



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci navrhovatele: **F. F.**, zastoupený Mgr. Ondřejem Janouškem, advokátem se sídlem U Tří lvů 296/8, České Budějovice, proti odpůrkyni: **obec Mydlovary**, se sídlem Mydlovary 61, Mydlovary, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce Mydlovary, přijatého usnesením zastupitelstva odpůrkyně dne 17. 12. 2019, č. UZ-120-13/19, o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 11. 2020, čj. 61 A 21/2020-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrkyni **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel je výlučným vlastníkem pozemku parc. č. X a na něm umístěné budovy č. p. X, obojí zapsané na listu vlastnictví č. X v k. ú. M. (společně dále „dotčená nemovitost“). Budova č. p. X je objektem k bydlení se způsobem využití jako rodinný dům, k budově jsou přidruženy stavby garáže a dílen. Dům dlouhodobě vlastní a užívá rodina navrhovatele. V předchozím územním plánu odpůrkyně z roku 2000 (dále „předchozí ÚP“) byla dotčená nemovitost zahrnutá do plochy pro sport a rekreaci, v rámci které byly za nepřipustné využití označeny stavby pro výrobu a skladování, hlučné a prašné provozy, bydlení v bytových domech a více než jednom rodinném domku.

[2] Zastupitelstvo odpůrkyně usnesením ze 17. 12. 2019, čj. UZ-120-13/19, přijalo nový územní plán (dále „nový ÚP“), pořizovatelem byl Magistrát města České Budějovice. V návrhu nového ÚP byla dotčená nemovitost původně zařazena do stabilizované plochy rekreace. Krajský úřad Jihočeského kraje (dále „krajský úřad“) v návaznosti na provedení státního dozoru vyzval pořizovatele nového ÚP (Magistrát města České Budějovice) ke zjednání nápravy tak, aby buď šlo o stabilizovanou plochu umožňující trvalé bydlení, nebo plochu jinou, avšak vymezenou jako plochu přestavby, nikoli stavovou plochu. Pořizovatel v reakci na výzvu návrh upravil tak, že dotčené území vymezil jako plochu přestavby s novým využitím jako plochy rekreace. Dotčená nemovitost je zařazena do plochy přestavby PR.4., vymezené jako zastavěná plocha, pro kterou je navrženo nové funkční využití umožňující zástavbu, a to přestavbu z plochy s rodinným domem. Je navrženo nové využití jako plochy rekreace (PR).

[3] Navrhovatel již ve fázi přípravy územního plánu prostřednictvím námitek aktivně usiloval o to, aby nová územní regulace v nedůvodném rozsahu nekrátila jeho stávající práva spojená s vlastnictvím dotčené nemovitosti. Vzhledem k tomu, že nebyl úspěšný, podal ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích návrh na zrušení nového ÚP.

[4] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem návrh zamítl. Odůvodnění, proč nebylo vyhověno námitce navrhovatele uplatněné ve fázi přípravy, označil za nadstandardní, přičemž důvody nevyhovění jsou z něj dostatečné a zřejmé. Toto odůvodnění je součástí odůvodnění nového ÚP. Navzdory strohému vymezení ploch přestavby je v novém ÚP dotčená nemovitost zařazena do plochy přestavby PR.4., pro níž je navrženo nové využití jako plocha rekreace. Ta je dostatečně specificky vymezena a má přesně stanovené limity využití území. Dále krajský soud neshledal, že by nový ÚP nepřipustným způsobem zasáhl do navrhovatelova vlastnického práva k dotčené nemovitosti. Současné vymezení dotčené nemovitosti jako plochy přestavby nadále umožňuje kontinuální využití již existující stavby, stejně jako tomu bylo v případě předchozího ÚP, a to včetně trvalého bydlení. Stávající způsob využití stavby proto není nikterak ovlivněn, pouze zamezuje určitým dějům v území do budoucna. I předchozí ÚP řadil dotčenou nemovitost do plochy pro sport a rekreaci, jež obsahovala regulativ využití území. Nelze mít tak za to, že v důsledku nového ÚP poklesla hodnota dotčené nemovitosti. Z pohledu subsidiarity a minimalizace zásahu krajský soud nepovažoval za nikterak přehnané, pokud nově přijatá regulace neumožňuje změny stávající stavby tak, aby více narušovala zamýšlený způsob využití ploch rekreace. Neshledal ani, že by cíle vymezeného v novém ÚP stran ploch rekreace bylo možno dosáhnout šetrnějším způsobem. S ohledem na specifické umístění dotčené nemovitosti (relativně izolovaně, poblíž břehu rybníka a na samém okraji řešeného území) nelze jeho situaci srovnávat s vlastníky nemovitostí v intravilánu obce.

II. Obsah kasační stížnosti a další vyjádření účastníků

[5] Navrhovatel (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a aby sám zrušil napadené opatření obecné povahy (nový ÚP).

[6] Stěžovatel stejně jako v návrhu stručně shrnul známou historii rodinného domu. Podle jemu dostupných informací sloužila budova v relativně vzdálené minulosti jako

pokračování

hájovna. Dům byl posléze rozdělen na malometrážní byty, a to přibližně v padesátých letech minulého století, kdy jej zakoupil jeho otec, jenž budovu v rámci úprav přebudoval právě na stavbu rodinného domu. Stěžovatel v domě vyrůstal.

[7] Stěžovatel usiluje o to, aby ve vztahu k dotčené nemovitosti byla zachována jeho vlastnická práva alespoň v rozsahu regulace stanovené předchozím ÚP (z roku 2000). Ačkoli ani ten nebyl ideální, podle stěžovatele obsahoval významně méně restriktivní regulaci rekreačních ploch a zároveň obsahoval sice stručnou, ale zásadní výjimku ve vztahu k dotčené nemovitosti, konkrétně rodinnému domu. Naproti tomu, nový ÚP obsahuje restriktivnější a detailnější úpravu ploch rekreace, v důsledku čehož poklesla hodnota rodinného domu stěžovatele. Odpůrkyně totiž nepřijala specifické podmínky užívání plochy přestavby PR.4., ale pouze obecně odkázala na regulaci ploch rekreace. Rozvoj rodinného domu v podobě změn dokončené stavby a související úkony spojené s technickým zhodnocením, opravou a údržbou jsou novým ÚP blokovány nebo velice přísně limitovány. Stěžovatel je přesvědčen, že omezení v podobě zakázaných činností v ploše rekreace jsou zcela neproporcionální, pakliže jsou vztažena na rodinný dům. Možnost využití a případně další zhodnocení jeho domu je na zcela jiné úrovni ve srovnání s rodinnými domy ve zbylých částech obce zařazenými do ploch smíšených obytných (SO).

[8] Dále namítl, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je nedostatečné a nepřesvědčivé, neboť neodráží skutečnost, že se stěžovatel nedomáhal nové, konkrétní pro něj příznivější územní regulace, nýbrž usiloval pouze o to, aby nebyl výrazně krácen na svých právech oproti dosavadnímu ustálenému stavu dle předchozího ÚP. Odpůrkyně se převážně zabývala pouze (ne)možností zařazení dotčené nemovitosti do ploch smíšených obytných, aniž se blíže vyjádřila k té části argumentace, kde stěžovatel navrhoval stanovení výjimky zajišťující alespoň dosavadní možnosti využití dotčené nemovitosti. Stejného pochybení se pak dopustil i krajský soud. Pokud totiž odpůrkyně i krajský soud dospěly k závěru, že zařazení dotčené nemovitosti mezi plochy smíšené obytné není na místě, nelze z toho dovodit, že by stěžovateli nemohla být zachována výjimka, obdobná jako v předchozím ÚP. Rovněž zopakoval, že při tvorbě a přijímání nového ÚP byly porušeny zásady subsidiarity a minimalizace zásahů do jeho vlastnických práv. V tomto ohledu nesouhlasí s výkladem a aplikací závěrů usnesení rozšířeného senátu z 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, jak je provedl krajský soud v bodech 56 až 58 napadeného rozsudku.

[9] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel, nad rámec již uvedeného, podrobněji rozvedl, v čem konkrétně je pro něj nová regulace restriktivnější oproti regulaci předchozí, a současně v čem je znevýhodněn oproti vlastníkům nemovitostí v intravilánu obce zařazených do ploch smíšených obytných (SO). Své tvrzení o poklesu hodnoty dotčené nemovitosti doložil srovnávacím oceněním provedeným realitní kanceláří.

[10] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti a jejímu doplnění nejprve podrobně shrnula dosavadní průběh řízení včetně jednotlivých fází pořizování nového ÚP, výchozí skutkové okolnosti projednávané věci a obsáhle popsala námitky stěžovatele v průběhu pořizování nového ÚP. K jednotlivým kasačním námitkám uvedla, že dotčenou nemovitost do plochy rekreace, resp. pro sport a rekreaci řadil i předchozí ÚP. Přesto respektoval stav, že se na této ploše historicky nachází stavba se způsobem využití rodinný

dům, nicméně tehdy stanovené regulativy území dopadaly i na něj. Přijetím nového ÚP proto nedošlo ke změně zařazení dotčené nemovitosti, ale pouze k převzetí již zavedené regulace. Zařazením dotčené nemovitosti do plochy PR.4. odpůrkyně respektovala existenci rodinného domu v ploše rekreace, současně však rozhodla, že i pro plochu PR.4. platí regulativy shodné pro plochu rekreace. Důvodem je skutečnost, že dotčená nemovitost je součástí rekreační plochy vymezené odpůrkyní, jež přímo navazuje na rekreační plochu města Zliv. Odpůrkyně v souladu s odůvodněným legitimním společenským (veřejným) zájmem požaduje zachování rekreačních ploch na břehu rybníka a jejich rázu, a proto nastavuje v novém ÚP pro všechny nemovitosti v dané oblasti shodné limity, z nichž však dotčená nemovitost již nyní výrazně vybočuje. Zopakovala i další důvody obsažené již v textové části nového ÚP.

[11] Podmínky pro využití území stanovené (novým) územním plánem se aplikují do budoucna. To však nic nemění na skutečnosti, že rodinný dům stěžovatele nadále slouží k trvalému bydlení, neboť i nový ÚP plně respektuje stávající stav a jeho kontinuální využití i v budoucnu. Právě proto byla dotčená nemovitost zařazena do plochy přestavby. Současně si ale stěžovatel musí být vědom toho, že se dotčená nemovitost nenachází v intravilánu obce, nýbrž na ploše rekreace, pro kterou, má-li být zachována, nutně musí platit jiné podmínky přípustného využití, což přináší i jistý diskomfort. Stěžovatel se tak nemůže dovolávat možností využití a případného dalšího zhodnocení rovnocenného s nemovitostmi ve zbylých částech obce zařazených do ploch smíšených obytných. Jeho nemovitost nikdy nebyla zařazena do ploch smíšených obytných (určených k bydlení). Není s nimi proto ve srovnatelné pozici.

[12] Vzhledem k uvedenému nový ÚP nikterak nezasahuje do práva stěžovatele užívat jeho majetek. Naopak, odpůrkyně je přesvědčená, že se jí podařilo nalézt kompromisní stav, který respektuje zájmy obou stran. Svůj postup považuje za přiléhavý a přiměřený. Navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

[13] V replice stěžovatel rozvedl své výhrady, resp. pochybnosti o správnosti i předchozího ÚP, jenž také řadil dotčenou nemovitost do rekreační oblasti. Stěžovatel obecně nepovažoval a nadále nepovažuje za správné historicky existující rodinný dům podrobit totožné regulaci jako rekreační chaty.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasačních námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Mezi stranami je nesporné, že budova č. p. 95 jako součást dotčené nemovitosti je stavbou se způsobem využití jako rodinný dům, jenž doposud v souladu s právem sloužil a slouží k trvalému bydlení stěžovatele a jeho rodiny. Jde o jedinou stavbu v dotčeném území s tímto způsobem využití a s označením číslem popisným. Již v předchozím ÚP byla dotčená nemovitost zařazena do plochy pro sport a rekreaci, která byla k tomuto účelu regulována (podrobněji viz body 44 a 52 napadeného rozsudku).

[16] Stěžovatel namítal zásah do svých vlastnických práv v důsledku přijetí nového ÚP. Usiluje o to, aby ve vztahu k dotčené nemovitosti byla zachována jeho vlastnická práva alespoň v rozsahu regulace stanovené předchozím ÚP. Ačkoli ani ten nepovažuje

pokračování

za ideální, obsahoval významně méně restriktivní regulaci rekreačních ploch a zároveň obsahoval sice stručnou, ale zásadní výjimku ve vztahu k dotčené nemovitosti jako rodinnému domu. Namítal proto porušení zásad subsidiarity a minimalizace zásahů do svých vlastnických práv.

[17] V předchozím ÚP byla dotčená nemovitost zařazena do plochy pro sport a rekreaci a jako taková byla k tomuto účelu poměrně přísně regulována. Ačkoli bydlení v rodinných domech nebylo v dané ploše výslovně zahrnuto mezi přípustné či podmíněně přípustné využití plochy, nebylo současně uvedeno v rámci nepřipustného využití (zde bylo v tomto ohledu vyloučeno bydlení v bytových domech a více než jednom rodinném domku). Předchozí ÚP nicméně není předmětem přezkumu v nyní projednávané věci, a proto jej soud nemůže jakkoli hodnotit. Vyjde-li však soud z toho, že podmínky využití ploch rekreace (kapitola I.f.3. textové části) jsou v novém ÚP restriktivnější než v předchozím ÚP, neboť obdobnou regulaci skutečně neobsahují, musí předeslat, že je jistě žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci téhož stupně. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud v rozsudku z 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS, zformuloval právní názor, že je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování. Na druhou stranu však zároveň zdůraznil, že požadavek na kontinuitu nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Pokud tedy z určitých důvodů dojde ke změně původní koncepce a nově přijímaný územní plán se tím dostane do nesouladu s předchozí dokumentací téže či nižší úrovně, nemůže v tom být spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž pojmovým znakem každé změny územněplánovací dokumentace. Vázanost předchozí územněplánovací dokumentací téhož či nižšího stupně by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území.

[18] Dále je třeba poukázat na to, že naplnění cílů územního plánování může mít mnoho podob a při posuzování jejich naplnění ze strany soudu se v tomto ohledu plně uplatňují omezení plynoucí z judikatury správních soudů, která vymezila míru, v níž je soud oprávněn zasahovat do procesu územního plánování. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu z 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, v procesu územního plánování *»jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet«.*

[19] Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS z 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS, bod 114). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Také z rozsudku NSS z 5. 2. 2009, čj. 2 Ao 4/2008-88, plyne, že správní soudy nejsou oprávněny posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality. Ačkoli tedy výsledné funkční a prostorové uspořádání území musí podle NSS vždy představovat rozumný kompromis a vyváženost mezi jednotlivými veřejnými i soukromými zájmy, není-li zjištěno, že jde o řešení nezákonné či excesivní, soud se k vhodnosti a účelnosti takového řešení nevyjadřuje.

[20] Při respektování výše uvedených principů krajský soud v bodě 60 napadeného rozsudku uvedl, že vymezení ploch rekreace je jedním z úkolů územního plánování a lze jej proto považovat za legitimní a zákonem aprobovaný cíl obce. Dodal, že ačkoli se stěžovatelova stavba v daném území nachází dlouhodobě, platí, že i v minulosti šlo o plochu určenou k rekreaci a je pochopitelné, že odpůrkyně v tomto trendu pokračuje. S ohledem na nedostatek ploch rekreace na území odpůrkyně jí pak nelze vytýkat, že ve snaze o zachování stávajících ploch regulace přijala regulativ oproti předchozí úpravě přísnější. V bodě 61 napadeného rozsudku pak krajský soud konstatoval, že nepovažuje za nikterak přehnané, pokud nově přijatá regulace neumožňuje změny stávající stavby tak, aby více narušovala zamýšlený způsob využití ploch rekreace. Dále uzavřel, že neshledal, že by cíle vymezeného v novém ÚP stran ploch rekreace bylo možno dosáhnout jakýmkoli šetrnějším způsobem.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti na uvedenou argumentaci krajského soudu reaguje tak, že plocha rekreace v okolí dotčené nemovitosti není panenskou přírodou, ve které by jeho rodinný dům vyčníval jako zásadní vada na kráse a překážka klidu všech ostatních. Doplnil, že se dotčená nemovitost nachází na okraji chatové oblasti, přičemž ostatní objekty jistě nejsou zanedbatelných rozměrů. Dále uvedl, že postup odpůrkyně nepřinesl zásadní zkvalitnění rekreační plochy či přímo nevedl k sledovanému účelu.

[22] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že ani odpůrkyně nepovažuje uvedenou plochu za panenskou přírodu. Nicméně, jde o území s přírodní hodnotou, neboť jak je zmíněno na str. 6 textové části nového ÚP, katastrální území odpůrkyně je součástí Ptačí oblasti Českobudějovické rybníky vyhlášené nařízením vlády č. 405/2009 Sb. v rámci soustavy Natura 2000 (kód lokality CZ0311037). Podle odpůrkyně z hlediska ochrany přírody a krajiny leží dotčená nemovitost na pozemku, jenž je v přímé návaznosti na rekreační plochu v blízkosti Mydlovarského rybníka. Z tohoto důvodu, jakož

pokračování

i z důvodu nedostatku ploch rekreace, se odpůrkyně legitimně rozhodla chránit přírodní charakter okolí rybníka s jinak ryze rekreační zástavbou. V tomto ohledu lze dát odpůrkyni i krajskému soudu za pravdu v tom, že dotčená nemovitost představuje prvek, který svou koncepcí a charakterem do dotčeného přírodního území nezapadá. To je patrné i ze stěžovatelem doloženého leteckého snímku, z něž je evidentní, že jeho rodinný dům je nepoměrně větší než okolní zástavba. Sama o sobě není rozhodující ani skutečnost, že se dotčená nemovitost nachází na okraji chatové oblasti, neboť jak nový ÚP uvádí, plochy rekreace navazují na rekreační oblast v katastru obce Zliv tak, aby nebylo narušeno zajištění návaznosti širších územních vazeb.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí s odpůrkyní rovněž v tom, že uznání rodinného domu v ploše rekreace po vzoru předchozího ÚP by dávalo předpoklad dalšího rozšiřování zastavitelného či zastavěného území pro trvalé bydlení do volné krajiny. Vlastníci již existujících staveb stejně jako zájemci o budoucí výstavbu v plochách rekreace by se totiž mohli domáhat stejného přístupu na základě argumentu, že jsou oproti stěžovateli diskriminováni. Neobstojí pak argumentace stěžovatele, že by odpůrkyně požadavkům ostatních vlastníků zabránila přijetím dostatečně odůvodněné výjimky ve vztahu k dotčené nemovitosti. Není úkolem územního plánování realizovaného prostřednictvím opatření obecné povahy (tj. správního aktu smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů) individuálně řešit jednotlivé pozemky, nýbrž „pouze“ stanovit základní koncepci rozvoje území obce (§ 43 odst. 1 stavebního zákona). Zamezení dalšího rozšiřování zastavitelného či zastavěného území pro trvalé bydlení do volné krajiny pak bez pochyby přináší zkvalitnění ploch rekreace, a to přinejmenším v podobě jejich zachování a rozvoje. Tím je také naplňován sledovaný cíl ve smyslu § 19 odst. 1 písm. i) stavebního zákona, jak správně uvedl již krajský soud v bodě 60 napadeného rozsudku.

[24] Podle Nejvyššího správního soudu proto, do značné míry obecná, argumentace stěžovatele nevyvrací závěry krajského soudu, že nový ÚP extrémně nevybočuje z mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování, což by jediné mohlo být dle výše citované judikatury důvodem pro zásah soudu.

[25] Výše uvedené však na druhou stranu neznamena, jak se snaží tvrdit stěžovatel, že by byl novým ÚP jakkoli nucen k demolici stávajícího rodinného domu, případně k jeho přestavbě tak, aby vyhovoval nové územní regulaci ploch rekreace, či že by dům nemohl využívat k trvalému bydlení. Jak uvádí odpůrkyně a konstatoval i krajský soud, i nový ÚP umožňuje kontinuální využití již existující stavby, neboť stanoví podmínky pro využití území do budoucna. Pokud totiž rodinný dům stěžovatele doposud v souladu s právem sloužil k trvalému bydlení, pak ani nově nastolená regulace obsažená v novém ÚP na této skutečnosti nic nemění (bod 54 napadeného rozsudku). Nemůže-li totiž územně plánovací dokumentace působit retroaktivně a tím zrušit či omezit účinky pravomocného a realizovatelného územního rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS z 25. 6. 2014, čj. 8 AOs 4/2013-50, body 28 a 29), tím spíše (argumentem od menšího k většímu) nemůže nový ÚP žádným způsobem zasáhnout do již existujícího stavu, tj. omezit či znemožnit možnost užívání rodinného domu k trvalému bydlení. Nový ÚP představuje závazný podklad „pouze“ pro budoucí rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí [§ 43 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a rozsudek NSS z 9. 12. 2010, čj. 5 Ao 6/2010-65, č. 2353/2011 Sb. NSS].

[26] Stejně tak krajský soud správně uvedl, že ani nový ÚP bez dalšího nebrání jakékoli úpravě, opravě či údržbě dotčené nemovitosti, jak namítal stěžovatel. Zásahy do vnějšího půdorysného či výškového ohraničení stavby, tj. laicky řečeno její zvětšení, či jiné obdobné stavební úpravy, jež stavební zákon označuje jako změny dokončené stavby (§ 2 odst. 5), však již, slovy krajského soudu, „*musí respektovat nově nastolený právní stav a významným způsobem nenarušovat charakter přírodních ploch, neboť v opačném případě by již narážely na legitimní záměr obce, kterým je charakter stávajících ploch rekreace zachovat*“ (bod 61 napadeného rozsudku). V opačném případě by územní regulace ploch rekreace nevedla k uvedenému zamýšlenému cíli. Takové omezení vlastnického práva nelze s ohledem na okolnosti dané věci považovat za neproporcionální.

[27] Je třeba dodat, že ve výše zmiňovaných bodech 60 a 61 napadeného rozsudku krajský soud reagoval na argumentaci stěžovatele, v níž se domáhal zachování rozsahu regulace stanovené předchozím ÚP. Pokud krajský soud na jiném místě provedl srovnání regulace stanovené pro plochu smíšenou obytnou a plochu rekreace, nelze tvrdit, že by tím stěžovateli vnucoval požadavek na zahrnutí jeho pozemku do této plochy a problematiku nepřipustně zjednodušoval. Zároveň nelze zcela pominout, že předchozí vlastnice dotčené nemovitosti, paní T. H. N. F., v připomínce z 16. 6. 2017 výslovně požadovala zařazení dotčené nemovitosti do plochy smíšené obytné.

[28] Stěžovatel dále namítl, že odůvodnění, proč nebylo vyhověno jeho námitce, je nedostatečné a nepřesvědčivé. Nejvyšší správní soud, shodně s krajským soudem, s tímto tvrzením nesouhlasí. Je sice pravdou, že se odpůrkyně při vypořádání námítky výslovně zaměřila převážně na (ne)možnost zařazení dotčené nemovitosti do ploch smíšených obytných. Nicméně, vzhledem k tomu, že stěžovatel požaduje regulaci, která by mu zajistila podmínky pro využití dotčené nemovitosti jako v předchozím ÚP, tedy zachovala zejména možnost bydlení v rodinných domech (určeného k trvalému bydlení) jako přípustného regulativu, dopadá uvedené vypořádání i na tuto argumentační linii obsaženou v námitce. Konkrétně odpůrkyně odmítla zařazení stavby určené k trvalému bydlení do plochy rekreace proto, že by takto vymezený pozemek se stavbou pro bydlení musel splňovat obecné požadavky na umístování staveb v souladu s § 22 a § 23 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Z toho důvodu není rozvoj zastavitelných ploch pro bydlení v této části obce vhodný, a to i s přihlédnutím k odkanalizování území, které má být výhledově řešeno centrální čistírnou odpadních vod, přičemž napojení případných rodinných domů v této lokalitě by bylo značně neekonomické. Odpůrkyně tím vyjadřuje svůj legitimní zájem na tom, aby v dané ploše rekreace nebyla formálně ani materiálně zavedena výjimka do budoucna umožňující bydlení v rodinných domech, jež by odpůrkyni mohla zakládat povinnosti s tím spojené. Současně jde z pohledu odpůrkyně o navýsost praktické důvody, což však nemůže zakládat nezákonnost nového ÚP. Není tedy pravda, že by vypořádání námítky neobsahovalo důvody, proč není možné zachovat regulaci zavedenou předchozím ÚP.

[29] Pokud pak krajský soud odůvodnění námítky označil za nadstandardní, jde toliko o dílčí hodnocení rozsahu a obsahu odůvodnění rozhodnutí o námitce. Z hlediska posouzení námítky stěžovatele směřující k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce je však podstatné, zda takové rozhodnutí je či není nepřezkoumatelné. Vzhledem k výše

pokračování

uvedenému Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o námitce stěžovatele je přezkoumatelné a kasační námitka je nedůvodná.

[30] Stěžovatel také namítl, že možnost využití a případně další zhodnocení jeho domu je na zcela jiné úrovni ve srovnání s rodinnými domy ve zbylých částech obce zařazenými do ploch smíšených obytných. K tomu Nejvyšší správní soud pouze stručně uvádí, stejně jako krajský soud (bod 63 napadeného rozsudku), že s ohledem na specifické umístění dotčené nemovitosti (relativně izolovaně, poblíž břehu rybníka a na samém okraji řešeného území) nelze situaci stěžovatele srovnávat s vlastníky nemovitostí v intravilánu obce (zařazených do ploch smíšených obytných). Vzhledem k tomu není třeba zvlášť reagovat na jednotlivá tvrzení týkající se budoucnosti dotčené nemovitosti uvedené v bodě 5 doplnění kasační stížnosti. Ze stejného důvodu je rovněž zavádějící stěžovatelovo tvrzení o poklesu hodnoty jeho nemovitosti v důsledku přijetí nového územního plánu. Předložené srovnávací ocenění totiž nepřiléhavě porovnává ceny rekreačních chat v rekreačních oblastech s cenami rodinných domů v oblastech určených k bydlení. Dotčená nemovitost však ani do jedné kategorie nespadá, neboť na jednu stranu nikdy nebyla rekreační chatou, na stranu druhou nebyla ani v předchozím ÚP zařazena do oblasti určené k bydlení.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[32] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrkyni, která byla ve věci úspěšná, žádné náklady přesahující její běžnou správní činnost v řízení o kasační stížnosti nevznikly a ani sama odpůrkyně netvrdí opak, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 11. srpna 2022

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu