



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

navrhovatele: **D. S.**
bytem X

proti
odpůrci: **obec Blatnice pod Svatým Antonínkem**
sídlem Blatnice pod Svatým Antonínkem 28, 696 71
zastoupená advokátkou Mgr. et Mgr. Michaelou Semelovou
sídlem Štefánikova 167, 760 01 Zlín

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Blatnice pod Svatým Antonínkem vydaného dne 27. 1. 2021

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč k rukám jeho advokátky Mgr. et Mgr. Michaely Semelové, LL.M., sídlem Štefánikova 167, Zlín, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Návrh a další podání navrhovatele

1. Včas podaným návrhem se navrhovatel domáhá zrušení části územního plánu obce Blatnice pod Svatým Antonínkem. Namítá neurčitost přijatých regulativů, jejich nedostatečné odůvodnění a nepřiměřenost regulace. Má za to, že v řadě případů dochází k nevratnému znehodnocení zemědělského půdního fondu („ZPF“), resp. že vynětí půdy je nedostatečně odůvodněno a odporuje § 18 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
2. Ke své aktivní legitimaci uvedl, že je vlastníkem pozemků zapsaných na listu vlastnictví č. X, X a X v katastrálním území X. Konkrétně namítal, že by plochy určené pro bydlení v kombinaci s podnikáním měly být vymezeny pouze jako plochy pro samostatné bydlení, samostatné podnikání, samostatnou občanskou vybavenost, ne v kombinaci s bydlením. Dále zpochybňoval zákonnost vymezení ploch P37, P38, P39, P40, P52, K36, DS31, DS80, DS88, DS na parcele p. č. XA; u nich namítal, že dané plochy by měly být zařazeny do plochy Z1 z důvodu plánované výsadby vinice a ovocného sadu, resp. z důvodu plánovaného zemědělského využití, případně že nebyla dostatečně odůvodněna potřeba, rozsah a umístění plochy, resp. zábor krajiny a ZPF. Totéž tvrdil ve vztahu k vymezení plochy BI (ID4). Je přesvědčen, že zastavěním extravilánu a rozšiřováním zastavěného území do krajiny nedojde k dosažení kompaktnosti sídla či území, ale pouze k upřednostnění uniformity v podobě zarovnání vnějších hranic lokality. Navíc daná změna nebyla nijak odůvodněna. U ploch WT16 a K navrhovatel uváděl, že je požaduje zařadit do plochy V nebo VZ vzhledem k navazující zástavbě vinných sklepů. Bližší odůvodnění úpravy této plochy z územního plánu nevyplývá, proto se jedná o nepřezkoumatelný zásah do práv vlastníků. Plochy P34, P41, P65, K35, K82, P*49 požadoval zařadit do plochy Z z důvodu plánovaného užívání k zemědělským účelům. K plochám P41 a P65 uváděl, že nebyla dostatečně odůvodněna potřeba, rozsah a umístění ploch. Nesouhlasil ani se zahrnutím jeho pozemků do plochy P*48 určené pro veřejné prostranství a požadoval zařazení do plochy Z z důvodu využívání k zemědělským účelům. Zásah do vlastnictví navrhovatele je v daném případě odůvodněn zpřístupněním a zhodnocením jiných soukromých pozemků ležících mimo intravilán obce. Zvolené řešení však podle navrhovatele není v souladu s veřejným zájmem, neboť jsou rozvíjeny nezastavěné plochy mimo intravilán obce, aniž by byly prověřena jiná variantní řešení uvnitř obce. Plochu OS53 požadoval namísto pro sport a tělovýchovu zařadit do ploch výroby a skladování V, neboť ji hodlá využívat k zemědělským účelům, případně ke zřízení zemědělských a výrobních staveb. Rovněž plochu S8 požadoval zařadit do plochy V z důvodu plánovaného využití k výrobním účelům. K ploše OX konstatoval, že ji požaduje zařadit do plochy VZ, neboť se nejedná o vesnickou památkovou rezervaci. Nařízení vlády č. 127/1995 Sb. je neplatné, tudíž územní plán vychází z nesprávného předpokladu. V předmětném nařízení obec odpůrce není uvedena, proto Okresní úřad Hodonín nebyl oprávněn k vyhlášení památkové zóny, ani k prohlášení jednotlivých staveb za kulturní památky. Plocha O by měla být zařazena do plochy BH z důvodu plánovaného užívání pro hromadné bydlení. Brojí rovněž proti návrhu ploch D3-31, T3-48, T3-49, Ú6-39, Ú11-54, Ú3-34, D3-88, jelikož nesouhlasí se zřízením veřejně prospěšných staveb a zábořem ZPF.

3. Územní plán podle navrhovatele z výše uvedených důvodů nepřiměřeně zasahuje do jeho vlastnického práva. Navrhl proto, aby soud územní plán v části týkající se zmíněných ploch zrušil dnem vyhlášení rozsudku regulativy vztahující se k pozemkům ve vlastnictví navrhovatele a přiznal mu náhradu nákladů řízení.
4. V replice navrhovatel uvedl, že by soud odpůrci neměl přiznat náhradu nákladů řízení, neboť jde o samosprávný orgán veřejné moci.

II. Vyjádření odpůrce

5. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že navrhovatel nekonkretizoval, v čem spatřuje nezákonnost a rozpor územního plánu v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. K jeho návrhu se proto vyjádřil pouze v omezeném rozsahu. Neurčitý je rovněž návrh výroku rozsudku, který navrhovatel zformuloval.
6. Jen na listu vlastnictví č. X pro k. ú. X je zapsáno 156 pozemků. Navrhovatel nekonkretizuje, které z nich mají být podle jeho názoru dotčeny nezákonným postupem odpůrce. Navíc od doby vydání opatření obecné povahy mohlo dojít ke změně vlastnictví.
7. Odpůrce nesouhlasí s tím, že by odůvodnění regulativů bylo neurčité. Zpracování územního plánu plně odpovídá stavebnímu zákonu i vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územních analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Regulativy jsou stanoveny tak, aby odpovídaly podmínkám a požadavkům v dané lokalitě, případně stávajícímu způsobu využití. Stabilizované plochy nejsou označeny unikátním číslem. Tím jsou rozlišeny všechny návrhové plochy. Umístění jednotlivých ploch je pak zcela zřejmé z hlavního výkresu grafické části územního plánu. Je nutno vnímat, že územní plán je koncepční dokument, jehož podkladem je katastrální mapa. Tomu odpovídá míra jeho podrobnosti. Konkrétní čísla jednotlivých parcel lze zjistit z koordinačního výkresu obsaženého v grafické části územního plánu.
8. Sám navrhovatel ve svém podání neuvádí, u které jeho nemovitosti mělo dojít k zásahu do jeho vlastnického práva. Při počtu nemovitostí, které vlastní, však bylo takové určení nutné. Odpůrce již ve fázi posuzování námitek musel pátrat, u které z navrhovatelových nemovitostí lze spatřovat dotčení navrhovatele na jeho právech.
9. Také tvrzení ohledně porušení zásady proporcionality jsou velmi obecná a nekonkrétní. Navrhovatel netvrdí, jakým způsobem byla přesažena spravedlivá míra omezení jeho vlastnických práv. Vzhledem k tomu, že soud je vázán důvody návrhu (§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního), může pouze hodnotit, jak se s danou námitkou vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce. V nynějším případě navíc navrhovatel neupřesnil, u které z námitek spatřuje rozpor se zásadou proporcionality. Jeho tvrzení tak jsou nepřezkoumatelná.
10. Podle odpůrce je územní plán v souladu se zákonem, neboť při jeho vydání postupoval odpůrce v mezích své působnosti a pravomoci a vydal územní plán zákonem stanoveným způsobem v souladu se zásadou proporcionality.
11. Nesouhlasí s tím, že by regulací došlo k nevratnému znehodnocení ZPF. Vzhledem k tomu, že námitka není vztažena ke konkrétní nemovitosti, odpůrce obecně odkázal na odůvodnění územního plánu (str. 25 a násl., a 87 a násl.), v němž byly popsány existující závady a návrh jejich řešení. Navrhovatel sleduje pouze své soukromé zájmy na zařazení

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

svých plozemků do ploch Z a Z1. Opomíjí však veřejný zájem na trvale udržitelném rozvoji i skutečnost, že nemá právní nárok na to, aby pozemky měly stanovený způsob využití podle přání jejich vlastníka. Odpůrce v průběhu procesu pořizování územního plánu požádal o stanovisko orgán ochrany ZPF. Nejprve bylo vydáno negativní stanovisko. Pak však byl návrh upraven a dne 8. 2. 2018 bylo vydáno souhlasné stanovisko. Vyhodnocení předpokládaných důsledků na ZPF je obsaženo na str. 91 a násl. územního plánu.

12. K argumentaci navrhovatele ohledně konkrétních ploch odpůrce namítl, že se jedná o okopírování námitek vznesených v průběhu pořizování územního plánu, aniž by bylo patrné, s jakou argumentací přichází navrhovatel v soudním řízení. Ani zde není zřejmé, k jakému pozemku navrhovatele se námitky vztahují, což je nepřehledné, má-li ve vlastnictví okolo 150 nemovitostí. K návrhu územního plánu podal navrhovatel po veřejném projednání 56 námitek z 9. 2. 2018 a po opakovaném veřejném projednání dalších 14 námitek z 20. 7. 2020. Obdobným podáním uplatnily námitky rovněž manželka navrhovatele K. S., Spolek Antonínek a následně i další občané obce. Z prvních 56 námitek vyhověl odpůrce navrhovateli ve 23 případech a částečně v 6 případech. Je tak zřejmé, že odpůrce v procesu přijímání územního plánu vycházel navrhovateli vstřícně a jeho námitky pečlivě zvažoval.
13. Následně se odpůrce vyjádřil k regulaci obsažené v jednotlivých plochách zmiňovaných navrhovatelem.
14. Závěrem k podanému návrhu shrnul, že navrhovatel netvrdí ani neprokazuje, z jakého důvodu je dotčen na svých právech. Návrh formuloval zceola mechanicky, argumentuje stále stejně, přestože již některé plochy vydaný územní plán neobsahuje. V řadě případů nemohlo být jeho námitkám vyhověno, jelikož nadřazený územně plánovací dokument vymezuje koridory dopravní infrastruktury, které územní plán musí respektovat. Regulace velké části ploch je rovněž převzata z předchozího územního plánu, proto ani v těchto ohledech nemůže být navrhovatel na svých právech dotčen. Je tak zřejmé, že omezení, která navrhovateli plynou z územního plánu, nepřekračují míru, kterou lze po každém vlastníkovi spravedlivě požadovat.
15. Odpůrce je proto přesvědčen, že vymezení všech ploch i jejich regulativů bylo v územním plánu řádně vysvětleno. Potřeba vymezení nových zastavitelných ploch je odůvodněna reálnými potřebami odpůrce a je detailně popsána na straně 58 a násl., resp. 78 a násl. odůvodnění. Odpovídá rovněž metodice Ministerstva pro místní rozvoj, odboru pro územní plánování, „Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch. Metodický pokyn“ dostupné na mmr.cz.
16. Navrhl proto, aby soud návrh zamítl a přiznal odpůrci náhradu nákladů řízení.

III. K podmínkám řízení před soudem

17. Předtím, než soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého soudního řádu správního existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajících z ustanovení § 101a a § 101b s. ř. s.
18. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci *obec Vysoká nad Labem*, body 31, 34 a 37).

19. Navrhovatel svoji aktivní legitimaci k podání návrhu odvozoval z vlastnictví pozemků zapsaných na listech vlastnictví X, X a X v k. ú. X (řádově přes 150 nemovitostí). Tato skutečnost nebyla mezi účastníky sporná. Soud tedy vycházel z toho, že navrhovatel prokázal vlastnictví řady nemovitostí v katastrálním území odpůrce a že věrohodně poukazoval na zkrácení svých subjektivních práv, konkrétně práva vlastnického (čl. 11 Listiny). Navrhovatel byl tedy k podání návrhu aktivně legitimován. Ostatně odpůrce v tomto ohledu ani ničeho nenamítal.
20. Ve věci nebyla spornou ani pasivní legitimace odpůrce, který napadený územní plán vydal, jakož ani skutečnost, že územní plán obce Blatnice pod Svatým Antonínkem představuje opatření obecné povahy (§ 43 odst. 4 stavebního zákona).
21. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu (petitu), neboť navrhovatel ve svém návrhu jednoznačně uvedl, že se domáhá zrušení části územního plánu. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný (byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.). Soud nepřisvědčil argumentaci odpůrce o neurčitosti petitu. Vzhledem k tomu, že navrhovatel ve svém návrhu brojí proti desítkám návrhových ploch, je zřejmé, že považuje zrušit regulaci vztahující se ke všem plochám zmiňovaným v návrhu. Navrhovatelem formulovaný petit tak soud považoval za dostatečně určitý.
22. Podmínky řízení tak byly v dané věci naplněny, proto soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy v intencích podaného návrhu návrhu.

IV. Posouzení věci soudem

23. Soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
24. O věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 s. ř. s.
25. Dospěl k závěru, že návrh **není** důvodný. Při přezkumu opatření obecné povahy vycházel soud ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS.
26. Úvodem soud shrnuje, že návrh na přezkum opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. nelze chápat jako další krok v rámci procesu pořizování samotného opatření obecné povahy. Navrhovatel je vlastníkem velkého množství pozemků v katastrálním území odpůrce. Svůj návrh však pojal velmi obecně, aniž by konkretizoval, jak se navrhovaná regulace konkrétně promítne do jeho práv, resp. ve vztahu k jakým jeho pozemkům pocítuje dotčení. Brojí jednak proti nedostatečnosti odůvodnění přijaté regulace ve vztahu k některým návrhovým plochám, jednak proti odpůrcem zvolenému způsobu regulace řádově desítek návrhových ploch, přičemž požaduje, aby byly zmíněné plochy zařazeny do jiného způsobu využití, než jaký zvolil odpůrce.
27. K tomu lze připomenout, že míra podrobnosti návrhových bodů předurčuje míru podrobnosti soudního přezkumu opatření obecné povahy, kterého se navrhovateli na

základě jeho návrhu dostane (přiměřeně viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, bod 32). Aby mohl soud přezkoumávat zákonnost, resp. přiměřenost přijaté regulace, je nutné, aby navrhovatel konkretizoval, v jakém směru došlo k porušení zákona či k nepřiměřenému zásahu do jeho práv. Jinak soud nemůže poměřit dotčení práv navrhovatele s odpůrcem deklarovaným veřejným zájmem na přijetí dané regulace. Je-li v tomto směru odůvodnění návrhu skoupé, lze stručnost očekávat i v odůvodnění soudního rozsudku, který na obecné námitky navrhovatele reaguje z velké části odkazem na odůvodnění územního plánu, resp. na příslušné pasáže vyjádření žalovaného.

28. Námitku nepřezkoumatelnosti přijaté regulace neshledal soud důvodnou. K naplnění formálních požadavků na obsah (přezkoumatelnost) územního plánu soud v podrobnostech odkazuje na body 25 – 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, *město Klecany*). Z územního plánu je zřejmé, že obsahuje textovou a grafickou část. Z nich je seznatelné, jakým způsobem jsou jednotlivé plochy regulovány, jaké plochy jsou považovány za stabilizované a jaké za návrhové, jakož i to, kde jsou dané plochy v rámci katastrálního území obce umístěny. Míra podrobnosti grafické části přitom odpovídá míře podrobnosti územního plánu. Jak přílehlavě vysvětlil odpůrce, umístění jednotlivých ploch je jasné z hlavního výkresu grafické části. Rovněž odůvodnění přijatých regulativů považuje soud za dostatečné; ostatně navrhovatel ani netvrdil, ve vztahu k jaké ploše považuje odůvodnění regulativů za nepřezkoumatelné. Soud proto obecně uzavírá, že odůvodnění přijatých regulativů splňuje požadavky plynoucí ze stavebního zákona a vyhlášky č. 500/2006 Sb. (zejm. její přílohy č. 7).
29. Navrhovatel dále namítal, že byl nedostatečně odůvodněn zábor ZPF. Ze správního spisu vyplývá, že k návrhu územního plánu bylo nejprve vydáno Krajským úřadem Jihomoravského kraje dne 31. 10. 2016 negativní stanovisko orgánu ochrany ZPF z důvodu nedostatečného odůvodnění záborů. Tyto skutečnosti byly doplněny a dne 26. 7. 2017 již Krajský úřad Jihomoravského kraje vydal souhlasné stanovisko k upravenému návrhu. To bylo potvrzeno rovněž ve stanovisku k opakovanému veřejnému projednání (viz koordinované stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 21. 7. 2020, č. j. JMK 102347/2020, kterým byl dán souhlas k návrhovým plochám předloženého návrhu územního plánu se změnami zapracovanými po prvním veřejném projednání). Nutnost vynětí některých ploch ze ZPF je v odůvodnění územního plánu vysvětleno na stranách 91 – 94. Přestože se jedná o odůvodnění stručné, je zřejmé, že se územní plán snaží naplňovat zásady ochrany ZPF při současném zajištění udržitelného rozvoje obce. S ohledem na obecnost navrhovatelovy námitky považuje soud odůvodnění záboru ZPF obsažené zejména na str. 93-94 odůvodnění územního plánu za dostatečné.
30. Za nedostatečné považoval navrhovatel rovněž odůvodnění potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.
31. Podle § 18 odst. 4 stavebního zákona *územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.* Součástí odůvodnění územního plánu je podle § 53 odst. 5 písm. f)

stavebního zákona zejména vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.

32. Odůvodnění vymezení nových zastavitelných ploch je obsaženo na str. 60 a násl., resp. str. 78-79 textové části územního plánu. Spočívá v nutnosti rozvoje obce vymezením nových ploch určených k bydlení při zohlednění charakteristických rysů obce a podmínek vyplývajících z jejího území. Předmětné odůvodnění považuje soud za souladné s výše citovanými požadavky stavebního zákona. Námitka nepřezkoumatelnosti vymezení zastavitelných ploch tak není důvodná.
33. K námitkám mířícím proti jednotlivým plochám soud shrnuje, že odpovědi na navrhovatelovy námitky lze v podstatě shrnout do tří okruhů. Částí námitek brojí proti regulaci, která je přejímána již z předchozího územního plánu obce schváleného dne 12. 6. 2001 (který je součástí předloženého správního spisu). V těchto případech nedochází napadeným územním plánem ke změně regulace, přičemž stávající způsob využívání pozemků není územním plánem vyloučen, proto navrhovatel ve vztahu k těmto plochám nemůže být novým územním plánem na svých právech dotčen (viz rozsudek č. j. 1 Ao 2/2011-17, město Klecany; viz např. vymezení prvků ÚSES, plochy BI4 atd.).
34. Druhá část námitek směřuje proti regulaci, kterou odpůrce přebírá z nadřazené územně plánovací dokumentace – Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Podle § 36 odst. 5 stavebního zákona však platí, že *zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území*. U regulace přebírané ze ZÚR přitom platí, že podle § 52 odst. 4 stavebního zákona *se ke stanoviskům, námitkám a připomínkám ve věcech, o kterých bylo rozhodnuto při schválení politiky územního rozvoje nebo při vydání územního rozvojového plánu, zásad územního rozvoje nebo regulačního plánu vydaného krajem, nepřihlíží*. Navrhovatel ve svých námitkách nijak nebrojí proti tvrzení odpůrce, že regulace daných ploch nemá odraz v nadřazené územně plánovací dokumentaci, pouze s touto skutečností nesouhlasí. Za této situace soud s odkazem na § 36 odst. 5 stavebního zákona shledal navrhovatelovy výtky nedůvodné. S ohledem na absenci konkrétní argumentace proti danému závěru odpůrce soud nepovažoval za nutné tuto skutečnost blíže prověřovat dokazováním.
35. Ve třetím okruhu námitek upozorňuje navrhovatel na nevhodnost (neproporcionalitu) zvoleného řešení. Omezuje se však na obecné konstatování, že požaduje jiný způsob využití, aniž by vysvětlil a rozvedl, jaký konkrétní zásah do jeho práv bude navrhovaná úprava mít. Ve většině případů navrhovatel požaduje zařazení pozemků do plochy Z (resp. Z1) umožňující zemědělské využití. V těchto případech soud soukromý zájem navrhovatele poměřil s veřejným zájmem deklarovaným v územním plánu a uzavřel, že neshledal nepřiměřenost odpůrcem přijaté regulace. Vlastní-li navrhovatel velké množství pozemků v katastrálním území odpůrce, je zřejmé, že se ho bude nový územní plán dotýkat ve vyšší míře. To však neznamená, že by čistě z tohoto důvodu měla být zvolená úprava nepřiměřená, či že by požadavkům navrhovatele na způsob regulace ploch, v nichž vlastní pozemky, mělo být bez dalšího vyhověno. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že úkolem soudu při přezkum proporcionality zvoleného řešení „*není určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy*. V realitě územního plánování je nutno počítat se značnou variabilitou možných řešení a je v kompetenci příslušných správních orgánů, aby citlivě vážily zájmy veřejné a zájmy soukromé, a to zejména s ohledem na specifické historické, ekonomické, demografické a geografické podmínky dané obce“ (viz rozsudek ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, *obec Metylovice*). Žádný exces při poměrování veřejného a soukromého zájmu odpůrcem při procesu pořizování územního plánu, soud neshledal. Jednak je odůvodnění návrhových bodů v tomto směru velmi obecné, jednak je z kontextu celkového případu zřejmé (viz počet navrhovatelem podaných námitek a způsob jejich vyřízení odpůrcem), že některým argumentům navrhovatele bylo v průběhu procesu pořizování územního plánu vyhověno. U těch námitek, kterým vyhověno nebylo, odpůrce řádným způsobem odůvodnil nutnost zvoleného řešení odkazem na příslušný veřejný zájem (např. na rozvoj obce, na zajištění lepší dopravní obslužnosti). Ani námitku porušení zásady proporcionality tak soud neshledal důvodnou.
36. Nyní soud ke konkrétním plochám zmiňovaným v návrhu uvádí stručnou argumentaci.
37. K obecné námitce, že všechny plochy vymezené v bydlení v kombinaci s podnikáním požaduje navrhovatel změnit na samostatné bydlení či podnikání, lze rovněž v obecné rovině odkázat na vypořádání obdobné připomínky odpůrcem na straně 138 odůvodnění územního plánu, s nímž se soud ztotožňuje.
38. Co se týče námitek proti návrhům ploch souvisejících s prvky územního systému ekologické stability (ÚSES) – plochy P34, P37, P38, P39, P40, P41, P52 a P65, resp. K35, K36, K82 lze vycházet z § 18 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož *územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje*. Konkrétní argumentaci odpůrce vyjádřil v odůvodnění územního plánu ve vztahu k námitce č. 9 (viz s. 107-108 odůvodnění územního plánu). ÚSES je nezbytnou součástí návrhu územního plánu. Jde o základní koncepci ochrany přírody, na kterou navazují plochy přírodní, krajinné zeleně, vodní a lesní plochy. Lokální úroveň je navrhovaná v územním plánu, regionální a nadregionální ÚSES je přebírán z nadřazené dokumentace - zásad územního rozvoje (ZÚR). Zpracovatelem územního plánu bylo prověřeno, že nejvhodnější je navrhované řešení plochy. Vymezení prvků územního systému ekologické stability (ÚSES) vychází z jejich vymezení v dosavadním územním plánu a bylo převzato z Generelu ÚSES okresu Hodonín z roku 1998. Vymezení regionálního biocentra RBC74, regionálního biokoridoru RK 149 a nadregionálního koridoru K 154T vychází ze Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Vzhledem k nutnosti zachování funkčního systému a vzdáleností mezi biocentry jsou trasy biokoridorů neoptimálnější a jediné možné pro zachování migrační funkce krajiny. Lokální biocentrum i lokální biokoridor (plocha K36) jsou v dané lokalitě vymezeny a schváleny od 12. 6. 2001, tj. více než 20 let. Parametry vycházejí z Metodiky vymezování územního systému ekologické stability, která požaduje pro luční ekosystém antropogenně podmíněného biocentra i lesní ekosystém min. plochu 3 ha. Naopak biokoridor je zúžen na nejnutnější šířku 15 m. Jak přiléhavě uvedl odpůrce, tvrzené plány navrhovatele na výstavbu vinice či sadu nebyly nijak konkretizovány, proto na danou argumentaci nelze reagovat. Vzhledem k tomu, že se na dosavadním funkčním využití či faktickém užívání pozemku nic nemění, nemůže dojít k dotčení práv navrhovatele danou regulací (viz bod 33 výše). Navíc jak poznamenal odpůrce, navrhovatel v plochách P34 a P39 není vlastníkem žádného pozemku; nemůže tak být dotčen na právech (viz s. 148 odůvodnění územního plánu). Odkaz navrhovatele na str. 84 odůvodnění územního plánu je nepřiléhavý. U ploch K35 a K82 odpůrce částečně vyhověl nesouhlasu s vyvlastněním, nicméně ponechal stejnou regulaci plochy, neboť ta byla shodně vymezena již

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

v předchozím územním plánu. Biokoridor je zúžen na nejnutnější možnou šířku 15 m, což odpovídá požadavku pro lesní ekosystémy a dodržuje maximální vzdálenost mezi biocentry 2000 m. Má sloužit rovněž jako větrolam. K ploše P52 odpůrce přiléhavě dodal, že vlastníkem pozemku p. č. XB již není navrhovatel, ale Vinařství Soviš s. r. o.; navrhovatelova práva tedy nemohou být regulací dotčena. Přesto lze doplnit, že se jedná o lesní ekosystém s min. plochou 3 ha, přičemž v územním plánu odpůrce je vymezeno cca 0,9 ha, a biocentrum dále navazuje na k. ú. X, kde je vymezeno zbývajících cca 2,1 ha.

39. U ploch DS31 a DS88 pro rekonstrukci silnice I/71, lze odkázat na stranu 110 odůvodnění územního plánu, v němž byla nutnost regulace přesvědčivě vysvětlena. Požadavek vyplývá ze ZÚR (požadavek DS23) a je podle § 52 odst. 4 stavebního zákona závazný. Pro bezpečnou realizaci záměru bylo nutné vymezit koridor o šířce 50 m na obě strany od osy komunikace mimo zastavěné území a 20 m na obě strany uvnitř zastavěného území. Samotné těleso komunikace se přitom rozšiřovat nebude; jedná se pouze o rekonstrukci. Nedojde tedy ani k záboru ZPF. Totéž platí i pro plochu D3-31, neboť i zde se jedná o věc, o které bylo rozhodnuto závazně v ZÚR (viz str. 119 odůvodnění územního plánu).
40. Námitce ohledně plochy WT16 (sedimentační nádrž) bylo vyhověno. Po veřejném projednání byla daná plocha vypuštěna.
41. Co se týče plochy K (krajinná zeleň) u WT16, ta byla vymezena plán podle skutečného stavu v území. Jak vysvětlil odpůrce na str. 111 odůvodnění územního plánu, v posuzované lokalitě se nachází vzrostlé stromy, navíc terén neumožňuje zemědělské obhospodařování.
42. K ploše BI4 lze plně odkázat na vyjádření odpůrce. Jedná se o novou lokalitu pro bydlení, která odpovídá rozvoji obce směrem dovnitř při využití proluk a postupným zastavováním území směrem ven. Vymezení plochy respektuje vymezení ploch pro bydlení C1 ve stávajícím územním plánu (s. 112). Soud je přesvědčen, že vymezení této plochy bylo v územním plánu řádně odůvodněno (s. 61). Prioritou obce je výstavba rodinných domů v plochách BI6 a BI4. Část plochy byla nově vymezena projektantem po posouzení vhodnosti takového vymezení. Na území obce panují specifické podmínky, většina terénu je svažitá, místní občané jsou silně spojeni s půdou, pozemky se prodávají minimálně. Je tak obtížnější nalézt vhodná území pro zastavění individuálním bydlením. Komplikace způsobuje rovněž podlouhlý úzký tvar pozemků. I přesto však bylo nutné pro rozvoj obce vymezit návrhové plochy pro bydlení, aby došlo ke stabilizaci nerovnoměrného socioekonomického rozvoje obce (viz s. 83 odůvodnění územního plánu). Tato lokalita byla podle odpůrce pro další rozvoj obce klíčová. Navrhovaný způsob využití přitom neznemožňuje zemědělské využívání pozemků.
43. Plocha P48 byla zařazena pořizovatelem do plochy veřejného prostranství pro zajištění dopravní obslužnosti nové zastavitelné plochy BI4. Návrhem územního plánu nebyla určena pro vyvlastnění. Jedná se o přidružený záměr k ploše BI4, jehož odůvodnění je obsaženo na straně 58 a násl. odůvodnění územního plánu. Plocha tvoří dopravní napojení celé lokality včetně silnice I/54. Zásadní přitom je, že pozemek navrhovatele byl dotčen plochou dopravy již v předchozím územním plánu jako plocha DT; navíc se jednalo o veřejně prospěšnou stavbu č. 8 komunikace a technické sítě. Námitky navrhovatele tak nejsou důvodné.
44. Nedůvodná je rovněž argumentace navrhovatele ohledně plochy DS. Jak popsal odpůrce, jedná se o plochu dopravní infrastruktury pro silniční dopravu sloužící k přístupu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

k čističce odpadních vod a pro obsluhu nové lokality pro bydlení BI4. Navrhovatel v návrhu pouze odkázal na stranu 90 odůvodnění územního plánu, z čehož nelze dovodit, jaké skutečnosti odpůrci vytýká. Obstojí proto argumentace odpůrce uvedená na s. 118 odůvodnění územního plánu.

45. Obdobné úvahy platí i pro plochu P49, která má být využita jako veřejné prostranství. Ze str. 113 odůvodnění územního plánu plyne, že plocha byla vymezena k zajištění dopravní obslužnosti nových zastavitelných ploch pro bydlení BI5 a BI6. Jejím vymezením je respektován stávající územní plán. Podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. je nutné pro každé 2 ha zastavitelné plochy vymezit související veřejné prostranství o výměře min. 1000 m².
46. K ploše DS odpůrce zdůraznil, že daná námitka je bezpředmětná, neboť navrhovatelem zmíněný pozemek p. č. XA se nenachází v ploše DS, ale v ploše Z, BI4 a P*48.
47. Odmítl rovněž argumentaci ohledně nezákonnosti vymezení plochy OS53. Lokalita je dlouhodobě stabilizována a odpovídá předchozímu územnímu plánu. Návrh využívá bezprostřední návaznosti ploch krajinné zeleně a ploch přírodních. Plocha je omezena vedením elektrické sítě VN ochranným pásmem. Z toho důvodu nebylo vhodné ji měnit na plochu výrobní, jak požaduje navrhovatel. S pozemky lze nakládat jako doposud k zemědělskému využití. Nedochází tak k zásahu do práv navrhovatele, neboť je respektována předchozí regulace (str. 114 – 115 odůvodnění).
48. Nedůvodné jsou rovněž námitky ohledně plochy OX. Odpůrce v odůvodnění územního plánu odkázal na závazný výsledek dohody o řešení rozporu mezi Ministerstvem kultury a Ministerstvem pro místní rozvoj ze 17. 9. 2019, č. j. MMR 32099/2019-81-2, podle § 4 odst. 8 stavebního zákona ve spojení s § 136 odst. 6 a § 133 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Na základě dohodovacího řízení byl v čl. I dohody stanoven závazný způsob hlavního využití plochy (vinohradnictví nebo malovýroba vína nenarušující charakter a strukturu zástavby definované územním plánem) a přípustné využití plochy. Odpůrce tak byl při stanovení přípustného využití plochy OX vázán dohodnutým řešením rozporu a nebyl oprávněn změnit funkční využití plochy. Památkovou rezervaci přitom nevyhlásil Okresní národní výbor v Hodoníně, ale nařízení vlády č. 127/1995 Sb., o prohlášení části měst a obcí za památkové rezervace, které je stále platné a účinné. Památková rezervace je v daném nařízení označena jako Stará Hora v Blatnici, okres Hodonín. Tato skutečnost zcela zřejmě vyplývá z textu dohody o řešení rozporu (viz str. 3). Není tedy pochyb o tom, že plocha OX spadá do památkové rezervace.
49. Ohledně plochy S8 (pozemek XC) odpůrce zopakoval, že daná plocha tvoří přechodovou zónu mezi plochou pro bydlení individuální a plochou pro výrobu a skladování. Není vhodné rozšiřovat výrobní zónu směrem k obytným částem obce z hlediska hygienických limitů. Nerušící výroba je však v ploše přípustná, stejně jako její využití k zemědělským účelům. Navrhovatel tak není omezen ve stávajícím způsobu využití (viz s. 117 odůvodnění územního plánu).
50. Odmítnout lze rovněž navrhovatelovy argumenty ohledně plochy O, kterou požaduje zařadit do plochy BH (p. č. XD, XE, XF). Pozemky navrhovatele tvoří plochu o rozměru 13 × 6,5 m. Vzhledem k tomu, že prováděcí vyhlášky požadují vyřešení vsakování dešťových vod na pozemku, nakládání s odpady atd., není možné zastavění celého pozemku. Plocha tak svojí velikostí nesplňuje požadavky pro bydlení hromadné. V podrobnostech soud odkazuje na s. 117 odůvodnění územního plánu.

51. Námitky ohledně vybudování cyklostezky v plochách DS31 a DS80 byly odpůrcem zamítnuty s odkazem na veřejný zájem na zlepšení dopravní dostupnosti obce (viz str. 118 odůvodnění). Nutnost propojení obcí v regionu prostřednictvím cyklotras byla popsána na str. 66 odůvodnění územního plánu. V ploše DS31 je záměrem vybudování cyklostezky propojující obec odpůrce s Ostrožskou Lhotou. Cyklostezka bude vedena částečně po zemědělských pozemcích. Její vybudování je odůvodněno veřejným zájmem na zlepšení dopravní dostupnosti, podpoře cykloturistiky a zvýšení bezpečnosti. V současnosti vlastníci nejsou návrhem nijak omezeni. V ploše DS80 je plánováno vytvořit cyklostezku propojující obec odpůrce s obcí Milokoš, která bude částečně vedena po soukromých pozemcích vlastníků. Pozemky ve vlastnictví obce nebo státu nenabízí žádnou alternativu. Cyklostezka souběžně s navrženým prvkem ÚSES rozdělí velké bloky orné půdy pro omezení větrné eroze. Opatření tak ochrání půdu pro zemědělské účely. Cyklostezka bude důležitou součástí sítě cyklostezek v regionu. Její vymezení vychází se Strategického plánu rozvoje města Veselí nad Moravou (část 3). Navrhovatel se při vymezení těchto ploch dovolává zásady proporcionality, sám však blíže nerozvádí ani neodůvodňuje, jak konkrétně odpůrcem zvolené řešení zasahuje do jeho soukromých zájmů. Soud proto neshledal, že by regulace těchto ploch zvolená odpůrcem nepřiměřeně zasahovala do práv navrhovatele (viz bod 35 výše).
52. Navrhovatel nesouhlasí dále se zřízením veřejně prospěšných staveb v plochách T3-48 a T3-49. Ani zde navrhovatel neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, z nichž by nezákonnost či nepřiměřenost vymezení těchto ploch dovozoval. Soud proto odkazuje na str. 120 odůvodnění územního plánu, v nichž byly odpůrcem vypořádány námitky navrhovatele v tomto směru.
53. Co se týče ploch Ú6-39, Ú11-54 a Ú3-34, soud pro absenci konkrétních návrhových bodů plně odkazuje na vyjádření odpůrce. Ten k ploše Ú6-39 uvedl, že navrhovatelem zde není vlastníkem žádného pozemku. Plocha P39 je plochou přírodní (lokální biocentrum) a její regulace byla hodnocena v bodě 38 výše. Ani v ploše Ú11-54 není navrhovatel vlastníkem pozemku. Navíc plochu tvoří nadregionální koridor, jehož vymezení je převzato ze stávajícího územního plánu a vyplývá ze ZÚR. Navrhovatel nevlastní pozemek ani v ploše Ú3-34; navíc ani netvrdí konkrétní zásah do svých práv.
54. Ani námitky ohledně plochy D3-88 nejsou důvodné. Lze odkázat na § 170 stavebního zákona, který upravuje vyvlastnění. Lze souhlasit s odpůrcem, že vybudování komunikace představuje obecně prospěšný veřejný zájem. Pokud by nebyla vybudována, nebylo by možné danou lokalitu rozvíjet. Vyvlastnění je nicméně posledním způsobem, jak získat práva k provedení stavby. Označení navržené komunikace jako budované ve veřejném zájmu umožňuje případné zahájení řízení o vyvlastnění, ale nepředjímá jeho výsledek (viz str. 123 odůvodnění).
55. Námitky tak nejsou důvodné.

V. Závěr a náklady řízení

56. Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy v soudním přezkumu obstálo, soud podle § 101d odst. 2 s. ř. s., věta druhá, návrh zamítl.
57. Dokazování prováděno nebylo, neboť soud při posouzení věci vycházel pouze z předloženého správního spisu a z podání účastníků. Listinami předloženými odpůrcem k jeho vyjádření tak soud pro nadbytečnost dokazování neprováděl.

58. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel v řízení úspěšný nebyl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a je povinen zaplatit náhradu nákladů řízení vzniklých odpůrci. Soud přiznal odpůrci náhradu nákladů řízení podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a), c), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. za tři úkony právní služby (převzetí a příprava věci, nahlížení do spisu dne 7. 2. 2022, vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy) 3 × 3100 Kč a náhradu hotových výdajů s těmito úkony spojenými 3 × 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); celkem tedy 10 200 Kč. Podle soudu nebyly v dané věci splněny podmínky pro mimořádné zvýšení odměny dle § 12 odst. 1 advokátního tarifu, jak odpůrce požadoval ve vyjádření z 28. 2. 2022. Přestože podané vyjádření bylo rozsáhlé (42 stran), je soud přesvědčen, že podání vyjádření nebylo spojeno s neobvykle zvýšenými odbornými či profesními nároky na advokáta (z velké části byla ve vyjádření převzata argumentace zpracovatele územního plánu z 18. 2. 2022). Ostatně podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 1. 2019, sp. zn. 30 Cdo 4016/2016, okolnosti odůvodňující mimořádné zvýšení mimosmluvní odměny advokáta nelze paušálně odvozovat od obtížnosti věci, v rámci které je právní služba poskytována. Přestože tedy šlo o vyjádření k návrhu na zrušení obecné povahy, v němž bylo napadáno vícero návrhových ploch, nelze s ohledem na charakter návrhových bodů tvrdit, že by zástupkyně odpůrce musela vynaložit mimořádné odborné či profesní nároky na sepsání podaného vyjádření. Soud nepřisvědčil ani požadavku navrhovatele, aby odpůrci vůbec nepřiznal náhradu nákladů řízení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne, že přestože obvykle ve správním soudnictví není „profesionálním“ správním orgánům přiznávána náhrada nákladů řízení za právní zastoupení, výjimku z tohoto pravidla tvoří agenda přezkoumávání opatření obecné povahy, v níž na straně odpůrce často stojí malé obce, které nemají potřebný odborný aparát (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29).
59. Jelikož zástupkyně odpůrce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud přiznanou odměnu o částku 2142 Kč odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.; věta za středníkem). Celkem tedy zástupkyni odpůrce náleží náhrada nákladů řízení ve výši 12 342 Kč. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrci náhradu nákladů v přiměřené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. dubna 2022

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.