



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva v právní věci

navrhovatelů:

a) J. P.,

b) J. P.,

oba bytem X,

oba zastoupeni advokátem JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D.,
se sídlem Karlovo náměstí 28, Praha,

proti

odpůrkyni:

obec Nová Ves,

se sídlem Nová Ves 154, okres Mělník,

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

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **Ředitelství silnic a dálnic České republiky**,
se sídlem Na Pankráci 56, Praha,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Nová Ves – schváleného usnesením Zastupitelstva obce Nová Ves ze dne 26. 7. 2021 č. 3/7/2021,

takto:

- I. Návrh se odmítá v části, v níž se navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Nová Ves – schváleného usnesením Zastupitelstva obce Nová Ves ze dne 26. 7. 2021 č. 3/7/2021 v rozsahu vymezení plochy P – „přírodní“, plochy U40 – veřejně prospěšné stavby, opatření a asanace a prvku LBC 208 – lokální biocentrum nefunkční s indexem, to vše na pozemcích p. č. Xa, Xb, Xc, Xd, Xe, Xf, Xg, Xh, Xch, Xi, Xj, Xk, Xl a Xm v katastrálním území N. V. u N..

- II. Opatření obecné povahy – územní plán Nová Ves – schválené usnesením Zastupitelstva obce Nová Ves ze dne 26. 7. 2021 č. 3/7/2021 se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v části, v níž je na pozemcích p. č. Xn a p. č. st. Xo v katastrálním území N. O. vymezena plocha R – „rekreace“.
- III. Ve zbytku se návrh zamítá.
- IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Společným návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Nová Ves – schváleného usnesením Zastupitelstva obce Nová Ves ze dne 26. 7. 2021 č. 3/7/2021 (dále jen „územní plán“ nebo „OOP“), *in eventum* (dospěl-li by soud k závěru, že nejsou dány důvody pro zrušení územního plánu jako celku) toliko vyjmenovaných částí územního plánu, a to konkrétně:
- části c) výroku územního plánu, bodu 4, věty „Pro rozvoj zástavby jsou vymezeny zastavitelné plochy (Z01, Z02, Z03, Z04, Z05 a Z20)“;
 - části f/1.2.4 výroku územního plánu, v níž navrhovatelé požadují zrušit celý bod O1.2;
 - přílohové části výroku územního plánu, v níž navrhovatelé požadují zrušit přílohu 1 „Schéma zastavitelných ploch, ploch přestavby a etapizace“; a
 - části c) 4 textové části odůvodnění územního plánu, v níž navrhovatelé požadují zrušit body Z01, Z02, Z03, Z04, Z05, Z20, Z11 a Z10.

Obsah návrhu

2. Navrhovatelé uvádějí, že jsou vlastníky pozemků nacházejících se v obci Nová Ves (okres Mělník). Dle jejich tvrzení, doloženého výpisy z katastru nemovitostí, má navrhovatelka ve výlučném vlastnictví pozemky p. č. Xp, Xq, Xr a Xs v katastrálním území N. O. (dále také jen „pozemky O.“) a pozemek p. č. Xt v katastrálním území V. (dále také jen „pozemek V.“). Ve spoluvlastnictví obou navrhovatelů je pozemek p. č. Xu v katastrálním území N. O. (dále také jen „pozemek SJM“). Všechny tyto pozemky (dále společně také jen „dotčené pozemky“) byly před vydáním územního plánu zařazeny do zastavitelných ploch, popřípadě do ploch *malovýroba a podnikání*. Takovéto zařazení pozemků bylo dle navrhovatelů logické a koncepční. Územní plán však vyřadil dotčené pozemky ze zastavitelných ploch, resp. ploch *malovýroba a podnikání*, ačkoli většinu ploch z předchozího územního plánu převzal. To navrhovatelé považují za selektivní a ničím neodůvodněný zásah do jejich vlastnického práva. Akceptují, že územní plánování musí zahrnovat revizi stávajícího stavu, nicméně v daném případě došlo dle jejich slov k „překotné změně“, která odporuje principům právní jistoty a legitimního očekávání a která *nota bene* není přezkoumatelně odůvodněna. Odůvodnění, proč došlo k vyřazení dotčených pozemků ze zastavitelných ploch, mělo být dle navrhovatelů mimořádně kvalitní tím spíše, že se v nepříliš dlouhém časovém úseku mezi zařazením dotčených

pozemků do zastavitelných ploch a následným vyřazením na základě územního plánu zásadně nezměnily poměry v dané lokalitě.

3. Dle mínění navrhovatelů představuje vyřazení dotčených pozemků ze zastavitelných ploch libovůli zasahující do ústavně garantovaného práva navrhovatelů vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku. Odůvodnění této změny (navrhovatelé citují konkrétní výňatky z odůvodnění územního plánu na stranách 116, 119 a 121) je naprosto „vágní, nekonkrétní a nepřezkoumatelné“, protože z něj v nejmenším nevyplývá, proč byly právě dotčené pozemky vyřazeny ze zastavitelných ploch. Závěr o redukci rozsahu zastavitelných ploch předchozího územního plánu s ohledem na skutečný potenciál rozvoje obce i dopad na charakter území a ráz krajiny mají navrhovatelé za nepřezkoumatelný, neboť územní plán neobsahuje vysvětlení, co se „skutečným potenciálem obce Nová Ves“ rozumí, stejně jako nevysvětluje, jaký dopad měly zastavitelné plochy dle původního územního plánu na charakter území a ráz krajiny. Došlo-li k vymezení nových zastavitelných ploch o výměře 1 301 ha, měla odpůrkyně řádně vysvětlit, proč plochy dosud vymezené jako zastavitelné nelze využít k výstavbě, ale i to, proč se u konkrétních pozemků mění jejich charakteristika z nezastavitelných na zastavitelné. Odpůrkyně ignorovala § 55 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jakož i judikaturu Nejvyššího správního soudu. Argumentaci Politikou územního rozvoje České republiky mají navrhovatelé za chybnou, neboť z ní vyplývá nezbytnost vytváření podmínek pro územní ochranu ploch potřebných pro umísťování staveb a opatření na ochranu před povodněmi. Vyřazením dotčených pozemků ze zastavitelných ploch, zvláště jsou-li tyto pozemky vhodné pro stavbu na ochranu před povodněmi, jsou cíle této politiky popírány. Za nepochopitelnou označují navrhovatelé argumentaci odpůrkyně, že územní plán nevymezuje nové zastavitelné plochy v záplavovém území Q100. K tomu navrhovatelé připomínají, že v případě zastavitelné plochy Z03 byla vymezena plocha o rozloze 2,14 ha pro cca 17 rodinných domů. Tato plocha se však nachází rovněž v záplavovém území. V této souvislosti pak vyřazení dotčených pozemků ze zastavitelných ploch navrhovatelé označují za libovolné a nepřípustné. Odpůrkyně dle navrhovatelů vymezuje zastavitelné plochy „na základě neznámých algoritmů.“ Omezení svého vlastnického práva mají navrhovatelé z výše uvedených důvodů za diskriminační. Hovoří též o neproporcionalitě přijatého opatření, neboť územní plán omezuje jejich vlastnické právo k dotčeným pozemkům nad míru přiměřenou poměrům.
4. Za nekonzistentní ve svých názorech navrhovatelé označují přístup Povodí Vltavy, s. p. (dále také „správce toku“), které v letech 2016 a 2020 vydalo kladná stanoviska ke stavebním záměrům v záplavovém území (což muselo být odpůrkyni známo) a které současně vydalo stanoviska o nepřípustnosti zastavování záplavového území. K důkazu navrhovatelé navrhuji stanovisko Povodí Vltavy ze dne 29. 5. 2020, č. j. PVL-33887/2020/240-Ma, ve kterém správce toku dospěl k závěru, že stavební záměr (navrhovatelé blíže nespecifikovaný) je možný, a stanovisko Povodí Vltavy ze dne 6. 4. 2016, č. j. 18395/2016-242-Ka SP-2016/3838, v němž správce toku dospěl k závěru, že výstavba rodinného domu navrhovatelů na pozemku SJM je přípustná i přes existenci záplavového území. K této skutečnosti měla odpůrkyně dle názoru navrhovatelů přihlédnout.

5. Navrhovatelé nesouhlasí ani s tím, jak byly vypořádány jejich námitky proti návrhu územního plánu. V návrhu své námitky, které uplatnily ve vztahu k jednotlivým dotčeným pozemkům, rekapituluji a uvádějí i to, jakým způsobem na ně odpůrkyně reagovala (v podrobnostech níže). Navrhovatelé jsou názoru, že odpůrkyně nedostala povinnosti vypořádat námitky řádným způsobem, a zatížila tak napadené OOP závažnou procesní vadou, která má vliv na zákonnost územního plánu.
6. Navrhovatelé se rovněž domnívají, že návrh územního plánu měl být posouzen v procesu tzv. strategického posuzování vlivů na životní prostředí (z angl. *strategic environmental assessment*; dále jen „SEA“) dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. V dané lokalitě se totiž nachází evropsky významná lokalita Veltrusy, a územní plán tak musí být posouzen z hlediska jeho vlivů na tuto lokalitu. Pominutí procesu SEA má za důsledek negativní ovlivnění vlastnického práva navrhovatelů.
7. Konečně navrhovatelé namítají procesní vady, ke kterým mělo dojít před vydáním územního plánu. Oznámení o společném jednání o návrhu územního plánu bylo doručeno veřejnou vyhláškou dne 22. 6. 2019, avšak společné jednání se uskutečnilo již dne 24. 6. 2019. Nebyla tak dodržena lhůta 15 dní stanovená v § 50 odst. 2 stavebního zákona. Navrhovatelé též uvádějí, že ve spisu nedohledali uspokojivé důkazy o tom, že pozvánky k veřejným projednáním (proběhlo celkem dvakrát) byly zveřejněny dle požadavků zákona. Ve spisu se totiž nenachází žádné důkazy prokazující zveřejnění oznámení způsobem umožňujícím dálkový přístup jak u pořizovatele, tak u odpůrkyně. Stejně tak ve spisu není založen ani důkaz o tom, že oznámení bylo řádně zveřejněno na fyzické úřední desce. Procesní postup pořizovatele i odpůrkyně zjevně odporuje zákonu, v důsledku čehož je územní plán nezákonný. Nezákonnost navrhovatelé spatřují rovněž v tom, že zastupitelstvo odpůrkyně při jednání dne 26. 7. 2021 přistoupilo po diskusi s občany rovnou ke schválení územního plánu, aniž by se zabývalo tím, zda toto opatření obecné povahy 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, jak vyžaduje § 54 odst. 2 stavebního zákona.

Vyjádření odpůrkyně

8. Odpůrkyně v obsáhlém vyjádření k návrhu uvedla, že úkolem každého územního plánu je vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof, čímž se rozumí provádět změny v územích Q100, Q20, jakož i v tzv. aktivní zóně záplavového území (dále jen „AZZÚ“). Pozemky O. a pozemek SJM nejsou ohroženy jen stoletou vodou, ale dokonce vodou dvacetiletou, což nelze brát na lehkou váhu. Mapy povodňového rizika jsou novým podkladem, který musel být v územním plánu zohledněn. Navrhovatelé zcela opomíjí fakt, že pozemky O. i pozemek SJM se nacházejí v AZZÚ, a to dle opatření obecné povahy o stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava, ř. km 0,00 – 40,00 (veřejná vyhláška Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 11. 2021, č. j. 049141/2020/KUSK; dále jen „OOP o stanovení změny záplavového území“). Toto opatření sice bylo vydáno a účinnosti nabylo až po vydání územního plánu, ale už v době jeho pořizování byl návrh opatření znám. Odpůrkyně podotýká, že územní plán sám o sobě zásah do vlastnického práva navrhovatelů nezpůsobil. Ke znemožnění

využití pozemků O. a pozemku SJM pro výstavbu došlo jejich zařazením do AZZÚ – tj. v důsledku vydaného OOP o stanovení změny záplavového území. Dle § 67 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), totiž platí, že v AZZÚ se – až na uvedené výjimky – nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby.

9. Odpůrkyně uvádí, že z toho, že pozemky O. a pozemek SJM byly po jistou dobu vedeny předchozím územním plánem jako zastavitelné, nevyplývá žádný nárok na to, aby tyto pozemky zůstaly zastavitelnými „po nekonečně dlouhou dobu“ a aby se na ně vztahovala regulace, kterou si vlastník přeje, i když došlo k mnoha závažným změnám v území i v globální situaci. Odpůrkyně se domnívá, že významnou změnu v území představují povodně z roku 2013, které potvrdily, že povodně v roce 2002 svým rozsahem nepředstavovaly výjimku. Pro povodí Labe byl zpracován plán pro zvládání povodňových rizik. Podle § 23 odst. 2 vodního zákona je přitom takovýto plán podkladem pro územní plánování. Odpůrkyně se proto domnívá, že tento plán musela respektovat. Povodňové riziko v záplavovém území Q100 a v AZZÚ je jedním z limitů využití území. Odpůrkyně má za to, že s poukazem na povodňové mapování řádně zdůvodnila, že pozemky nacházející se v těsné blízkosti vodního toku bylo třeba – z důvodu ochrany území a lidského života a zdraví před nežádoucími účinky povodní – zařadit do nezastavěného území smíšeného.
10. Stran zastavitelné plochy Z03, na kterou navrhovatelka v návrhu poukazovala, odpůrkyně uvádí, že se nachází v oblasti chráněné protipovodňovým opatřením. V této lokalitě se navíc nachází svah a stavby mohou být situovány výše, tj. nad záplavovým územím. Zatímco plocha Z03 se nachází ve vzdálenosti cca 900 metrů od koryta řeky Vltavy, v případě pozemků navrhovatelů jde o vzdálenost cca jen 75 metrů. Z OOP o stanovení změny záplavového území vyplývá, že plocha Z03 se nachází v záplavovém území Q500. Pozemky navrhovatelů, které se nacházejí v AZZÚ, jsou tedy mnohem zranitelnější, a tudíž k výstavbě zcela nevhodné. Navíc nejsou efektivně chráněny žádným protipovodňovým opatřením. Plocha Z03 s ohledem na výše uvedené není dle odpůrkyně s pozemky navrhovatelů souměřitelná.
11. Odpůrkyně má rovněž za to, že námitky navrhovatelů uplatněné v rámci veřejného projednání návrhu územního plánu byly vypořádány řádným způsobem. Ve vztahu k pozemkům O. a pozemku SJM je v odůvodnění územního plánu jasně uvedeno, že hlavním důvodem pro regulaci pozemků je riziko povodní. Ve vztahu k pozemku V. je pak v odůvodnění uvedeno, že vymezení zastavitelné plochy je mimo jakékoliv vazby na zastavěné území obce a že je pozemek nevhodný pro zastavění s ohledem na napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, neboť do pozemku zasahují silniční koridory D10 a D06. Zachováním koridorů odpůrkyně respektovala požadavek dotčeného orgánu – Ministerstva dopravy.
12. Co se týče údajných procesních pochybení, uvádí odpůrkyně, že není patrné, jaký konkrétní dopad mělo neprovedení procesu SEA na vlastnické právo navrhovatelů. I kdyby posouzení SEA proběhlo, nepochybně by na jeho základě nedošlo k vymezení dotčených pozemků jako zastavitelných. K námitce nedodržení lhůty 15 dní stanovené v § 50 odst. 2 stavebního zákona odpůrkyně uvádí, že se tato lhůta „nepočítá podle vyvěšení veřejné vyhlášky, což je z ustanovení zřejmé.“ Společné jednání se oznamuje jednotlivě vyjmenovaným subjektům.

13. Konečně odpůrkyně uvádí, že nechápe samotný petit návrhu. Navrhovatelé se zjevně domáhají zrušení celého územního plánu, ačkoliv nijak neprokázali aktivní legitimaci k takovému požadavku. Převážná část územního plánu se navrhovatelů vůbec nedotýká. Odpůrkyně nerozumí ani alternativnímu petitu a klade otázku, na základě jakých argumentů by navrhovatelé mohli chtít zrušit části územního plánu týkající se ploch Z01, Z02, Z03, Z04, Z05 a Z20. S ohledem na výše uvedené odpůrkyně navrhl, aby soud návrh zamítl a odpůrkyni přiznal náhradu nákladů právního zastoupení.
14. V podání ze dne 22. 4. 2022 poukázala odpůrkyně na závěry, k nimž dospěl při přezkumu téhož územního plánu Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 21. 3. 2022, č. j. 51 A 95/2021 - 79, a které jsou podle ní použitelné i v nyní projednávané věci.

Jednání soudu

15. Při jednání, které se uskutečnilo dne 6. 5. 2022, setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Navrhovatelé zdůraznili, že dotčené pozemky se vždy nacházely v záplavovém území, přesto se odpůrkyně v minulosti rozhodla vymezit na nich zastavitelné plochy. Napadeným územním plánem však zcela změnila svůj přístup k této otázce, aniž by to dostatečně podrobně a přesvědčivě odůvodnila. Dále poukázali na to, že odpůrkyně se ve vyjádření k návrhu dovolává podkladů, které nebyly závazné ke dni vydání územního plánu. Soud posuzuje návrh na zrušení OOP podle skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), a nemůže tak k později vydaným dokumentům přihlídnout. K dokazování provedenému soudem uvedli, že takto podrobně mělo být odůvodněno samotné OOP, nicméně nestalo se tak. Nedostatečné je i odůvodnění týkající se změny využití pozemku V., které má jen jednu větu. Odpůrkyně poukázala na rozsudek ve věci vedené u zdejšího soudu pod sp. zn. 43 A 10/2022, jenž byl vyhlášen při jednání dne 5. 5. 2022 a jímž soud zamítl návrh týkající se pozemků sousedících s pozemky navrhovatelů postavený na obdobných argumentech. Odpůrkyně má za dostatečné, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách odkázala na konkrétní podklady rozhodnutí (odborné dokumenty), na jejichž základě námitky posoudila. Judikatura (rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2022, č. j. 4 As 78/2019 - 56) má takový postup za dostatečný.
16. Soud provedl při jednání důkaz:
 - a) Plánem pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2015 – 2021 z listopadu 2015 [dostupným na [PZPR_labe.pdf \(povis.cz\)](#)], včetně grafické přílohy Mapy povodňového nebezpečí, ohrožení a povodňových rizik, archivní data z 1. plánovacího období, úsek PVL-15 [dostupné na [Mapa rozlivů | CDS 2 \(mzp.cz\)](#)];
 - b) opatřením obecné povahy Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 12. 2015, č. j. 90988/ENV/15, jímž se vydává Plán pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe schválený usnesením vlády České republiky ze dne 21. 12. 2015 č. 1082 [dostupné na [OOP-PpZPR-Labe_final \(poh.cz\)](#)];
 - c) výňatkem z materiálu Limity využití území zpracovaného Ústavem územního rozvoje [dostupný na [Ústav územního rozvoje - \(uur.cz\)](#)];
 - d) Plánem pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe, návrhem z prosince 2020 [dostupným na [Labe_v1.pdf \(povis.cz\)](#)], včetně grafické přílohy Mapy povodňového nebezpečí, ohrožení a povodňových rizik, 2. plánovací období, úsek DVL_01_01 [dostupné na [Mapa rozlivů | CDS 2 \(mzp.cz\)](#)];

- e) průvodní zprávou k návrhu záplavových území Vltavy v ř. km 0 - 40 dle vyhlášky č. 79/2018 Sb. z prosince 2019 zpracovanou společností DHI, a. s., včetně mapové přílohy [dostupné na [Podklady návrhu pro stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava - Záplavová území | Životní prostředí \(kr-stredocesky.cz\)](#)];
- f) opatřením obecné povahy o stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava, ř. km 0,00 - 40,00 vydaným veřejnou vyhláškou Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 11. 2021, č. j. 049141/2020/KUSK [dostupné na [Dokumenty ke stažení - Záplavová území 2021 | Životní prostředí \(kr-stredocesky.cz\)](#)];
- g) přípisem Povodí Vltavy, státního podniku, ze dne 29. 5. 2020, zn. PVL-33887/2020/240-Ma;
- h) doklady o zveřejnění veřejných vyhlášek na elektronické úřední desce města Kralupy nad Vltavou zn. MUKV 95493/2019 VYST a zn. MUKV 76526/2020 VYST.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu a provedeného dokazování

- 17. Na zasedání zastupitelstva odpůrkyně bylo dne 8. 2. 2016 usnesením č. 6/2/2016 schváleno pořízení nového územního plánu. Dne 12. 6. 2017 bylo usnesením č. 7/6/2017 zastupitelstva odpůrkyně schváleno zadání nového územního plánu a v návaznosti na to byl Městským úřadem Kralupy nad Vltavou (dále jen „pořizovatel“) jakožto příslušným úřadem územního plánování pořízen návrh územního plánu. Dne 24. 6. 2019 se uskutečnilo dle § 50 odst. 2 stavebního zákona společné jednání bez účasti veřejnosti. V souladu s § 50 odst. 3 stavebního zákona uplatnili navrhovatelé k návrhu územního plánu dne 24. 7. 2019 připomínky, které se co do svého obsahu zásadně nelišily od námitek, které navrhovatelé podali v souladu s § 52 odst. 3 stavebního zákona v rámci řízení o územním plánu dne 22. 1. 2020, tj. poté, co byl dne 15. 1. 2020 návrh územního plánu odpůrkyně poprvé veřejně projednán.
- 18. Navrhovatelé své námitky proti návrhu územního plánu formulovali v pěti samostatných podáních. Námitkou evidovanou pořizovatelem územního plánu pod č. 79 navrhovatelé požadovali, aby nebyla v novém územní plánu na pozemku p. č. Xu v k. ú. N. O. (dále jen „pozemek p. č. Xu“), který bezprostředně sousedí s navrhovatelem vlastněným pozemkem SJM, zakreslena pěší komunikace. V námitce evidované pořizovatelem územního plánu pod č. 80 navrhovatelka coby výhradní vlastníka pozemku V. formulovala svůj nesouhlas s vyřazením tohoto pozemku z ploch *malovýroba, podnikání*. Uvedla, že napříště je tato plocha navržena jako orná půda a že hrozí, že bude zmařen její podnikatelský záměr. V námitce evidované pořizovatelem pod č. 81 navrhovatelka coby výhradní vlastníka pozemku p. č. Xp vyjádřila nesouhlas s tím, aby tento pozemek – areál bývalého JZD, který byl zařazen mezi plochy *malovýroba, podnikání* – byl přerážen do smíšeného nezastavitelného území, neboť navrhovatelka plánuje revitalizaci pozemku a opravu objektů k jejich následnému využití. Také v této souvislosti navrhovatelka hovořila o zmaření jejího podnikatelského záměru. V námitce evidované pořizovatelem pod č. 82 navrhovatelka coby výhradní vlastníka pozemků O. uvedla, že nesouhlasí s tím, aby bylo jejich stávající zařazení – zastavitelná plocha pro bydlení – změněno na smíšené nezastavitelné území. V takovém případě by totiž byl zmařen její investiční záměr. V námitce č. 83 navrhovatelé vyjádřili nesouhlas s tím, aby byl jejich společný pozemek SJM, který byl původně veden jako stavební, v novém územním plánu zařazen do rekreačních ploch. Uvedli, že součástí pozemku je novostavba jejich rodinného domu. Součástí odůvodnění územního plánu jsou rozhodnutí o těchto námitkách

(v podrobnostech níže). Ani jedné z námitek navrhovatelů/navrhovatelky však nebylo vyhověno.

19. Dne 4. 1. 2021 se uskutečnilo opakované veřejné projednání návrhu územního plánu, tentokrát z důvodu nepříznivé epidemiologické situace a s ohledem na tehdy platná nařízení vlády formou videokonference. Dne 11. 1. 2021 uplatnili navrhovatelé opětovně své námítky, v nichž znovu požadovali, aby byl dosavadní regulativ dotčených pozemků v novém územním plánu ponechán (resp. v případě pozemku p. č. Xu opětovně požadovali, aby po něm nevedla pěší komunikace). Protože však po prvním veřejném projednání návrhu územního plánu nedošlo k úpravě předmětných regulativů, nebylo již k těmto námitkám přihlíženo.
20. Podle výsledného znění napadeného územního plánu, schváleného dne 26. 7. 2021, jsou pozemky O., stejně jako pozemek V. zařazeny do ploch N – *smíšené nezastavěné území*. Pozemek SJM je zařazen do ploch R – *rekreace*.
21. Z Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2015 – 2021 z listopadu 2015 vyplývá, že byly zpracovány mapa povodňového nebezpečí, mapa rozsahu povodně, mapa hloubek, mapa rychlostí a mapa povodňového ohrožení a povodňových rizik. Hodnocení ohrožení a povodňových rizik ve vymezených oblastech bylo provedeno pomocí tzv. metody matice rizika. Tato metoda integruje informace z map povodňového nebezpečí, zpracovaných pro různé povodňové scénáře, a nevyžaduje kvantitativní odhad potenciálních škod v zaplaveném území. Postup spočíval v těchto krocích: 1. kvantifikace povodňového nebezpečí - výpočet intenzity povodně, 2. stanovení povodňového ohrožení pomocí matice rizika – mapy ohrožení, 3. stanovení zranitelnosti území na základě informací o využití území, 4. určení ploch s nepřijatelným rizikem. Povodňové ohrožení se stanovuje plošně pro celé záplavové území bez ohledu na to, jaká aktivita se v něm nachází. Míra ohrožení vychází z hodnot intenzity povodně pro jednotlivé scénáře povodňového nebezpečí. Jsou definovány čtyři kategorie míry ohrožení, které jsou v mapě zobrazeny jako různobarevné plochy. Pro každou z těchto kategorií existují doporučená pravidla, jak území využívat. Členění území podle míry povodňového ohrožení umožňuje posoudit vhodnost stávajícího nebo budoucího funkčního využití ploch a doporučit omezení případných aktivit na plochách v zaplavovaném území s vyšší mírou povodňového ohrožení. Červeně je v mapě zobrazeno území s vysokou mírou ohrožení (nedoporučuje se v něm povolovat novou ani rozšiřovat stávající zástavbu, v které se zdržují lidé nebo umísťují zvířata). Modře je zobrazeno území se střední mírou ohrožení (nová výstavba je možná s omezeními vycházejícími z podrobného posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území a míry jejich ohrožení povodněmi; nevhodná je výstavba citlivých objektů, nedoporučuje se rozšiřovat stávající plochy určené pro výstavbu). Oranžově je zobrazeno území s nízkou mírou ohrožení (výstavba je možná, vlastníci musí být upozorněni na potenciální ohrožení). Žlutě je zobrazeno území se zbytkovou mírou ohrožení (povodňovou ochranu se zpravidla doporučuje řešit prostřednictvím dlouhodobého územního plánování se zaměřením na zvláště citlivé objekty, vyhýbat se objektům a zařízením se zvýšeným potenciálem škod). Na hodnocení povodňového ohrožení území navazuje hodnocení povodňového rizika, které zohledňuje navíc míru zranitelnosti území (při tom se vychází z informací o způsobu využití území z územněplánovací dokumentace). Pro bydlení, občanskou vybavenost, smíšené plochy, technickou vybavenost, dopravu, výrobu a skladování je přijatelné ohrožení na úrovni „nízké“. Pro rekreaci a sport je přijatelné ohrožení na úrovni „střední“ a pro zeleň na

úrovni „vysoké“. Mapy povodňového rizika zobrazují plochy jednotlivých kategorií využití území, u kterých je překročena míra přijatelného ohrožení. V části shrnující opatření pro zvládání povodňových rizik je k preventivním opatřením v záplavových územích uvedeno, že preventivní opatření respektují přirozeně zaplavovaná (inundační) území a směřují k zamezení nebo snížení povodňového rizika na přijatelnou úroveň cestou zvyšování odolnosti objektů a zamezování nepřijatelných aktivit v území s vysokým a středním ohrožením. Podle přijaté metodiky pro hodnocení povodňového rizika mohou být v územích s vysokým stupněm ohrožení pouze vodní plochy, lesy, parky, louky a zemědělská půda. Území se středním stupněm ohrožení mohou být využívána pro sport a rekreaci (kromě sportovních hal, stadionů a obdobných staveb, které pro tyto účely patří do občanské vybavenosti). V územích s nízkým stupněm ohrožení mohou být obytné stavby a objekty občanské vybavenosti, průmyslové, dopravní a jiné stavby. Opatření spočívají v zamezení výstavby nových staveb a postupném odstranění nebo přemístění staveb a aktivit stávajících. Hlavním prostředkem k uplatňování těchto opatření je územní plánování a důsledná rozhodovací činnost vodoprávních a stavebních úřadů. K aktualizaci územních plánů jsou využívány výstupy z mapování povodňového rizika (podle směrnice 2007/60/ES), limit využití území 4.1.121 Povodňové riziko, uvedený v seznamu vytvořeném Ústavem územního rozvoje a případně individuální posouzení povodňového rizika případovými studiemi.

22. Mapy povodňového nebezpečí a mapy povodňových rizik byly zpracovány v roce 2013, jak vyplývá z části 7.1 výše uvedeného plánu pro zvládání povodňových rizik. Technická zpráva mapy povodňového nebezpečí a mapy povodňových rizik, která je dostupná na [NÁZEV ZAKÁZKY \(mzp.cz\)](http://nazevzakazky.mzp.cz), potvrzuje, že mapy byly zpracovány do října 2013. Z mapy rozlivů vyplývá, že převážná část pozemků O. se nachází v území Q20, pouze malá část v území Q100, pozemek SJM se nachází v území Q20. Území Q20 a Q100 zasahuje i část pozemků, které tvoří plochu Z03. Pozemky O. a pozemek SJM se nachází v území se střední mírou povodňového ohrožení, částečně i v území s vysokou mírou povodňového ohrožení. Rovněž pozemky v ploše Z03 jsou částečně v území se střední až vysokou mírou ohrožení. V mapě povodňového rizika je na pozemcích O. zobrazena plocha výroby a skladování a plocha technického vybavení, přičemž obě plochy jsou v nepřijatelném riziku.
23. Opatřením obecné povahy Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 12. 2015 byl vydán plán pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe, jehož závaznou část tvoří stanovené cíle (příloha č. 1) a souhrn opatření (příloha č. 2). V příloze č. 2 jsou opatření pro zvládání povodňových rizik rozdělena do 5 skupin, z nichž první činí prevence rizik, která zahrnuje opatření pro zamezení umístění nových či rozšíření stávajících zranitelných staveb a aktivit v ohroženém území, jako je např. územní plánování a regulace výstavby. Konkrétně první preventivní opatření spočívá v pořízení nebo změně územněplánovací dokumentace obcí (vymezení ploch s vyloučením výstavby a ploch s omezeným využitím z důvodu ohrožení povodní), druhé preventivní opatření spočívá ve využití výstupů povodňového mapování (mapy povodňového ohrožení a povodňového rizika) jako limitu v územním plánování a rozhodování. Tato opatření směřují k zamezení vzniku rizika důsledným uplatňováním povodňových omezení v procesu územního plánování (zejména v územně analytických podkladech, územněplánovací dokumentaci a ve stanovisku příslušného dotčeného orgánu při projednávání ÚPD) a při rozhodování tak, aby území ohrožená povodněmi byla využívána způsobem odpovídajícím míře ohrožení. V rámci vypořádání připomínek bylo vysvětleno (viz str. 26), že v rámci metodického návodu Ministerstva pro místní rozvoj a Ústavu územního rozvoje „Pořizování územně analytických podkladů a jejich aktualizací“

byl v dohodě s Ministerstvem pro místní rozvoj vytvořen nový závazný limit využití území č. 4.1.121 Povodňové riziko a byl zveřejněn v aktualizované příručce Limity využití území v lednu 2015.

24. Z příručky Ústavu územního rozvoje Limity využití území vyplývá, že limit č. 4.1.121 Povodňové riziko má omezit a zakázat umístování aktivit, příp. jejich rozšiřování v ohrožených územích, kde byla vyhodnocena nepřijatelná míra povodňových rizik, nebo by mohlo docházet ke zvyšování povodňových rizik. Stanovení potenciálních povodňových rizik souvisí s mírou ohrožení území povodňovým nebezpečím. Ohrožení se vyjadřuje hodnotou v rozmezí 4 (vysoké) až 1 (reziduální) a v mapách ohrožení a rizik škálou 4 barev. Dále je uvedena klasifikace zájmového území podle míry povodňového ohrožení a přijatelné ohrožení pro jednotlivé kategorie zranitelnosti území a definice ploch v riziku (shodně jako v Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe). Z toho plyne, že plocha pro bydlení, občanskou vybavenost, dopravu a technickou infrastrukturu, výrobu a zemědělskou výrobu je v nepřijatelném riziku, pokud se nachází v území se středním či vysokým stupněm povodňového ohrožení.
25. Z návrhu Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2021 - 2027 z prosince 2020 (konkrétně kapitoly 4) vyplývá, že byly zpracovány mapa povodňového nebezpečí, mapa rozsahu povodně, mapa hloubek, mapa rychlostí a mapa povodňového ohrožení a povodňových rizik. Povodňové riziko, které vychází z map povodňového ohrožení, je uvedeno v seznamu limitů využití území, který vydal Ústav územního rozvoje jako podklad pro zpracování územněplánovací dokumentace. Mapy povodňového nebezpečí a povodňového ohrožení budou využívány v souladu s vyhláškou č. 79/2018 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území (dále jen „vyhláška č. 79/2018 Sb.“), také při stanovování záplavových území. Obsah map povodňového nebezpečí a povodňových rizik při současném zohlednění cílů pro období platnosti je základem pro stanovení zásad pro umístování a povolování staveb a činností a při tvorbě územněplánovací dokumentace pro jednotlivé kategorie povodňového ohrožení. Existují celkem 4 kategorie povodňového ohrožení, a to vysoké ohrožení (v mapě vyznačeno červenou barvou), střední ohrožení (modrá barva), nízké ohrožení (oranžová barva) a zbytkové (reziduální) ohrožení (žlutá barva). V kategorii vysokého ohrožení je zcela nevhodné s ohledem na extrémní ohrožení povolovat, umísťovat a provádět stavby s výjimkou staveb uvedených v § 67 odst. 1 vodního zákona. V územněplánovací dokumentaci se doporučuje nevymezovat zastavitelné plochy a nepřipouštět využití pro výstavbu s výjimkami podle § 67 odst. 1 vodního zákona. V kategorii středního ohrožení je nová výstavba možná s omezeními, a to na základě podrobného posouzení nezbytnosti účelu stavby, a na základě posouzení dle map povodňového nebezpečí s přihlédnutím k parametrům daným v § 6 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 79/2018 Sb. V územněplánovací dokumentaci se doporučuje připouštět jen takové využití, které nemůže generovat významné povodňové škody; zastavitelné plochy vymezovat jen ve výjimečných a zvláště odůvodněných případech, např. z důvodu převládajícího veřejného zájmu na dlouhodobém uchování stávající zástavby, nebo pokud není jiné vhodnější území pro stavební rozvoj obce. V kategorii nízkého ohrožení je výstavba možná, nevhodná je výstavba citlivých objektů. V územněplánovací dokumentaci se doporučuje zastavitelné plochy nad rámec plošného rozsahu již dříve vymezených zastavitelných ploch vymezovat a využití pro citlivé objekty připouštět jen ve výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Až pro kategorii zbytkového ohrožení nejsou v územněplánovací dokumentaci vyžadována specifická omezení.

26. Podle technické zprávy k mapě povodňového ohrožení a povodňových rizik [dostupné na [9 \(mzp.cz\)](http://9.mzp.cz)] byla tvorba map ukončena v prosinci 2019. Z mapy povodňového ohrožení vyplývá, že pozemky O. se nachází v území středního, a dokonce též vysokého ohrožení. Pozemek SJM se nachází v území středního ohrožení. Z mapy rozlivů vyplývá, že pozemky O. se nachází v území Q20 (s výjimkou malé části pozemku, která je zasažena až při Q100), pozemek SJM je rovněž v území Q20. Železniční trať oddělující území N. O. zadržuje vodu při úrovni Q100, teprve při úrovni Q500 zasahuje území rozlivů do území N. O., včetně plochy Z03. V mapě ohrožení jsou na pozemcích O. vyznačeny dvě plochy, plocha výroby a skladování a plocha technické vybavenosti, které jsou obě v nepříjemném riziku.
27. Z průvodní zprávy pro návrh záplavových území Vltavy v ř. km 0 – 40 dle vyhlášky č. 79/2018 Sb. z prosince 2019 vyplývá, že AZZÚ byla definována přesně dle § 6 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 79/2018 Sb. Záplavová území byla vygenerována z výsledků 2D matematických modelů. Záplavové čáry vzniknou proložením map hladin pro příslušné povodňové průtoky do DMT, průsečnice definuje záplavovou čáru. Aktivní zóna záplavového území pro průtok Q100 je stanovena nad podklady hydraulických veličin Q5, Q20, Q100, Q500 (svislicové rychlosti a hloubky vody) a na podkladě map povodňového ohrožení dle vyhlášky č. 79/2018 Sb. Podle mapy záplavového území (listy 3 a 8), která je přílohou průvodní zprávy návrhu, se pozemky O. a pozemek SJM nachází v AZZÚ, a to převážně v záplavovém území Q20 (nepatrná část pozemků O. se nachází v záplavovém území Q100). Naopak pozemky nacházející se za železniční tratí v N. O., tedy i plocha Z03, nejsou zasaženy záplavovým územím Q100 ani AZZÚ, jsou zahrnuty jen do záplavového území Q500.
28. Z opatření obecné povahy o stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava, ř. km 0,00 - 40,00, které bylo oznámeno veřejnou vyhláškou Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 11. 2021, č. j. 049141/2020/KUSK, vyplývá, že mapa přiložená k průvodní zprávě (návrhu záplavových území) je součástí opatření obecné povahy. To znamená, že pokud jde o území relevantní pro posuzovanou věc, výsledné opatření obecné povahy se obsahově nijak neliší od návrhu z prosince 2019. Krajský úřad nevyhověl připomínce odpůrkyně a nevyjmul oblast obytného smíšeného území S. O. z AZZÚ. Rozsah AZZÚ vyplývá z § 6 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 79/2018 Sb., podle něhož vyvýšené území vymezené na mapě povodňového ohrožení jako nízké a střední ohrožení uvnitř jednotlivých ploch vymezených podle písmen a) až e) má být zahrnuto do AZZÚ. Z nových výsledků vyplývá, že oproti současně stanovenému záplavovému území z roku 2003 spadá většina území do rozlivu povodně s dobou opakování 100 let. Pouze velmi malá část území S. O. se nachází ve Q500 a ta není zahrnuta do AZZÚ. Administrativně stanovené záplavové území je dle § 5 odst. 1 vyhlášky č. 79/2018 Sb. vymezené záplavovou čarou s dobou opakování povodně 100 let. Pro území vymezené čarou s dobou opakování povodně 500 let (to, které je mimo území Q100) nevznikají žádná omezení. Vykreslení čáry (míněno Q500) má pouze informativní charakter. Navrhovatelé podali proti návrhu připomínku dne 6. 7. 2020. Krajský úřad jí nevyhověl, neboť zpracování návrhu se řídí vyhláškou č. 79/2018 Sb., která stanoví závazný postup výpočtu AZZÚ. K omezení vlastnických práv k pozemkům, respektive k jejich znehodnocení, uvedl, že pokud nebude doloženo, že výpočet aktivní zóny je nesprávný, vodoprávní úřad nemá důvod, proč záplavové území nestanovit. Je zcela běžné, že záplavové území je ohraničeno železničním valem, možnost zaplavení území za ním je možno promítnout do povodňových plánů obce. Pozemky p. č. Xp a Xq v katastrálním území N. O. se nachází v území s vysokým

ohrožením, které je vždy zahrnováno do AZZÚ dle § 6 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 79/2018 Sb. Stanovisko správce povodí je vydáváno vždy v souladu se současnou platnou legislativou, tedy v daném případě na základě stanoveného záplavového území z roku 2003. Toto stanovisko mohlo být využito pro umístění nebo povolení objektů v území. Pokud existuje platné územní rozhodnutí nebo stavební povolení k záměru, nic nebrání v tom, aby se stavba (záměr) na těchto pozemcích realizovala i po stanovení nového záplavového území či vymezení nové aktivní zóny. V průvodní zprávě je uvedeno, že vstupy matematického modelu byly po průchodu povodně v červnu 2013 změněny, především rozdělení drsností v záplavovém území. Proto výsledky povodňového ohrožení vychází rozdílně od mapy povodňového ohrožení zpracované v roce 2013 jako podklad pro Plány pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe. K navýšení rozsahu AZZÚ došlo především změnou jejího zpracování/výpočtu, kterou přinesla vyhláška č. 79/2018 Sb., nikoliv výstavba protipovodňových opatření.

29. Z přípisu Povodí Vltavy, státního podniku, ze dne 29. 5. 2020, zn. PVL-33887/2020/240-Ma, se podává, že správce povodí neměl připomínky proti záměru výstavby sedmi rodinných domů na pozemcích p. č. Xv a Xw v katastrálním území N. O. a tří rodinných domů na pozemcích p. č. Xp a Xq. Místo stavby se nachází v bývalém zemědělském areálu ve stanoveném záplavovém území Vltavy již při Q20L, mimo AZZÚ. Přízemí rodinných domů je navrhováno na kótě 170,7 m n. m., tj. 1 m nad Q100L Vltavy v daném místě a 20 cm nad úrovní povodně ze srpna 2002. Povodňové ohrožení je střední.

Posouzení návrhu soudem

30. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky, za nichž lze návrh věcně projednat.
31. V dané věci je zjevné, že územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení stavebního zákona a správního řádu. Návrh na zahájení řízení byl podán ve lhůtě jednoho roku dle § 101b odst. 1 s. ř. s. a obsahuje všechny potřebné náležitosti dle § 101b odst. 2 s. ř. s.
32. Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem. Z konstantní judikatury NSS se podává, že odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, je možné (kromě nedostatku procesní legitimace) využít jen v případech naprosto zjevného nedostatku legitimace věcné, zjiitelného bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samotného (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 - 59, či ze dne 11. 6. 2009, č. j. 3 Ao 2/2009 - 93). Soud by tak neměl při zkoumání reálné pravděpodobnosti dotčení na právech zabíhat příliš do hloubky, např. řešit pravdivost navrhovatelových tvrzení na podkladě obsahu správního spisu či předložených důkazních prostředků apod. Navrhovateli tudíž k dosažení věcného projednání návrhu postačí, že přijde s logickým a myslitelným tvrzením o svém dotčení, jež nebude nereálné již na první pohled (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85).
33. Z obsahu správního spisu (srov. výpisy z katastru nemovitostí připojené k námitkám navrhovatelů č. 79 - 83) vyplývá a mezi stranami není sporné, že navrhovatelka je výlučným vlastníkem pozemků O. a pozemku V.. Společně s navrhovatelem je pak vlastníkem pozemku SJM. V návrhu navrhovatelé uvedli, že byli zkráceni na svém

vlastnickém právu, neboť dotčené pozemky byly vyřazeny ze zastavitelných ploch pro bydlení, resp. z ploch malovýroba a podnikání. Nový územní plán napříště již neumožňuje dotčené pozemky zastavět, ačkoliv původní regulativy většiny ploch na území odpůrkyně byly v novém územním plánu zachovány. Tvzení navrhovatelů je pro založení jejich aktivní procesní (návrhové) legitimace postačující, neboť z něho vyplývá, že došlo k zúžení dosavadních možností využití pozemků, a to – dle mínění navrhovatelů – v rozporu se zásadou přiměřenosti a rovného zacházení.

34. Soud shledal, že návrh byl podán včas, osobou k tomu oprávněnou, proti účinnému opatření obecné povahy a je prost vad, a konstatuje, že aktivní procesní legitimace navrhovatelům svědčí. Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatelů jako podmínku přípustnosti návrhu nicméně nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti, kterou soud zkoumá při věcném posuzování návrhu.
35. V průběhu soudního řízení byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 43 A 85/2021 - 86, zrušena část napadeného OOP, a to v rozsahu vymezení plochy P – „přírodní“, plochy U40 – veřejně prospěšné stavby, opatření a asanace a prvku LBC 208 – lokální biocentrum nefunkční s indexem, to vše na pozemcích p. č. Xa, Xb, Xc, Xd, Xe, Xf, Xg, Xh, Xch, Xi, Xj, Xk, Xl a Xm v katastrálním území N. V. u N.. Rozsudek nabyl právní moci dne 1. 3. 2022. Jelikož se navrhovatelé v nyní posuzované věci domáhají zrušení celého OOP, odpadla nabytím právní moci rozsudku č. j. 43 A 85/2021 - 86 část předmětu řízení. V tomto rozsahu soud výrokem I. odmítl část návrhu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť odpadnutí předmětu řízení je neodstranitelným nedostatkem podmínek řízení (viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62).

Procesní pochybení

36. Soud se předně zabýval námitkami, jimiž navrhovatelé zpochybňovali zákonnost procesu přijímání územního plánu.
37. Dle navrhovatelů byl porušen § 50 odst. 2 stavebního zákona, neboť nebyly dodrženy tam uvedené požadavky. Dle věty první části před středníkem tohoto ustanovení platí, že „[p]ořizovatel oznámí místo a dobu konání společného jednání o návrhu územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, nejméně 15 dnů předem jednotlivě dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci, pro kterou je územní plán pořizován, újezdnímu úřadu sousedícího vojenského újezdu a sousedním obcím.“ Navrhovatelé uvádějí, že veřejná vyhláška pořizovatele územního plánu ze dne 6. 6. 2019, č. j. MUKV 42750/2019, kterou bylo oznámeno, že se společné jednání uskuteční dne 24. 6. 2019 a která byla vyvěšena dne 7. 6. 2019, byla doručena veřejnou vyhláškou teprve dne 22. 6. 2019, a nebyla tak dodržena požadovaná doba 15 dnů. Tato námitka je nedůvodná, neboť dle citovaného ustanovení se místo a doba jednání oznámí jednotlivě jen shora vyjmenovaným správním úřadům, resp. obcím. Těm, jak ze správního spisu vyplývá, přitom bylo oznámení o společném jednání odesláno do jejich datových schránek ještě dne 6. 6. 2019, tudíž byla dodržena 15denní doba stanovená v § 50 odst. 2 stavebního zákona. Pořizovatel územního plánu se tedy nedopustil žádného pochybení. Avšak i kdyby k pochybení přeci jen došlo (tj. oznámil-li by pořizovatel společné jednání v nedostatečném předstihu), není z tvrzení navrhovatelů vůbec zřejmé, jak by se tato skutečnost mohla negativně projevit v jejich právní sféře. Soud podotýká, že společné jednání o návrhu územního plánu a případném vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území není veřejné,

a nebylo tedy ani právem navrhovatelů se tohoto jednání účastnit. Připomínky k návrhu územního plánu dle § 50 odst. 3 stavebního zákona uplatnili navrhovatelé včas.

38. Navrhovatelé dále namítají, že ve správním spise nejsou založeny doklady svědčící o tom, že by byly obě „pozvánky“ k veřejnému projednání návrhu územního plánu, které se uskutečnilo ve dnech 15. 1. 2020 a 4. 1. 2021, zveřejněny v souladu se stavebním zákonem, čímž měli na mysli zveřejnění na fyzických i elektronických úředních deskách odpůrkyně a pořizovatele.
39. Podle § 52 odst. 1 stavebního zákona upravený a posouzený návrh územního plánu, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, a oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou. Veřejné projednání návrhu a vyhodnocení se koná nejdříve 15 dnů ode dne doručení. K veřejnému projednání pořizovatel přizve jednotlivě obec, pro kterou je územní plán pořizován, dotčené orgány, krajský úřad, újezdni úřad sousedícího vojenského újezdu a sousední obce, a to nejméně 30 dnů předem.
40. Podle § 172 odst. 3 správního řádu je řízení o návrhu opatření obecné povahy písemné, pokud zákon nestanoví nebo správní orgán neurčí, že se koná veřejné projednání návrhu. Dobu a místo konání veřejného projednání správní orgán oznámí na úřední desce nejméně 15 dnů předem; oznámení zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, je možné tuto dobu zkrátit; nestanoví-li zákon jinak, musí zkrácená doba činit nejméně 5 dní.
41. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.
42. Z § 172 odst. 3 správního řádu vyplývá, že oznámení o konání veřejného projednání návrhu územního plánu ve smyslu § 52 odst. 1 stavebního zákona je třeba zveřejnit jak na úřední desce pořizovatele, tak na úřední desce odpůrkyně jakožto obce, které se návrh týká. Ustanovení § 25 odst. 2 správního řádu stanoví, že tato zveřejnění je třeba učinit jak na (fyzické) úřední desce, tak způsobem umožňujícím dálkový přístup (standardně zveřejněním na elektronické úřední desce).
43. Tento závěr zaujal NSS již v rozsudku ze dne 28. 8. 2008, č. j. 8 Ao 1/2008 - 102, č. 1736/2008 Sb. NSS. Dle jeho publikované právní věty „[j]ednou z podmínek toho, aby vyrozumění o veřejném projednání návrhu územního plánu obce bylo možno považovat za řádné, je zveřejnění oznámení způsobem umožňujícím dálkový přístup jak u pořizovatele, tak i u příslušné obce“. Dále tento závěr NSS zopakoval v rozsudku ze dne 7. 9. 2010, č. j. 9 Ao 3/2010 - 43.
44. Současně platí, že důkazní břemeno v tomto ohledu leží na odpůrkyni, a to i co do prokázání zveřejnění oznámení způsobem umožňujícím dálkový přístup (viz rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2020, č. j. 7 As 171/2019 - 49, odst. 23, a tam odkazovanou judikaturu).
45. V nyní posuzované věci vyplývá z oznámení veřejného projednání návrhu územního plánu ze dne 11. 12. 2019, č. j. MUKV 95493/2019 VYST, které je součástí správního spisu, že

pořizovatel s odkazem na § 52 stavebního zákona formou veřejné vyhlášky doručoval návrh územního plánu a současně oznámil konání veřejného projednání návrhu dne 15. 1. 2020. Dále ve vyhlášce uvedl, že proti návrhu územního plánu mohou mj. dotčení vlastníci pozemků a staveb podat námitky, a to nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání, tedy do dne 22. 1. 2020. Na straně 2 tohoto oznámení je uvedeno, že oznámení, vydané formou veřejné vyhlášky, bylo vyvěšeno dne 12. 12. 2019 a sejmuto dne 22. 1. 2020. U toho je razítko pořizovatele a podpis úřední osoby. Soud tak má – při absenci jakýchkoli důkazů svědčících o opaku – dostatečně doloženo, že oznámení bylo na fyzické úřední desce pořizovatele řádným způsobem zveřejněno.

46. Ve správním spisu je založena rovněž kopie tohoto oznámení, jež stvrzuje, že tato písemnost byla vyvěšena rovněž na úřední desce odpůrkyně. Je na ní uvedeno, že oznámení bylo vyvěšeno dne 12. 12. 2019 a sejmuto dne 22. 1. 2020. U toho je razítko odpůrkyně a podpis úřední osoby. K oznámení je připojena doložka, která dostatečně prokazuje, že toto oznámení bylo vyvěšeno i na elektronické úřední desce odpůrkyně, a to rovněž ode dne 12. 12. 2019 do dne 22. 1. 2020. I v tomto případě má tedy soud za dostatečně prokázané, že oznámení bylo zveřejněno na úřední desce odpůrkyně, a to jak fyzické, tak i elektronické.
47. Ze správního spisu tak spolehlivě nevyplývá jen to, zda bylo oznámení řádně zveřejněno na elektronické úřední desce pořizovatele. Záznam města Kralupy nad Vltavou zn. MUKV 95493/2019 VYST vygenerovaný ze systému GINIS, který předložila odpůrkyně soudu dne 27. 4. 2022 a jímž provedl soud při jednání důkaz, nasvědčuje tomu, že oznámení bylo zveřejněno i na elektronické úřední desce pořizovatele ode dne 12. 12. 2019 do dne 22. 1. 2020. Nadto je zcela nepochybné, že se navrhovatelé zjevně o konání tohoto veřejného projednání dozvěděli a účastnili se jej. Ve správním spisu je totiž založena prezenční listina z veřejného projednání návrhu územního plánu ze dne 15. 1. 2020, na níž jsou zanesena jména i podpisy obou navrhovatelů.
48. I kdyby zveřejnění oznámení o veřejném projednání návrhu územního plánu nebylo bezvadné, jakkoliv z výše uvedeného plyne opak, tato případná procesní vada se nijak negativně nedotkla práv navrhovatelů. Ti totiž zjevně o konání veřejného jednání věděli, zúčastnili se jej a následně podali včasné námitky (na které odpůrkyně reagovala), a využili tak plně svých práv, která jim právní úprava přiznává. Soud zdůrazňuje, že navrhovatelé ani nijak konkrétně netvrdili, jak tato tvrzená vada negativně zasáhla jejich právní sféru. Vycházejí-li navrhovatelé z toho, že jakákoli případně zjištěná nezákonnost bez dalšího vede ke zrušení napadeného územního plánu, mylí se. Důvodem pro zrušení opatření obecné povahy nemůže být jakékoli porušení procesních předpisů při vydávání opatření obecné povahy, nýbrž pouze podstatná procesní vada, v důsledku níž mohlo dojít k zásahu do právní sféry navrhovatele (viz rozsudky NSS ze dne 2. 9. 2010, č. j. 1 Ao 3/2010 - 161, odst. 24, či ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016 - 68, odst. 52). Vždy musí být patrný vztah alespoň potenciální příčinné souvislosti mezi navrhovatelem namítaným pochybením a zásahem do jeho práv, jinak nemá smysl se takovou námitkou věcně zabývat (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014 - 50, č. 3212/2015 Sb. NSS).
49. Obdobně oznámením veřejného projednání ze dne 30. 11. 2020, č. j. MUKV 76526/2020 VYST, pořizovatel oznámil konání opakovaného veřejného projednání návrhu dne 4. 1. 2021. Na straně 2 oznámení je uvedeno, že bylo vyvěšeno dne 30. 11. 2020 a sejmuto dne 11. 1. 2021. U toho je razítko pořizovatele a podpis úřední osoby. Tím je i v tomto případě

– při absenci jakýchkoli důkazů svědčících o opaku – dle soudu dostatečně doloženo, že oznámení bylo řádně zveřejněno na fyzické úřední desce pořizovatele.

50. Ve správním spisu je založena i kopie tohoto oznámení, z níž se podává, že tato písemnost byla vyvěšena rovněž na úřední desce odpůrkyně, a to ode dne 3. 12. 2020 do dne 11. 1. 2021. U toho je razítko odpůrkyně a podpis úřední osoby. K oznámení je i v tomto případě připojena doložka, která dostatečně prokazuje, že toto oznámení bylo vyvěšeno rovněž na elektronické úřední desce odpůrkyně, a to taktéž ode dne 3. 12. 2020 do dne 11. 1. 2021. Soud tak má za dostatečně prokázané, že oznámení bylo zveřejněno na úřední desce odpůrkyně, a to jak fyzické, tak i elektronické.
51. I v případě opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu tedy ze spisu spolehlivě nevyplývá jen to, zda bylo oznámení řádně zveřejněno na elektronické úřední desce pořizovatele. Záznam města Kralupy nad Vltavou zn. MUKV 76526/2020 VYST vygenerovaný ze systému GINIS, který předložila odpůrkyně soudu dne 27. 4. 2022 a jímž provedl soud při jednání důkaz, nasvědčuje tomu, že oznámení bylo zveřejněno i na elektronické úřední desce pořizovatele ode dne 30. 11. 2020 do dne 11. 1. 2021. Ze správního spisu nevyplývá ani to, zda byli navrhovatelé tohoto veřejného projednání, které se konalo formou videokonference, účastni.
52. Na tomto místě však soud zdůrazňuje, že dne 4. 1. 2021 se konalo tzv. opakované veřejné projednání podle § 53 odst. 2 věty třetí stavebního zákona. V takovém případě se neprojednává územní plán v celém svém rozsahu, ale pouze v rozsahu úprav návrhu, k nimž došlo v návaznosti na (první) veřejné projednání návrhu. Tím je současně vymezen okruh dotčených osob, které mohou (znovu) podávat námitky. K námitkám, které se netýkají provedených úprav, se vůbec nepřihlíží (viz též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014 - 50, č. 3212/2015 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015 - 53, odst. 35).
53. Ze správního spisu nevyplývá a navrhovatelé to ani netvrdili, že by se jich týkalo též toto opakované veřejné projednání návrhu, tj. že by došlo k nějakým relevantním změnám týkajícím se dotčených pozemků, k nimž by byli oprávněni se vyjádřit a vznést případně nové námitky. Sporná otázka zastavitelnosti jejich pozemků byla v procesu pořizování územního plánu fakticky uzavřena tím, že jejich námitkám po prvním veřejném projednání návrhu nebylo vyhověno. Ve vztahu k dotčeným pozemkům tedy nedošlo k žádným změnám, které by byly předmětem opakovaného veřejného projednání a které by zakládaly jejich oprávnění (znovu) vznášet námitky v návaznosti na konání opakovaného veřejného projednání dne 4. 1. 2021. Navrhovatelé přesto podali opětovně své námitky ve lhůtě k tomu stanovené. Soud podotýká, že navrhovatelé opět nijak konkrétně neuvedli, jak se jimi tvrzená procesní vada spočívající v údajně nedostatečném zveřejnění oznámení o opakovaném projednání návrhu územního plánu negativně odrazila v jejich právní sféře.
54. Soud tak obdobně jako ve vztahu k veřejnému projednání konanému dne 15. 1. 2020 i zde konstatuje, že i pokud by oznámení o opakovaném veřejném projednání skutečně nebylo řádně zveřejněno, tato případná procesní vada se nijak negativně nedotkla práv navrhovatelů. V tomto případě však především s ohledem na skutečnost, že se jejich pozemků opakované veřejné projednání vůbec netýkalo. I na tomto místě soud zdůrazňuje, že případné procesní pochybení automaticky nezakládá důvod ke zrušení územního plánu. Námitka není důvodná.

55. Další procesní námitkou navrhovatelé tvrdili porušení § 54 odst. 2 stavebního zákona. K tomu však dle soudu nedošlo. Podle tohoto ustanovení zastupitelstvo obce vydá územní plán po ověření, že 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. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 211/2018 - 35, „*zákon nestanoví konkrétní způsob, jak zastupitelstvo obce splnění této podmínky ověří*“ (odst. 24). Ze zápisu ze zasedání zastupitelstva ze dne 26. 7. 2021 vyplývá, že zastupitelstvo schválilo usnesení, podle jehož písm. a) zastupitelstvo „*potvrzuje v souladu s § 54 odst. 2 stavebního zákona ověření souladu územního plánu s Politikou územního rozvoje ČR ve znění 1., 2. a 3. aktualizace, se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje ve znění 2. aktualizace, se stanovisky dotčených orgánů a se stanoviskem Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 1. 11. 2019, č. j. 143237/2019/KUSK*“. Požadavek citovaného ustanovení tím byl naplněn. Tento závěr zastupitelstva samozřejmě nijak nebrání dotčeným vlastníkům namítat rozpor územního plánu s citovanými dokumenty. Pro úplnost lze dodat, že navrhovatelé ani v případě této procesní námitky nespecifikují, jak se jich tvrzené porušení § 54 odst. 2 stavebního zákona konkrétně dotklo.
56. Soud se dále zabýval návrhovým bodem, podle nějž návrh územního plánu měl být předmětem posouzení SEA dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, protože se v řešeném území nachází evropsky významná lokalita Veltrusy.
57. Podle § 45h zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), jakákoliv koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, podléhá hodnocení jeho důsledků na toto území a stav jeho ochrany z uvedených hledisek. To se nevztahuje na plány péče zpracované orgánem ochrany přírody pro toto území. Při hodnocení důsledků koncepcí a záměrů podle odstavce 1 se postupuje podle zvláštních právních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí, pokud § 45i nebo § 4 odst. 4 nestanoví jiný postup.
58. Podle § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr uvedený v § 45h odst. 1 (dále jen „předkladatel“), je povinen návrh koncepce nebo záměru předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Orgán ochrany přírody vydá odůvodněné stanovisko do 30 dnů ode dne doručení žádosti. V případě politiky územního rozvoje a územně plánovací dokumentace se předkládá zpráva o jejím uplatňování nebo její zadání.
59. Podle § 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, jestliže orgán ochrany přírody svým stanoviskem podle odstavce 1 významný vliv podle § 45h odst. 1 nevyloučí, musí být daná koncepce nebo záměr předmětem posouzení podle tohoto ustanovení a zvláštních právních předpisů. Nelze-li vyloučit negativní vliv koncepce nebo záměru na takové území, musí předkladatel zpracovat varianty řešení, jejichž cílem je negativní vliv na území vyloučit nebo v případě, že vyloučení není možné, alespoň zmírnit. Politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace se posuzují podle zvláštního právního předpisu.

60. Podle § 47 odst. 2 stavebního zákona zašle pořizovatel návrh zadání územního plánu dotčeným orgánům, sousedním obcím, krajskému úřadu. V případě pořizování územního plánu jiným obecním úřadem zašle pořizovatel návrh zadání též obci, pro kterou ho pořizuje. Pořizovatel doručí návrh zadání veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů ode dne doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. Do 30 dnů od obdržení návrhu zadání mohou dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatnit u pořizovatele vyjádření, ve kterém uvedou požadavky na obsah územního plánu vyplývající z právních předpisů a územně plánovacích podkladů. V téže lhůtě uplatní krajský úřad jako příslušný úřad u pořizovatele stanovisko, sousední obce mohou uplatnit podněty. Nejpozději 7 dní před uplynutím této lhůty doručí příslušný orgán ochrany přírody pořizovateli a příslušnému úřadu stanovisko podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. K připomínkám, vyjádřením a podnětům uplatněným po uvedených lhůtách se nepřihlíží.
61. Podle § 47 odst. 3 stavebního zákona krajský úřad jako příslušný úřad ve stanovisku podle odstavce 2 uvede, zda má být návrh územního plánu posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Pokud má být návrh územního plánu posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí nebo pokud příslušný orgán ochrany přírody ve stanovisku podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny nevyloučil významný vliv na evropsky významnou lokalitu či ptačí oblast, doplní pořizovatel do návrhu zadání požadavek na vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území.
62. Z výše uvedeného vyplývá, že o tom, zda bude návrh územního plánu posuzován v procesu SEA, se rozhoduje ve fázi návrhu zadání územního plánu. Určující je stanovisko dotčeného orgánu ochrany přírody dle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a dále stanovisko dotčeného orgánu na úseku posuzování vlivů na životní prostředí dle § 10i odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.
63. Ze správního spisu plyne, že Krajský úřad Středočeského kraje jakožto dotčený orgán ochrany přírody vydal dne 27. 3. 2017 stanovisko č. j. 035350/2017/KUSK, jímž sdělil podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, že lze vyloučit významným vliv územního plánu Nová Ves (samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry) na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí. Stanovisko odůvodnil tím, že do řešeného území na pravém břehu Vltavy zasahuje evropsky významná lokalita Veltrusy (kód CZ0213083), jejímiž předměty ochrany jsou páchník hnědý (*Osmoderma eremita*) a roháč obecný (*Lucanus cervus*). Nové zastavitelné plochy budou podle dostupné dokumentace situovány vesměs v návaznosti na zastavěné území sídel na opačném břehu řeky. Vymezení funkčních ploch, jejich uspořádání a stanovení podmínek jejich využití v územním plánu a jeho následné naplňování tak nemůže vzhledem k poloze evropsky významné lokality ovlivnit stav zmíněných předmětů ochrany.
64. Dále Krajský úřad Středočeského kraje jakožto dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí v souhrnném vyjádření ze dne 3. 4. 2017, č. j. 033751/2017/KUSK, uvedl, že nepožaduje zpracovat vyhodnocení vlivů územního plánu Nová Ves na životní prostředí (SEA).
65. Z výše uvedeného je zřejmé, že ani jeden z dotčených orgánů, jejichž stanovisko mohlo vést k zahrnutí povinnosti provést posouzení SEA do zadání územního plánu, takový

požadavek neuplatnil. Navrhovatelé svůj návrhový bod spojují výlučně s existencí evropsky významné lokality Veltrusy. Krajský úřad jakožto orgán ochrany přírody vysvětlil, že jelikož na pravém břehu Vltavy, kam zasahuje pouze nepatrná část území obce Nová Ves, nemá být vymezena žádná zastavitelná plocha, nemůže být evropsky významná lokalita významně ovlivněna. Soud ověřil, že evropsky významná lokalita se nachází v části pravobřežní části území obce Nová Ves (viz hlavní i koordinační výkres). Územní plán ve své schválené podobě odpovídá podmínkám, za nichž orgán ochrany přírody vyloučil, že by mohl mít významný vliv na evropsky významnou lokalitu, tj. na pravém břehu Vltavy není vymezena žádná zastavitelná plocha. To znamená, že biotop obou druhů hmyzu, pro něž byla evropsky významná lokalita vymezena, nemůže být realizací územního plánu ohrožen. Navrhovatelé vychází z nesprávného předpokladu, že procesu SEA je nutno podrobit územní plán vždy, když se na části území nachází evropsky významná lokalita. Pomíjí, že podle § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny podléhá územní plán posouzení SEA pouze za podmínky, že by mohl významným způsobem ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality. V situaci, kdy orgán ochrany přírody dospěl k závěru, že tato podmínka splněna není, je pochopitelné, že součástí zadání územního plánu se nestal požadavek na posouzení SEA (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017 - 60, odst. 52). Návrhový bod je tedy nedůvodný.

66. Vedle toho se soud ztotožňuje s poukazem odpůrkyně na to, že není zřejmá příčinná souvislost mezi tímto namítaným porušením a zásahem do právní sféry navrhovatelů, kteří se domáhají zastavitelnosti svých pozemků (závěry posouzení SEA jsou zpravidla kritické k vymezování zastavitelných ploch, které nemají pozitivní vliv na stav životního prostředí, a jen ve zcela specifických případech navrhuji vymezení zastavitelných ploch, např. ve prospěch staveb pro zlepšení stavu životního prostředí).

Regulace pozemků O.

67. Značná část návrhu sestává z námitek směřujících k začlenění pozemků navrhovatelů (navrhovatelky), které byly původním územním plánem řazeny do zastavitelných ploch, resp. ploch malovýroba a podnikání, do ploch nezastavitelných. Odůvodnění územního plánu považují navrhovatelé za vágní a nepřezkoumatelné, začlenění dotčených pozemků do nezastavitelných ploch mají za diskriminační a svévolné a za nedostatečný považují též způsob, jakým byly vypořádány jejich námitky, které uplatnili po prvním veřejném projednání návrhu územního plánu.
68. Pokud jde o **pozemky O.**, není mezi účastníky řízení sporu, že byly původním územním plánem ve znění jeho pozdějších změn zařazeny mezi zastavitelné plochy (pro pozemek p. č. Xp byla stanovena regulace „malovýroba a podnikání“ a pro ostatní pozemky regulace „obytná zástavba venkovského typu“) a že nový územní plán tyto pozemky již řadí do ploch nezastavitelných. Z grafické části územního plánu vyplývá, že pozemky O., nacházející se v části obce S. O., jsou zahrnuty do lokality O1.2 S. O. a že jsou regulovány jako „smíšené nezastavěné území“ (N). V tomto území jsou dle územního plánu přípustné „činnosti, stavby a opatření pro využívání a produkci přírodních zdrojů a rekreační využívání krajiny (zejména orná půda, pastviny, trvalé travní porosty, sady, chmelnice, vinice a zahrady a činnosti a drobné stavby v krajině vyjma činností a staveb pro lesnictví)“ a podmíněně přípustné „oplocení v zastavěném území a zastavitelných plochách, zemědělská výroba ve stávající zástavbě, drobné stavby pro potřeby zahrádkářské činnosti v zastavěném území a zastavitelných plochách, stavby

a činnosti dle §18 odst. 5 SZ (mimo bydlení) v zastavěném území a zastavitelných plochách“. Předchozí regulace pozemků O. tedy byla z hlediska údajného investičního záměru navrhovatelky zjevně výhodnější.

69. Součástí zadání nyní posuzovaného územního plánu byl mj. požadavek, aby byl ověřen rozsah zastavitelných ploch a byly posouzeny zastavitelné, ale dosud nezastavěné plochy a byl upraven jejich rozsah (str. 5 zadání územního plánu, str. 106 textové části odůvodnění územního plánu). Dále byl v zadání vznesen požadavek na minimalizaci zastavitelných ploch v záplavovém území Q100 (str. 5 zadání územního plánu, str. 107 textové části odůvodnění). Ve vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch je konstatováno: *„Územní plán umožňuje přednostně zastavění proluk v zastavěném území. Převážná část zastavitelných ploch byla převzata z územního plánu obce Nová Ves v platném znění. Nové zastavitelné plochy jsou vymezovány pouze za účelem vhodného uspořádání struktury zástavby, zajištění návaznosti veřejných prostranství a dopravní infrastruktury a řešení rozhraní sídla a krajiny. Vyhodnocení zastavěnosti území je součástí kapitoly k/. Rozsah zastavitelných ploch předchozího územního plánu byl redukován s ohledem na skutečný potenciál rozvoje Nové Vsi i dopad na charakter území a ráz krajiny. Srovnání převzatých, navržených a zrušených zastavitelných ploch je součástí následující kapitoly q/.“* (str. 116 textové části odůvodnění). K ochraně před povodněmi je pak uvedeno, že *„území plán nevymezuje nové zastavitelné plochy v záplavovém území Q100. Zastavitelné plochy umísťuje tak, aby účinně předcházely zvyšujícím se účinkům povodní s ohledem na klimatickou změnu. Stávající zastavitelné plochy chrání návrhem protipovodňových opatření a stanovením podmínek prostorového uspořádání.“* (str. 127 textové části odůvodnění).
70. Tvrdí-li navrhovatelka, která na konkrétní pasáže (na str. 116, 119, 121 a 127) odůvodnění územního plánu odkazuje, že se jedná o výňatky „vágní, nekonkrétní a nepřezkoumatelné“, uvádí soud, že tyto obecné pasáže odůvodnění napadeného územního plánu slouží k vysvětlení toho, jak odpůrkyně přistupovala k regulaci svého území jakožto celku. Není povinností odpůrkyně se v těchto částech věnovat jednotlivým konkrétním pozemkům a podrobnému vysvětlování jejich zařazení. To by ostatně pro jejich množství nebylo často ani únosné. Obecnost výše citovaných východisek územního plánu tedy sama o sobě nečiní územní plán nepřezkoumatelným.
71. Povinnost konkrétnějšího odůvodnění ve vztahu k jednotlivým pozemkům vyvstává až v případě řádně vznesených a odůvodněných námitek jejich vlastníků (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Aos 3/2013 - 33). Navrhovatelka přitom v návrhu tvrdí právě i to, že její námitky nebyly vypořádány dostatečným způsobem. V námitkách proti návrhu územního plánu, jež uplatnila po prvním veřejném projednání návrhu územního plánu (viz námitky č. 81 a 82), uváděla, že pozemky O. jsou v původním územním plánu vymezeny jako zastavitelné území v záplavové oblasti, resp. jako malovýroba a podnikání, a že nesouhlasí s tím, aby tyto pozemky byly v novém územním plánu zahrnuty do smíšeného nezastavěného území. Požadovala tedy ponechat pro tyto pozemky původní regulaci. Uvedla, že jí v důsledku změny zařazení pozemků vznikne majetková újma, neboť bude zmařen její investiční záměr. Navrhovatelka v námitkách přitom podotkla, že stávající stavební pozemky na zasítovaných stavebních parcelách jsou v návrhu územního plánu v rozporu se zadáním územního plánu nahrazovány novými stavebními pozemky bez infrastruktury, a to především v části obce N. O., a to rovněž v záplavovém území. Navrhovatelka uvedla, že změnu regulace považuje za nepřiměřenou a diskriminační.

72. V rozhodnutí o námitkách, které je součástí odůvodnění územního plánu, byly námitky, kterým nebylo vyhověno, vypořádány následujícím způsobem:

Vymezení zastavitelných ploch v záplavovém území je v rozporu s požadavky zadání ÚP (minimalizovat podíl zastavitelných ploch v záplavovém území Q100) a urbanistické koncepce návrhu ÚP, kap. c/4 (zástavbu přednostně rozvíjet mimo stanovená záplavová území).

Předmětný pozemek se nachází v záplavovém území Vltavy Q100. Předmětný pozemek dále leží ve 4. (vysoké) a 3. (střední) zóně míry povodňového ohrožení dle Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe. Tento podklad je směrným podkladem pro projektanta ÚP, zároveň s ohledem na zvyšující se povodňové riziko dané klimatickou změnou. Vymezení zastavitelných ploch je na těchto pozemcích nevhodné. Povodí Vltavy v podmínkách k zadání ÚP a připomínce k návrhu ÚP pro společné jednání uvádí m.j., že vymezování nových zastavitelných ploch v území se středním a vysokým povodňovým ohrožením není možné.

Zároveň se pozemek dle projednávaného opatření obecné povahy pro stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava se pozemky nacházejí v aktivní zóně záplavového území. Zařazení pozemků do této zóny záplavového území by znemožnilo jejich využití při jakémkoliv funkčním využití stanoveném územním plánem.

Zvláště k pozemku p. č. Xp, k němuž navrhovatelka uplatnila samostatnou námitku (č. 81) a na němž se nachází objekt bývalého jednotného zemědělského družstva, je v rozhodnutí o námitce dále uvedeno:

Předmětný pozemek se nachází v zastavěném území a ploše smíšené nezastavěného území N, která umožňuje zemědělskou činnost ve stávající zástavbě a stavby a činnosti dle §18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., v platném znění (mimo bydlení) v zastavěném území a zastavitelných plochách.

73. V návrhu navrhovatelka poukázala na nedostatečnost vypořádání námitek. Upozornila zejména na to, že odpůrkyně argumentovala OOP o stanovení změny záplavového území, které však tou dobou stále nebylo vydáno. Dostatečným důvodem ke změně regulace není dle navrhovatelky ani údajné zvyšující se riziko v důsledku klimatické změny, ani vyjádření správce toku a správce povodí (Povodí Vltavy), který si protiřečí, argumentuje-li v neprospěch zastavitelnosti pozemků O., neboť současně ve stanovisku ze dne 29. 5. 2020, č. j. PVL-33887/2020/240-Ma, neměl s výstavbou novostaveb na těchto pozemcích „výraznější problém“.
74. K požadavkům na míru konkrétnosti vypořádání námitek proti návrhu opatření obecné povahy existuje početná a stabilní judikatura. Nejvyšší správní soud vyslovil názor, že na rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako na standardní rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, a to zejména co do přezkoumatelnosti odůvodnění (srov. např. rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169). Reakci na tento přístup požadující vysoký standard vypořádání námitek pak představuje nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11. V něm sice Ústavní soud nevyločil užití § 68 odst. 3 správního řádu na uvedené případy, avšak konstatoval, že požadavky na kvalitu odůvodnění nesmí být přemrštěné a ve svém důsledku zcela paralyzující územní plánování, což by mohlo představovat zásah do práva na obecní samosprávu. Později tyto závěry upřesnil Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, v němž uvedl, že samotné rozhodnutí o námitkách musí obsahovat odůvodnění odpovídající požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu, v ostatních částech však s ohledem na specifika územního plánování již takovou podrobnost vyžadovat nelze. S tímto přístupem se zdejší soud již opakovaně ztotožnil, přičemž též zdůraznil, že důvody, proč vydavatel územního plánu nevyhověl námitce dotčeného vlastníka, nelze hledat pouze ve vlastním vypořádání námitek, nýbrž i v obecné části odůvodnění územního plánu (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2019, č. j. 43 A 161/2018 - 104).
75. Soud je názoru, že z rozhodnutí o námitkách jsou zřejmé důvody, které odpůrkyni vedly k zařazení pozemků O. do ploch smíšeného nezastavěného území. Těmito důvody jsou

zařazení pozemků do záplavového území Q100, do území se středním a vysokým stupněm povodňového ohrožení, s tím související zvyšující se riziko povodní dané klimatickou změnou a nesouhlas správce toku a správce povodí s vymezováním nových ploch v tomto území. Vedle toho je nevyhovění námitkám zdůvodněno také tím, že se pozemky O. dle (tehdy projednávaného) OOP o stanovení změny záplavového území nacházejí v AZZÚ. Ve světle obecných východisek územního plánu shora uvedených (minimalizace zastavitelných ploch v záplavovém území Q100) lze mít zařazení pozemků O. do nezastavitelných ploch za dostatečně odůvodněné.

76. Ačkoliv se odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách výslovně odvolává na dva podklady, a to Plán pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe a projednávané OOP o stanovení změny záplavového území, nelze pomíjet, že požadavky na ochranu záplavového území před vymezováním zastavitelných ploch vyjadřoval od samého začátku i dotčený orgán (vodoprávní úřad) a správce povodí a vodního toku (státní podnik Povodí Vltavy), což ostatně odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách rovněž zmiňuje. Vodoprávní úřad ve stanovisku k návrhu zadání územního plánu (souhrnné vyjádření Městského úřadu Kralupy nad Vltavou ze dne 7. 4. 2017, č. j. MUKV 18435/2017 OŽP) požadoval, aby byly respektovány požadavky Povodí Vltavy, které budou uvedeny v jeho stanovisku, a dále aby hranice zastavitelného území respektovala hranici AZZÚ (umístění nových ploch k bydlení v záplavovém území mimo AZZÚ není zcela zakázané, ale další zastavování je nevhodné). Ze stanovisek Povodí Vltavy ze dne 8. 4. 2017 a 24. 7. 2019 (k návrhu zadání územního plánu a návrhu územního plánu ke společnému jednání) plyne, že nelze akceptovat vymezování zastavitelných ploch v AZZÚ a v území, které je v plánu pro zvládání povodňových rizik vymezeno jako území s vysokým či středním stupněm ohrožení. Z toho důvodu byl uplatněn požadavek na vynětí plochy Z11, která byla v návrhu územního plánu vymezena v blízkosti pozemků O. (a v sousedství pozemku SJM).
77. Soud z provedeného dokazování zjistil, že Plán pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2015 – 2021 zahrnuje pozemky O. do záplavového území Q20 (pouze z části do záplavového území Q100) a do území středního a vysokého stupně povodňového ohrožení. Z plánu vyplývá, že pro účely územního plánování lze připustit vymezení zastavitelných ploch pouze v území se středním stupněm ohrožení, a to po podrobném posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území. Stejně tak návrh Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2021 – 2027 umožňuje výstavbu pouze v území se středním stupněm ohrožení, ovšem jen k umístění staveb ve veřejném zájmu, nebo pokud v dané lokalitě nelze vymezit rozvojové plochy jinde. Navrhovatelé netvrdili, že by měli v úmyslu realizovat záměr, jenž by vzhledem k jeho funkci bylo nezbytné umístit v území se středním stupněm povodňového ohrožení, resp. jenž by byl ve veřejném zájmu (a to tak silném veřejném zájmu, že by se prosadil na úkor veřejného zájmu na ochraně před povodněmi). Z územního plánu navíc plyne, že rozvoj obce lze realizovat v jiných lokalitách, kde je stupeň ohrožení nižší. Nezahrnutí pozemků O. do zastavitelných ploch tak odpovídá zásadám, na nichž je postaven plán pro zvládání povodňových rizik (míněno plán pro období 2015 – 2021, jenž byl v době pořizování i vydání územního plánu právně závazný). Jak správně uvedla odpůrkyně ve vyjádření k návrhu a jak ostatně plyne i z odůvodnění rozhodnutí o námitkách, plán pro zvládání povodňových rizik je podkladem pro územní plánování (§ 23 odst. 2 vodního zákona).

78. Nezahrnutí pozemků O. do zastavitelných ploch je v souladu i s územně analytickými podklady, které vychází z limitů využití území (§ 26 stavebního zákona). S ohledem na limit využití území č. 4.1.121 Povodňové riziko nebylo možné na pozemcích O. vymezit plochu pro bydlení či výrobu, neboť povodňové riziko ve vztahu k takovéto funkční ploše by bylo v území se střední a vysokou mírou povodňového ohrožení nepřijatelné.
79. Dále soud zjistil, že podle návrhu OOP o stanovení změny záplavového území, který byl projednáván souběžně s pořizováním územního plánu, se pozemky O. nachází celou svojí plochou v AZZÚ a dále v záplavovém území Q20 (pouze nepatrná část pozemků je v záplavovém území Q100). Vodní zákon v § 67 odst. 1 a 2 výslovně upravuje zákaz stavební činnosti v AZZÚ, výjimky z tohoto zákazu jsou vymezeny úzce a nedopadají na stavby pro bydlení či k výkonu podnikatelské činnosti.
80. Soud nespatřuje pochybení v tom, že pořizovatel vycházel z návrhu OOP o stanovení změny záplavového území, který byl v době pořizování územního plánu teprve projednáván, byl schválen až po vydání územního plánu. Je potřeba poukázat na zvláštní povahu procesu stanovení záplavových území (a v jejich rámci AZZÚ), která jsou definována jako administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou (§ 66 odst. 1 vodního zákona). Při stanovení záplavových území se postupuje s ohledem na § 66 odst. 3 vodního zákona podle vyhlášky Ministerstva životního prostředí, kterou v dané době byla vyhláška č. 79/2018 Sb. Rozsah AZZÚ je vymezen v § 6 vyhlášky č. 79/2018 Sb. Stanovení záplavových území a AZZÚ vychází z kartografických podkladů, hydrologických podkladů a matematických výpočtů (modelů). Do rozhodování o rozsahu záplavových území a AZZÚ vůbec nevstupují majetkoprávní vztahy či oprávněné zájmy vlastníků nemovitých věcí v daném území. Zpracovaný návrh záplavových území a AZZÚ může v průběhu jeho projednávání doznat změn pouze tehdy, jestliže je prokázáno, že vychází z nesprávných podkladů nebo je zatížen chybou při výpočtu (modelování). Vzhledem k využití pokročilého softwarového vybavení ovšem není příliš pravděpodobné, že by k takovým nedostatkům došlo. Z odůvodnění OOP o stanovení změny záplavového území vyplývá, že návrh byl v květnu 2020 projednán s dotčenými orgány. V červnu 2020 byl návrh zveřejněn a začala plynout lhůta 30 dnů pro uplatnění připomínek. Došlé připomínky byly postoupeny Povodí Vltavy k vypořádání, které bylo Krajskému úřadu Středočeského kraje předáno dne 4. 5. 2021. Již v květnu 2021, tedy před vydáním územního plánu, bylo zřejmé, že připomínky proti návrhu OOP o stanovení změny záplavového území nejsou důvodné (akceptována byla jen připomínka samotného Povodí Vltavy, která není pro danou věc významná). Byť tedy v době vydání územního plánu nebylo ještě vydáno OOP o stanovení změny záplavového území (a tedy nebylo právně závazné), bylo možné s vysokou mírou pravděpodobnosti usuzovat na to, že bude vydáno a rozsah AZZÚ a záplavových území se nebude lišit od návrhu.
81. Jistě lze v rovině právního purismu přemítat, zda neměla odpůrkyně vyčkat s vydáním územního plánu do doby vydání OOP o stanovení změny záplavového území a nebezpečí zástavby pozemků, které by měly být v AZZÚ, čelit vyhlášením stavební uzávěry. Tím by však nebyl zásah do práv vlastníků nemovitých věcí o nic menší, naopak stavební uzávěra by mohla mít významnější negativní dopady než výše popsany anachronismus při vydávání OOP. Zrušit napadený územní plán pouze z důvodu tohoto anachronismu by bylo přepjatým formalismem, neboť s ohledem na skutečnost, že obsah schváleného (a tedy právně závazného) OOP o stanovení změny záplavového území plně odpovídá jeho

návruhu, z něhož územní plán vychází, bylo by nutné následně vydat územní plán ve zcela shodné podobě. Pozemky O. se podle vydaného OOP o stanovení změny záplavového území nachází v AZZÚ, a je tedy zřejmé, že nemohou být součástí zastavitelné plochy, ať již obytné, nebo pro malovýrobu. Nelze opomíjet ani to, že odpůrkyně argumentovala návrhem OOP o stanovení změny záplavového území jen podpůrně, primárně se opírala o plán pro zvládání povodňových rizik (tedy zařazení pozemků O. do území se středním a vysokým stupněm ohrožení).

82. Odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách dala závažnost obav z povodní do souvislosti s klimatickou změnou, která může mít za následek častější výskyt velkých a náhlých povodní. Navrhovatelům lze přisvědčit, že tato hypotéza odpůrkyně není podložena obsahem správního spisu. Za podstatné soud považuje, že odpůrkyně vycházela z plánu pro zvládání povodňových rizik a návrhu OOP o stanovení změny záplavového území, které vychází z exaktních údajů (klimatických, hydrologických, historických apod.) a na jejich podkladě zpracovaných modelů. Pravděpodobným dopadem změny klimatu na výskyt povodní se oba plány pro zvládání povodňových rizik zabývají v kapitole 3.3: *„Z výsledků projektu nebyl zřejmý žádný jednoznačný trend změn ve velikosti povodní ve střední Evropě pro budoucí období 21. století. Proto byly pro předběžné hodnocení povodňových rizik, mapování povodňového nebezpečí a povodňových rizik, jakož i pro zpracování plánů pro zvládání povodňových rizik použity současně platné hydrologické údaje N-letých průtoků, které zpravoval a poskytl ČHMÚ podle normy ČSN 75 1400 Hydrologické údaje povrchových vod. (...) V podmínkách ČR není možný vliv očekávaných klimatických změn na výskyt a intenzitu povodní doposud zcela objasněn a kvantifikován. (...) Možná změna povodňového režimu by však musela vycházet ze změny režimu extrémních srážek, ať už vícedenních regionálních, nebo lokálních a krátkodobých. V tomto směru se sice často v různých materiálech objevují úvahy o očekávaném nárůstu extrémních srážek a povodní, tyto však nejsou doloženy a kvantifikovány konkrétními výpočty. (...) Dostupné výsledky studijních prací v oblasti možných vlivů změny klimatu na budoucí povodňový režim dokládají, že pro odhad změn povodňového režimu je klíčový vývoj režimu srážek z hlediska jejich celkového úhrnu i změn jejich časového rozložení a intenzity. Právě v tomto parametru jsou výstupy klimatických modelů velmi nejisté a mění se mezi generacemi scénářů. Z uvedených důvodů je rozhodování o možných adaptačních opatřeních v reakci na změnu klimatu v případě rizika povodní rozhodováním v podmínkách tzv. „hlukové nejistoty“ (deep uncertainty), pro něž je vhodnějším nástrojem než shoda na předpokladu budoucího vývoje shoda na řešení. Pro přezkoumání hodnocení povodňových rizik v rámci druhého plánovacího cyklu podle Směrnice 2007/60/ES proto byly použity návrhové hydrologické údaje (hodnoty N-letých průtoků) odvozené obdobně jako v prvním plánovacím cyklu ze statistické analýzy historických řad kulminačních průtoků.“* (návrh plánu pro období 2021 – 2027). Rovněž plán pro předchozí období (2015 – 2021) vycházel z hodnoty N-letých průtoků oficiálně vydávaných Českým hydrometeorologickým ústavem. Nelze tedy mít za to, že by odpůrkyně založila rozhodování o obsahu územního plánu na nepodložené hypotéze, že se v důsledku klimatické změny budou povodně zhoršovat, byť ji v odůvodnění rozhodnutí o námitkách zmiňuje, nýbrž vycházela z exaktních podkladů, pro jejichž obsah nejsou důsledky klimatické změny podstatné.
83. Navrhovatelé zmiňují, že Povodí Vltavy jakožto správce toku a správce povodí je ve svých vyjádřeních nekonzistentní, neboť v minulosti vydalo kladná stanoviska k výstavbě rodinných domů v záplavové oblasti. To potvrzuje přípis Povodí Vltavy ze dne 29. 5. 2020, jímž provedl soud při jednání důkaz. K tomu je třeba uvést, že správce povodí sice vydává vyjádření podle § 54 odst. 4 vodního zákona, mj. pro vydání závazného stanoviska

vodoprávního úřadu dle § 104 odst. 9 vodního zákona, není však dotčeným orgánem a jeho vyjádření nemá charakter závazného stanoviska. Jedná se toliko o odborný podklad pro výkon státní správy dotčeným orgánem (vodoprávním úřadem). Ostatně ani v procesu pořizování územního plánu nemá správce povodí jiné postavení. Význam jeho vyjádření v nyní projednávané věci spočívá v tom, že dotčený orgán (vodoprávní úřad) ve svém stanovisku, které je závazné pro pořizovatele územního plánu, vyjádřil požadavek, aby připomínky správce povodí byly respektovány (tím je tedy *de facto* učinil součástí vlastního stanoviska). Vyjádření správce povodí nejsou projevem rozhodovací činnosti, nýbrž pouze formulováním odborného názoru vycházejícího z podkladových dokumentů (zejména plánovacího charakteru). Pokud se správce povodí vyjadřuje ke konkrétním záměrům pro účely jejich povolení ve správních řízeních, vychází zpravidla z podkladů, které jsou v dané době platné a závazné (pouze z těchto podkladů může vycházet závazné stanovisko vodoprávního úřadu, pro nějž správce povodí zpracovává své vyjádření). Územní plán je koncepčním dokumentem, jehož podstatou není povolit konkrétní záměry, nýbrž vymežit podmínky budoucího využití území. Vyjádření pro účely povolení konkrétního záměru, které vychází ze *status quo*, se proto z pochopitelných důvodů může odlišovat od vyjádření k plánovacímu dokumentu, neboť účelem takového vyjádření je ovlivnit, co býti má (tedy budoucí stav). Z vypořádání připomínek k návrhu OOP o stanovení změny záplavového území vyplývají důvody, proč se v porovnání s předchozím stavem změnil rozsah AZZÚ (aplikací vyhlášky č. 79/2018 Sb.). Nekonzistentnost vyjádření Povodí Vltavy je tedy jen zdánlivá.

84. Soud shrnuje, že důvod, pro nějž byly pozemky O. zařazeny do smíšeného nezastavěného území, je vymezen zcela jasně. Pokud jde o samotný smysl předmětné regulace, není sporu o tom, že zamezení výstavby na předmětných pozemcích v záplavovém území předchází případnému ohrožení života, zdraví a majetku při povodních, což je naprosto racionální a legitimní cíl, jenž je aprobovaný zákonem [§ 19 odst. 1 písm. g) stavebního zákona a § 66 a § 67 vodního zákona] a lze jej považovat za veřejný zájem. Způsobnost řešení obsaženého v územním plánu dosáhnout tohoto cíle navrhovatelka nijak nezpochybnila a ani nepoukázala na jiný srovnatelně účinný způsob regulace, který by více šetřil její vlastnické právo (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 As 394/2020 - 51, odst. 35). Soud zdůrazňuje, že není povolán k tomu hodnotit, jaký způsob regulace by byl nejlepší. V daném případě je zřejmé, že pořizovatel i odpůrkyně vycházeli z podrobných podkladů, jejichž respektování vyžadoval i dotčený orgán a správce vodního toku a povodí, a zastavitelné plochy vymezili v souladu s pravidly stanovenými v těchto podkladech (plánu pro zvládání povodňových rizik) a v souladu s § 67 odst. 1 vodního zákona. Jak též zmiňuje NSS v posledně citovaném rozsudku (viz odst. 29), soudy mají v rámci testu proporcionality postihovat pouze extrémní případy nezákonnosti, o což v tomto případě rozhodně nejde.
85. Pokud navrhovatelka odkazuje na předchozí regulaci, která jí umožňovala výstavbu, soud podotýká, že vlastník nemovité věci nemá veřejné subjektivní právo na zahrnutí svého pozemku do určitého konkrétního způsobu regulace (viz např. opět rozsudek NSS č. j. 5 As 394/2020 - 51, odst. 30). Tento závěr potvrdil Ústavní soud v usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, kde konstatoval, že stejně tak se „nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí“. Vývoj postoje k povodním a s nimi spojeným rizikům pro obyvatele obcí a jejich majetek je zcela legitimním důvodem pro změnu regulace, tím spíše, že předmětnou oblast postihly rozsáhlé povodně v letech

2002 a 2013. Po vydání poslední relevantní změny (změna č. 2) předchozí územněplánovací dokumentace byly pořízeny nové podklady, které kvantifikují a prostorově vymezují rizika spojená s povodněmi. Právě zohlednění těchto podkladů vedlo ke změně regulace pozemků O. v novém územním plánu. V této souvislosti je třeba poukázat na východisko územního plánu, podle něž vymezení žádné plochy nemůže zrušit stávající povolené využití pozemku nebo objektu; např. pokud se v ploše přírodní pobytové nachází zkolaudovaná stavba rodinného domu pro trvalé bydlení, plocha ji nemůže zrušit ani zamezit nezbytné údržbě, není ale možné realizovat přístavbu nebo jiné rozšíření stávající stavby (str. 29 odůvodnění územního plánu). Územní plán tedy nebrání v tom, aby konkrétní pozemky byly využívány způsobem, jenž byl povolen individuálním správním aktem vydaným před účinností napadeného územního plánu. Stávající zemědělské areály jsou zahrnuty v ploše N, která umožňuje jejich produkční využití (viz str. 106 odůvodnění územního plánu a regulativy plochy N na str. 11 územního plánu).

86. Soud tedy neshledal, že by věcné řešení týkající se pozemků O. obsažené v územním plánu bylo nezákonné či nepřiměřené, rozhodnutí o námitce je odůvodněno dostatečně. Současně je však třeba doplnit, že se odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách opomněla výslovně vypořádat s argumentem navrhovatelky směřujícím k údajné diskriminaci, tj. s argumentem, že územním plánem nově vymezené stavební pozemky v části obce N. O. se rovněž nachází v záplavovém území. Soud uznává, že v tomto ohledu vykazuje rozhodnutí o námitkách určité deficity.
87. Argumentaci týkající se neodůvodněně rozdílného přístupu navrhovatelka blíže rozvedla v samotném návrhu, v němž zmínila konkrétní nově vymezenou zastavitelnou plochu Z03. Ve vztahu k této ploše tvrdí, že byla vymezena pro cca 17 rodinných domů, přestože se také nachází v záplavovém území Q100. Protože poukaz na toto srovnání (byť navrhovatelka v námitce plochu Z03 výslovně nezmínila a její námitka je v tomto ohledu značně obecná) byl součástí námitky proti návrhu územního plánu, bylo pochybením odpůrkyně, že se srovnání se zastavitelnými plochami v části N. O. v rozhodnutí o námitce vůbec nevěnovala, ale reagovala na něj (v návaznosti na konkrétnější argumentaci navrhovatelů v návrhu) až ve vyjádření k návrhu, v němž akcentovala zásadní rozdíly těchto ploch. Odpůrkyně rozdíl vysvětlila tak, že plocha Z03 se na rozdíl od pozemků O. (a rovněž pozemku SJM) nachází v oblasti chráněné od roku 2016 protipovodňovými opatřeními (zahrazením podjezdu a propustku a valem), a proto již není zahrnuta do záplavového území Q100, je situována ve svahu, kde mohou být stavby umístěny výše nad záplavovým územím, a nachází se cca 900 metrů od koryta Vltavy (zatímco pozemky navrhovatelů jen cca 75 metrů). Nadto jsou tyto pozemky nově zařazeny do AZZÚ, v němž je výstavba obytných domů ze zákona zapovězena.
88. Jak soud vysvětlil již shora, přezkoumatelnost rozhodnutí o námitce je třeba posuzovat nejen ve vztahu k důvodům uvedeným v odůvodnění rozhodnutí o námitce, ale též ve vztahu k důvodům uvedeným v jiných částech územního plánu (typicky v odůvodnění samotného územního plánu či jeho grafické části). Právě v jiné části odůvodnění územního plánu soud nalezl informaci o tom, že po realizaci protipovodňových opatření jsou pozemky na ploše Z03 v N. O. chráněny před záplavami o hodnotě Q100, třebaže toto území stále potenciálně spadá do záplavového území (srov. str. 135 textové části odůvodnění). Jedná se o vyjádření správce toku a správce povodí (Povodí Vltavy) ze dne 24. 7. 2019, které bylo v procesu pořizování územního plánu vzato na vědomí. Součástí správního spisu je i samotné toto stanovisko Povodí Vltavy. Rovněž z dalších podkladů,

z nichž pořizovatel a odpůrkyně v procesu pořizování územního plánu vycházeli (návrh Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2021 – 2027 a k němu v roce 2019 dokončené mapy a návrh OOP o stanovení změny záplavového území) vyplývá, že pozemky O. a plocha Z03 se nenachází ve stejné ani podobné situaci, pokud jde o ohrožení povodněmi. O existenci protipovodňových opatření navrhovatelka zjevně sama věděla, neboť v námitce uvedla, že dlouhodobá účinnost zahrazení podjezdu železniční trati v N. O., které je součástí protipovodňových opatření, není prokázána.

89. Soud má za to, že i ve vztahu k obecně koncipované námitce diskriminace je napadené OOP přezkoumatelné, neboť z něj (jako celku) i podkladů, z kterých vychází, lze seznat důvody odlišného přístupu k pozemkům O. a ploše Z03.
90. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2021, č. j. 8 As 311/2019 - 87, uvedl: *„O diskriminaci by se jednalo tehdy, pokud by pro různé subjekty ve stejných situacích byla zakládána odlišná práva a povinnosti (přímá diskriminace), nebo by na základě zdánlivě neutrálních podmínek byly určité subjekty znevýhodňovány bez zdůvodnění legitimním cílem, přičemž prostředky k jeho dosažení by nebyly přiměřené a nezbytné (nepřímá diskriminace).“* Soud přisvědčil odpůrkyni, že pozemky O. a plocha Z03 se nachází v odlišné situaci, přičemž rozdílné zacházení s nimi sleduje legitimní cíl. Pozemky tvořící plochu Z03 byly v předchozí územněplánovací dokumentaci součástí lokality č. 13 – obytná zástavba venkovského typu (viz změnu č. 2 územního plánu z roku 2011). Tato zastavitelná plocha tedy byla do nového územního plánu převzata z předchozí územněplánovací dokumentace a byl pouze upraven její rozsah. Nejedná se o zcela novou zastavitelnou plochu, která by snad byla vymezena na úkor pozemků O.. Z mapových podkladů Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe pro období 2021 – 2027, pořízených v roce 2019, a návrhu OOP o stanovení změny záplavového území vyplývá, že se plocha Z03 nenachází v AZZÚ (nevztahují se tedy na ni zákazy stanovené v § 67 odst. 1 a 2 vodního zákona), nezasahuje do ní záplavové území Q100, nýbrž pouze záplavové území Q500. Soud nepovažuje za rozporné s § 101b odst. 3 s. ř. s., že odpůrkyně nevycházela z mapových podkladů tehdy závazného plánu pro zvládání povodňových rizik pro období 2015 – 2021, které byly zpracovány v roce 2013, nýbrž zohlednila později zpracované mapové podklady z roku 2019, které byly součástí tehdy projednávaného návrhu plánu pro zvládání povodňových rizik pro období 2021 – 2027 a z nichž vycházel i tehdy projednávaný návrh OOP o stanovení změny záplavového území. V obou těchto teprve projednávaných aktech, které se opírají o mapy z roku 2019, tvoří hranici záplavového území Q100 železniční násep a za ním navazující území N. O. je zasaženo pouze záplavovým územím Q500. „Účinnost“ této změny rozlivu Vltavy při různých povodňových scénářích není vázána na schválení, resp. vydání nových plánovacích dokumentů (plánu pro zvládání povodňových rizik, stanovení záplavových území včetně AZZÚ), nýbrž nastala fakticky realizací protipovodňových opatření v náspu železniční tratě dokončených v roce 2016. Právě s ohledem na tuto faktickou změnu poměrů v území nebyla odpůrkyně povinna vycházet v tomto ohledu z platného plánu pro zvládání povodňových rizik pro období 2015 – 2021, neboť jeho mapové podklady jsou zpracovány k roku 2013, nýbrž mohla vycházet z nově nastolených poměrů, které byly stvrzeny stanoviskem Povodí Vltavy a mapou z roku 2019 zpracovanou pro projednávané návrhy plánu pro zvládání povodňových rizik pro období 2021 – 2027 a OOP o stanovení změny záplavového území.
91. Právě existenci protipovodňových opatření chránících plochu Z03, o jejichž účinnosti má navrhovatelka pochybnosti, má soud za podstatnou. Protipovodňové zábrany jsou

realizovány za účelem zmírnění průběhu povodní a jejich škodlivých následků [§ 75 odst. 2 písm. g) vodního zákona]. Navrhovatelka nepředkládá žádné odborné podklady, z nichž by vyplývala odůvodněnost jejích obav o účinnost protipovodňových opatření. Uvádí-li tedy správce toku, že plocha Z03 je protipovodňovými opatřeními chráněna do průchodu velkých vod o hodnotě Q100, není důvodu – při absenci důkazů tuto skutečnost vyvracejících – o tvrzení správce toku pochybovat. Účinnost protipovodňových opatření nelze ověřit v praxi jinak než tím, že budou aktivována při povodni překračující úroveň dvacetileté vody blížící se úrovni stoleté vody. V tuto chvíli lze s jistotou říci, že ve vztahu k ploše Z03 existuje racionální předpoklad, že by pozemky v této ploše neměly být ohroženy ani stoletou povodní (ve vztahu k pozemkům O. takový předpoklad není dán).

92. Vzhledem k výše uvedeným rozdílům mezi ohrožením pozemků O. a plochy Z03 při povodních nespátřuje soud v postupu odpůrkyně žádné prvky libovůle či diskriminace ve vztahu k navrhovatelce. Ostatně i z vypořádání námitek dalších vlastníků v odůvodnění územního plánu je zřejmé, že odpůrkyně takto nepostupovala pouze vůči navrhovatelce, ale též ve vztahu k dalším vlastníkům pozemků v části obce S. O., které byly předchozím územním plánem určeny k bydlení. Lze poukázat i na vypořádání připomínek navrhovatelů v OOP o stanovení změny záplavového území (viz výše). Soud tedy uzavírá, že napadené OOP neporušuje zákaz svévole a diskriminace.
93. Důvodná není ani námitka, že odpůrkyně porušila § 55 odst. 4 stavebního zákona. Odpůrkyně vysvětlila, proč nelze využít stávající zastavitelné plochy, v nichž se nachází pozemky navrhovatelů (viz výše). Pokud jde o tvrzení, že nebyla prokázána potřeba vymezit další zastavitelné plochy, postrádají navrhovatelé k této otázce věcnou legitimaci, neboť nevysvětlili, jak se v jejich právní sféře promítla skutečnost, že na pozemcích třetích osob byly vymezeny zastavitelné plochy. Z odůvodnění územního plánu plyne, že odpůrkyně počítá s úměrným zvětšováním počtu obyvatel, což vyžaduje vymezení nových zastavitelných ploch. Některé plochy byly převzaty z předchozího územního plánu (např. plocha Z03), stavební rozvoj se má realizovat především v prolukách či v návaznosti na již zastavěné území (podrobně viz str. 116 odůvodnění územního plánu).

Regulace pozemku SJM

94. Mezi účastníky řízení není sporu ani o původní a stávající regulaci pozemku SJM. Ten byl předchozím územním plánem ve znění pozdějších změn zařazen rovněž do zastavitelných ploch (obytná zástavba venkovského typu), avšak novým plánem je napříště řazen již do ploch „Rekreace“ (R).
95. Navrhovatelé podali dne 22. 1. 2020 společně námitku (námitka č. 83), v níž uvedli, že se zařazením pozemku SJM do rekreační plochy nesouhlasí a že požadují ponechat stávající zařazení do zastavitelné plochy pro bydlení. Dále navrhovatelé uvedli, že součástí pozemku SJM je novostavba rodinného domu č. p. Xx. Obecní úřad odpůrkyně vyslovil s výstavbou dne 2. 5. 2016 souhlas. Podlahová plocha domu byla navýšena na hodnotu Q100 + 0,29 m. Protože v grafickém návrhu územního plánu nebyla stavba rodinného domu zakreslena, vyjádřili navrhovatelé domněnku, že zhotovitelem územního plánu zřejmě nebyl zjištěn skutečný stav. Zmínili též, že v blízkém okolí pozemku SJM, především v nové zástavbě v záplavovém území v částech obce N. O. a S. O., „není – kromě stejně postiženého sousedního pozemku dcery – podobným způsobem přeřazena do rekreačních ploch žádná plocha pro bydlení s obytným domem.“ Ostatní obytné domy na pozemcích, které byly ponechány

v zastavitelném území, přitom dle navrhovatelů nebyly při výstavbě zabezpečeny proti záplavám navýšením podlahové plochy nad hranici Q100.

96. Této námitce nebylo vyhověno. V rozhodnutí o námitce, které je součástí odůvodnění územního plánu, byla námitka vypořádána následujícím způsobem:

Předmětné pozemky jsou vymezeny jako zastavěné území, v podmínkách využití plochy rekreace R je uvedeno „Pro stávající objekty bydlení platí podmínky využití plochy smíšené obytné“.

Vymezení zastavitelných ploch v záplavovém území je v rozporu s požadavky zadání ÚP (minimalizovat podíl zastavitelných ploch v záplavovém území Q100) a urbanistické koncepce návrhu ÚP, kap. c/4 (zástavbu přednostně rozvíjet mimo stanovená záplavová území).

Předmětný pozemek se nachází v záplavovém území Vltavy Q100. Předmětný pozemek dále leží ve 4. (vysoké) a 3. (střední) zóně míry povodňového ohrožení dle Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe. Tento podklad je směrným podkladem pro projektanta ÚP, zároveň s ohledem na zvyšující se povodňové riziko dané klimatickou změnou. Vymezení zastavitelných ploch je na těchto pozemcích nevhodné. Povodí Vltavy v podmínkách k zadání ÚP a připomínce k návrhu ÚP pro společné jednání uvádí m.j., že vymezení nových zastavitelných ploch v území se středním a vysokým povodňovým ohrožením není možné.

Zároveň se pozemek dle projednávaného opatření obecné povahy pro stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava se pozemky nacházejí v aktivní zóně záplavového území. Zařazení pozemků do této zóny záplavového území by znemožnilo jejich využití při jakémkoliv funkčním využití stanoveném územním plánem.

Z uvedených důvodů je využití území stabilizováno a není posilován další rozvoj obytné zástavby.

97. V návrhu na zrušení územního plánu navrhovatelé tvrdí, že odpůrkyně na námitku reagovala toliko zkopírovaným textem, který použila při vypořádání námitek týkajících se jiných pozemků. Takovýto způsob vypořádání námitek mají navrhovatelé za nepřijatelný a nezákonný.
98. Soud v tomto případě shledal, že námitka navrhovatelů skutečně nebyla dostatečným způsobem vypořádána, a že je tedy územní plán v této části nepřezkoumatelný. Zatímco v případě námitek směřujících k regulaci pozemků O. bylo možné nedostatečnost rozhodnutí o námitkách překlenout, neboť z odůvodnění územního plánu jako celku důvod rozdílné regulace plochy Z03 vyplývá, v případě námitek směřujících k pozemku SJM soud dospěl k závěru, že odpůrkyně skutečně spolehlivým způsobem neobjasnila, proč tento pozemek zařadila do ploch rekreačních. Z územního plánu a správního spisu lze dovodit, že územní plán nic nemění na stávajícím povoleném využití pozemku a umožňuje provádět údržbu stávajících staveb (str. 29 odůvodnění územního plánu) a že pro stávající objekty pro bydlení platí podmínky využití plochy smíšené obytné (viz specifické podmínky pro plochy R uvedené na str. 11 územního plánu). To ostatně zmínila odpůrkyně i v odůvodnění rozhodnutí o námitce. Ze správního spisu a podkladů územního plánu rovněž vyplývá, že se pozemek SJM nachází v AZZÚ, záplavovém území Q20 a území středního ohrožení, tedy že není vhodný k zastavění (ostatně s pozemkem SJM sousedící zastavitelná plocha Z11 byla z návrhu zcela vypuštěna na základě požadavku Povodí Vltavy). Tyto skutečnosti poskytují vysvětlení, proč je pozemek SJM v územním plánu vymezen jako součást zastavěného území, ovšem již nevysvětlují, proč je součástí plochy rekreace, ačkoliv je na něm umístěna stavba pro trvalé bydlení.
99. Tvrdili-li navrhovatelé v námitce, že jiné pozemky v N. O., jakož i ve S. O., na nichž byl před vydáním územního plánu již postaven rodinný dům, byly ponechány v zastavitelných plochách (míněno v plochách pro bydlení), měla odpůrkyně zdůvodnit, proč právě pozemek SJM je zařazen do ploch rekreačních.
100. Z výpisu z katastru nemovitostí, který navrhovatelé připojili k námitce, vyplývá, že navrhovatelé jsou vlastníky pozemku SJM, ale i uprostřed pozemku SJM situovaného pozemku p. č. st. Xo, jehož součástí je stavba. Jedná se o stavbu zjevně již zkolaudovaného rodinného domu č. p. Xx, kde mají navrhovatelé ostatně i svůj trvalý pobyt. Uváděli-li

navrhovatelé v námitce, že součástí pozemku je stavba, evidentně jejich námitka směřovala k regulaci jak pozemku SJM, tak i shora identifikované stavební parcely, na níž již stojí rodinný dům.

101. S ohledem na to, že odpůrkyně dostatečným způsobem neosvětlila důvod, proč jiné pozemky v téže části obce, na nichž jsou rovněž umístěny rodinné domy, byly ponechány v zastavitelných plochách pro bydlení (soud z grafické části územního plánu zjistil, že se v lokalitě O1.2 S. O. nachází skutečně řada pozemků, na nichž jsou zakresleny budovy a které jsou zařazeny do ploch O – „smíšené obytné“), ačkoliv se tyto pozemky zjevně rovněž nacházejí v záplavovém území, byl tím zavdán důvod pro zrušení části územního plánu pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

Regulace pozemku p. č. Xaa

102. Navrhovatelé podali dále dne 22. 1. 2020 společně – z titulu vlastnictví k pozemku SJM – námitku směřující k návrhu regulace sousedního **pozemku p. č. Xaa** (námitka č. 79). Uvedli, že v předchozím územním plánu byla na sousedním pozemku navržena místní komunikace, která se nacházela na hranici pozemků. Takto navržená komunikace přitom zasahovala do ochranného pásma povolené studny jako jediného vodního zdroje pro rodinný dům umístěný na pozemku SJM. Navrhovatelé uváděli, že pro případ realizace místní komunikace po odpůrkyni požadovali vybudování přípojky pitné vody na náklady obce. V návrhu nového územního plánu bylo využití sousedního pozemku změněno na pěší komunikaci, s čímž navrhovatelé vyjádřili nesouhlas. Vybudování komunikace měli navrhovatelé za nepotřebné a případnou realizaci označili za „mrhání obecními nebo dotačními penězi“.

103. Této námitce nebylo vyhověno. V rozhodnutí o námitkách, které je součástí odůvodnění územního plánu, byla námitka vypořádána následujícím způsobem:

Na základě společného jednání (připomínka Povodí Vltavy) byly vypuštěny zastavitelné plochy mimo zastavěné území místní části S. O., které jsou situovány v záplavovém území Q100. Pěší propojení je stanoveno s ohledem na možnost budoucího využití území po realizaci protipovodňových opatření.

Vymezení zastavitelných ploch v záplavovém území je v rozporu s požadavky zadání ÚP (minimalizovat podíl zastavitelných ploch v záplavovém území Q100) a urbanistické koncepce návrhu ÚP, kap. c/4 (zástavbu přednostně rozvíjet mimo stanovená záplavová území).

Předmětný pozemek se nachází v záplavovém území Vltavy Q100. Předmětný pozemek dále leží ve 4. (vysoké) a 3. (střední) zóně míry popovodňového ohrožení dle Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe. Tento podklad je směrným podkladem pro projektanta ÚP, zároveň s ohledem na zvyšující se povodňové riziko dané klimatickou změnou. Vymezení zastavitelných ploch je na těchto pozemcích nevhodné. Povodí Vltavy v podmínkách k zadání ÚP a připomínce k návrhu ÚP pro společné jednání uvádí m.j., že vymezování nových zastavitelných ploch v území se středním a vysokým povodňovým ohrožením není možné.

Zároveň se pozemek dle projednávaného opatření obecné povahy pro stanovení změny záplavového území vodního toku Vltava se pozemky nacházejí v aktivní zóně záplavového území. Zařazení pozemků do této zóny záplavového území by znemožnilo jejich využití při jakémkoliv funkčním využití stanoveném územním plánem.

104. V návrhu na zrušení územního plánu navrhovatelé argumentují, že odpůrkyně na námitku reagovala zcela nepřipadně, neboť nemožnost zařazení sousedního pozemku do zastavitelných ploch se mívá s obsahem námítky.
105. Byť se pozemek p. č. Xaa sousedící s pozemkem SJM nenachází ve vlastnictví navrhovatelů, neznamená to, že navrhovatelé nebyli legitimováni v řízení o vydání územního plánu k uplatnění námítky, která se týká regulace tohoto pozemku. Uvedená skutečnost není překážkou ani pro to, aby se domáhali zrušení části územního plánu, která zahrnuje pozemek ve vlastnictví třetí osoby, pokud jsou touto regulací dotčeni ve své

právní sféře (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, či rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 - 89). Navrhovatelé se námitkou č. 79 bránili vymezení pozemní komunikace na sousedním pozemku, neboť se domnívali, že tím může být ohrožen zdroj vody na jejich pozemku SJM. O legitimaci navrhovatelů k uplatnění uvedené námítky v řízení o územním plánu i v soudním řízení nemá soud pochyb.

106. Ačkoliv soud shodně s navrhovateli neporozuměl tomu, proč odpůrkyně v rozhodnutí o této námitce uváděla skutečnosti týkající se vymezení záplavového území a zastavitelných ploch, je současně názoru, že se navrhovatelům v rozhodnutí o námitce dostalo (byť stručné) odpovědi, tedy že námitka byla přezkoumatelným způsobem vypořádána. Je-li v rozhodnutí o námitce uvedeno, že je na pozemku p. č. Xaa pěší propojení stanoveno s ohledem na možnost budoucího využití území po realizaci protipovodňových opatření, má soud takovéto odůvodnění regulace za dostatečné. Ostatně v návrhu na zrušení územního plánu navrhovatelé dále k regulaci pozemku p. č. Xaa nic nového netvrdí a s možností využívat pozemek v budoucnosti jako pěší komunikaci (po realizaci protipovodňových opatření) nikterak nepolemizují. Soud proto ve vztahu k této námitce konstatuje, že byla vypořádána přezkoumatelným způsobem, aniž by se dále regulací pozemku p. č. Xaa zabýval. Pouze pro úplnost doplňuje, že ve schválené podobě územního plánu (viz hlavní výkres) není na pozemku p. č. Xaa vyznačena žádná plocha pro dopravní infrastrukturu, pozemek p. č. Xaa je součástí smíšeného nezastavěného území (N) a jeho menší část součástí plochy smíšené obytné (O) – v této ploše je umístěna indikativní značka pěšího a cyklo propojení bez bližšího vymezení výchozího a cílového bodu a trasy spojení. To pochopitelně neznamená, že by nebylo možné dopravní infrastrukturu na pozemku umístit, neboť stavby pro veřejnou dopravní infrastrukturu lze umísťovat i v nezastavěném území (viz § 18 odst. 5 stavebního zákona a podmíněně přípustné využití ploch N). Ochranu zdroje vody na pozemku SJM budou moct navrhovatelé uplatňovat v územním řízení týkajícím se konkrétního záměru, který již bude definován přesným umístěním v území, způsobem založení stavby, použitým materiálem, druhem přípustné dopravy apod. Zmiňovali-li navrhovatelé otázku hospodárnosti záměru pěšího a cyklo propojení (či jiného typu pozemní komunikace), je na investorovi konkrétního záměru, aby tuto otázku zvážil. Názor navrhovatelů je zcela irelevantní.

Regulace pozemku V.

107. Ve vztahu k **pozemku V.** (námitka č. 80) navrhovatelka namítala, že je v původním územním plánu zařazen mezi plochy *malovýroba, podnikání* a že nesouhlasí s tím, aby byl tento pozemek v novém územním plánu veden jako orná půda. Požadovala tedy pro tento pozemek ponechat původní regulaci a uvedla, že v opačném případě hrozí, že bude zmařen její podnikatelský záměr, protože jí vznikne majetková újma.
108. Této námitce nebylo vyhověno. V rozhodnutí o námitkách, které je součástí odůvodnění územního plánu, byla námitka vypořádána následujícím způsobem:
- Vymezení zastavitelné plochy je mimo jakékoliv vazby na zastavěné území obce s nevhodnou polohou s ohledem na napojení na dopravní a technickou infrastrukturu. Koridor D10 a D06 zůstane zachován s ohledem na požadavky DOSS.*
109. V návrhu na zrušení územního plánu navrhovatelka uvádí, že pozemek v žádném případě není jakousi solitérní plochou, ale nachází se v blízkosti zastavěného území. Navíc připojení na dopravní a technickou infrastrukturu je v dané lokalitě možné; odpůrkyně dle navrhovatelky neuvádí, co by tomuto napojení bránilo.

110. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu upřesnila, že Ministerstvo dopravy ve svém stanovisku ze dne 23. 7. 2019, které uplatnilo ke společnému jednání, uvedlo: „*Stávající dálnici D8 a silnici I/16 požadujeme v grafických přílohách ÚP vyznačit jako plochy dopravní infrastruktury v celém rozsahu silničního tělesa, tedy včetně zářezů a násypů. Silniční těleso se zpevněnou částí jízdních pruhů je jeden funkční celek. Požadujeme dálnici D8 a silnici I/16 a chránit jako koridor pro veřejně prospěšnou stavbu.*“ Odpůrkyně dle svých slov – s ohledem na to, že koridory D10 a D06 zasahují do pozemku V. – pouze respektovala požadavek dotčeného orgánu.
111. Ve vypořádání této námitky neshledal soud zásadní pochybení, byť si jistě lze představit pečlivější odůvodnění zvolené regulace.
112. Součástí správního spisu je stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 5. 4. 2017, zn. 186/2017-910-UPR/2, v němž uplatnilo požadavek, aby byl v územním plánu vymezen a chráněn koridor pro veřejně prospěšnou stavbu v souladu se studií, která se týká rozšíření silnice I/16 na širkové uspořádání 2+1. Koridor má být vymezen minimálně v šířce silničního ochranného pásma. Ve stanovisku ze dne 23. 7. 2019, zn. 470/2019-910-UPR/2, souhlasilo Ministerstvo dopravy s návrhem územního plánu pod podmínkou, že v něm bude dále vymezen a chráněn koridor pro veřejně prospěšnou stavbu, kterou je zkapacitnění dálnice D8 v úseku od hranice katastrálního území Nová Ves ve směru od Prahy po mimoúrovňovou křižovatku Nová Ves. Koridor má zahrnout území minimálně 20 m vně od hrany dálničního tělesa. Podle odůvodnění stanoviska spočívá zkapacitnění dálnice D8 v jejím rozšíření o jeden jízdní pruh v každém směru včetně souvisejících úprav křižovatek. Obsahově shodné požadavky uplatnilo i Ředitelství silnic a dálnic ČR v přípisu ze dne 19. 7. 2019, zn. 16 976-ŘSD-19-110. Oba koridory (DI02 a DI06) byly promítnuty do územního plánu podle požadavků dotčeného orgánu na úseku pozemních komunikací, oba zasahují na pozemek V.. Proti vymezení dopravních koridorů na pozemku V. navrhovatelka nic nenamítá. Je zřejmé, že sledují veřejný zájem na zkapacitnění pozemních komunikací, realizace zkapacitnění byla prověřena studiemi a koridory jsou v územním plánu vymezeny v souladu s výsledky těchto studií. Pouze malá část pozemku V. není zasažena koridory DI02 a DI06, nadto tato část bezprostředně přiléhá ke křížení dvou významných komunikací. Vymezovat plochu malovýroby a podnikání na zbylé části pozemku V. by nebylo racionální. Ve světle těchto skutečností se soudu jeví změna regulace pozemku V., kterou napříště nebude možné využít k malovýrobě a podnikání, legitimní a odůvodněná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

113. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud zjistil, že napadený územní plán je částečně zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť k námitce navrhovatelů nebylo odpůrkyní objasněno, proč byl pozemek SJM (a s ním i pozemek p. č. st. Xo, jehož součástí je rodinný dům č. p. Xx) územním plánem zařazen mezi plochy R – „rekreace“, zatímco jiné pozemky v téže části obce v záplavovém území, které byly před vydáním územního plánu rovněž již zastavěny, byly ponechány v plochách O – „smíšené obytné“. Naproti tomu soud dospěl k závěru o nedůvodnosti (byť s výhradami) zbytku návrhových bodů. Soud má za to, že z územního plánu vyplývá důvod zvolené regulace pro pozemky O., jakož i odpověď na námitku navrhovatelky, proč byly územním plánem vymezeny nové stavební plochy (zejména Z03) v části obce N. O.. Soud dospěl k závěru, že v rámci pořizování územního plánu byla dostatečným způsobem vypořádána i námitka

navrhovatelky týkající se regulace pozemku V., jakož i námitka týkající se pozemku p. č. Xaa.

114. S ohledem na výše uvedené soud napadený územní plán zrušil podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. pro vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, avšak toliko v jeho dílčí části. Bylo by zjevně nepřiměřené rušit územní plán v rozsahu, který navrhovatelé formulovali v petitu (srov. bod 1 rozsudku); soud proto územní plán zrušil jen v části, v níž je na pozemku SJM a na souvisejícím pozemku p. č. st. Xo v katastrálním území N. O. vymezena plocha R – „*rekreace*“. Zrušení OOP v uvedeném rozsahu je v daném případě přípustné a nepředstavuje nepřiměřený zásah do práva odpůrkyně na samosprávu (viz nálezný Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 655/17).
115. Důvody pro zrušení jakékoliv další části územního plánu soud neshledal, a to jednak pro nedůvodnost návrhových bodů týkajících se dalších nemovitých věcí ve vlastnictví navrhovatelky, jednak pro nedostatek věcné legitimace ve vztahu k ostatním částem území regulovaným územním plánem. Soud proto ve zbývajících částech návrhu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.). To se vztahuje i k té části petitu, kterou navrhovatelé uplatnili „*in eventum*“ a k níž navrhovatelé zcela postrádají věcnou legitimaci, jelikož nevlastní žádné nemovité věci zahrnuté do ploch Z01, Z02, Z03, Z04, Z05, Z20, Z11 a Z10, ani nevysvětlili, jak jsou regulací těchto ploch dotčeni na svých hmotných právech. Důsledkem nedostatek věcné legitimace je zamítnutí návrhu bez ohledu na uplatněné návrhové body (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019 - 46).
116. Soud neprovedl důkaz listinami, které jsou součástí předloženého správního spisu, neboť soud vycházel z obsahu správního spisu, kterým se důkaz neprovádí. Dále neprovedl důkaz fotografií digitální úřední desky odpůrkyně (pro nadbytečnost), sdělením Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 12. 2021, č. j. 156857/2021/KUSK, o projednání návrhu na stanovení změny záplavového území vodního toku Labe, ř. km 826,613 – 861,769 s dotčenými orgány (pro neúčelnost – tento dokument se vůbec netýká území odpůrkyně) a záznamy Městského úřadu Kralupy nad Vltavou generovanými ze systému GINIS zn. MUKV 17559/2017 VYST a zn. MUKV 42750/2019 VYST (pro neúčelnost, neboť nesouvisí s návrhovými body navrhovatelů).
117. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s., dle které platí, že měl-li účastník řízení ve věci úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatelé, kteří se domáhali zrušení OOP v celém rozsahu, uspěli se svým návrhem toliko v části (v rozsahu dvou pozemků). Ve zbylé části byla procesně úspěšná naopak odpůrkyně. Míru procesního úspěchu navrhovatelů nelze kvantifikovat. Je nesporné, že odpůrkyně nezákonně zasáhla do jejich práv, a ti se tedy důvodně domáhali soudní ochrany. Na druhou stranu navrhovatelé nesprávně vystihli rozsah, v němž byl jejich návrh důvodný. Soud proto považuje za spravedlivé takové rozhodnutí o náhradě nákladů řízení, podle něhož nemá toto právo žádný z účastníků.
118. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v tomto soudním řízení neuložil žádné povinnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 6. května 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu