



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatele: **Rytířský řád Křižovníků s červenou hvězdou**

sídlem Platněřská 191/4, 110 00 Praha 1

zastoupený advokátem JUDr. Ing. Jiřím Davidem, LL.M.

sídlem Kaprova 40/12, 110 00 Praha

proti

odpůrci: **město Dobřichovice**

sídlem Vítova 61, 252 29 Dobřichovice

zastoupený advokátem Mgr. Markem Hejdukem

sídlem Jugoslávská 620/29, 120 00 Praha 2

o **návruhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2021/OOP – Územního plánu Dobřichovic**, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 24. 6. 2021, č. Z08-13-21,

takto:

I. Opatření obecné povahy č. 1/2021/OOP – Územní plán Dobřichovic vydané usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 6. 2021, Z08-13-21, se zrušuje v části textového i grafického vymezení

- plochy zemědělské – *orná půda* (OP) v rozsahu pozemků parc. č. 1389/1, 1872/1 a 1872/10 v k. ú. Dobřichovice,

- plochy veřejně prospěšné stavby D.21 *Nová polní nezpevněná pěší a cyklistická stezka směrem v prodloužení ulice Anglické, propojující stávající zástavbu s přírodní lokalitou krásná stráž* v rozsahu pozemku parc. č. 1872/1,
- plochy přírodní – *krajinná zeleň* (KZ) v rozsahu pozemku parc. č. 347/1 v k. ú. Dobřichovice,
- plochy zemědělské – *zahrady v krajině* (ZK) v rozsahu pozemků parc. č. 1812, 1813, 1814/3, 1815, 1816, 1819/1, 1822/8 a 1824/11 v k. ú. Dobřichovice,

a to s účinností ode dne právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbývajícím rozsahu se návrh zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

I. Vymezení věci a průběh soudního řízení

1. Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále „napadený územní plán“ či „územní plán“). V případě, že nebude možné návrhu na zrušení územního plánu vyhovět v celém rozsahu, navrhuje, aby byl územní plán zrušen v části týkající se jeho pozemků parc. č. 183/2, 347/1, 478/4, 1389/1, 1812, 1813, 1814/3, 1815, 1816, 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8, 1824/11, 1871/10, 1872/1, 2955/1, 2974, 3000/1, 3000/2, 3002, 3003, 3004, 3005 a 3006, to vše v k. ú. Dobřichovice (stejně jako všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku), a dále pozemku parc. č. 148/1 ve vlastnictví České republiky, o jehož vydání vede navrhovatel soudní spor dle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi, v rozhodném znění (dále jen „zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi“).
2. Navrhovatel brojí proti postupu při přijímání napadeného územního plánu, neboť v průběhu tohoto procesu byla podána řada připomínek i námitek ve smyslu § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“) ze strany velkého počtu osob, kterým však odpůrce nevyhověl a po veřejném projednání zadal pokyny pro provedení změn, které sám označil za nepodstatné, aniž by je podrobil opakovanému veřejnému projednání. Nejpodstatnější část návrhových bodů směřuje proti funkčním změnám území týkajících se jednotlivých pozemků parc. č. 183/2, 347/1, 478/4, 1389/1, 1812, 1813, 1814/3, 1815, 1816, 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8, 1824/11, 1871/10, 1872/1, 2955/1, 2974, 3000/1, 3000/2, 3002, 3003, 3004, 3005 a 3006, které navrhovatel považuje za neproporcionální z hlediska zásahu do jeho vlastnických práv a legitimního očekávání budoucího využití těchto pozemků k ekonomickým účelům. Navrhovatel má za to, že změny ve funkčním vymezení jednotlivých lokalit nebyly učiněny z důvodu ochrany veřejného zájmu, ale s cílem znehodnotit pozemky, které navrhovatel získal teprve nedávno v církevních restitucích. Je přesvědčen, že funkční vymezení těchto pozemků v předchozím územním plánu (tj. *Územním plánu sídelního útvaru Dobřichovic, vydaném usnesením zastupitelstvem odpůrce dne 19. 6. 1996, ve znění změny č. 2 schválené dne 17. 10. 2006 – pozn. soudu*) mu založilo legitimní očekávání, do něž odpůrce vydáním napadeného územního plánu nepřiměřeně zasáhl. Možným důvodem tohoto diskriminačního postupu je podle navrhovatele skutečnost, že s odpůrcem a subjekty vlastněnými některými zastupiteli vedl

restituční soudní spory. Navrhovatel nicméně považuje za nepřípustné, aby se za situace, kdy pozemky získá „nevyhovující“ církevní řád, byla zcela nepředvídatelným, svévolným a excesivním způsobem změněna možnost jejich budoucího využití pro výstavbu. Ačkoliv je obecným trendem spíše nárůst ploch pro výstavbu, ve vztahu k pozemkům navrhovatele postupoval odpůrce přesně opačně, a to navíc s těžko uvěřitelným a nepřezkoumatelným zdůvodněním. V této souvislosti navrhovatel upozorňuje, že změny funkčního vymezení jeho pozemků jsou zcela neproporční změnám provedených ve vztahu k pozemkům jiných vlastníků. Postup odpůrce je tak dle navrhovatele v rozporu se zákazem diskriminace a libovůle ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Navrhovatel konečně namítá, že napadený územní plán je v rozporu s § 18 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona a § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v rozhodném znění (dále jen „zákon o obcích“).

3. Bližší skutkové a právní důvody, v nichž navrhovatel spatřuje nepřezkoumatelnost a nezákonnost napadeného územního plánu ve vztahu k jednotlivým pozemkům, soud pro lepší přehlednost uvádí až v souvislosti s jejich vypořádáním.
4. Odpůrce s podaným návrhem nesouhlasí a navrhuje jeho zamítnutí. Podle odpůrce byly veškeré námitky vypořádány zcela dostatečně. Není pravdou, že by se v rozhodnutí o námitkách pouze obecně odkazovalo na bližší neurčený veřejný zájem. Přihlédnuto bylo zejména k veřejnému zájmu na hospodárném využití veřejné infrastruktury, k veřejnému zájmu na ochraně životního prostředí a půdy, a dále k potřebám souvisejícím s nárůstem počtem obyvatel (zejména zajištění míst ve školkách a školách, využití ČOV atd.). Dle odpůrce byl postup při pořizování územního plánu v souladu se zákonem, přičemž odkazuje na stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 14. 2. 2018, č. j. 024178/2018/KUSK. Pokud jde o tvrzené obcházení § 53 odst. 2 stavebního zákona, odpůrce uvádí, že úprava návrhu územního plánu spočívala pouze v nepodstatném zpřesnění jeho textové a grafické části, a proto nebylo třeba konat opakované veřejné projednání. Odpůrce dále uvádí, že ke změnám funkčního využití pozemků bylo při pořizování územního plánu přistupováno vždy obezřetně s maximálním respektem k zájmům soukromým i veřejným. Cílem odpůrce, resp. pořizovatele územního plánu rozhodně nebylo navrhovatele jakkoliv poškodit. Podle odpůrce neobstojí ani námitka týkající se zásahu do legitimního očekávání a nepředvídatelnosti přijaté regulace. Ačkoliv je navrhovatel vlastníkem některých pozemků již od roku 2016, dosud nevyvinul jakoukoliv činnost směřující k jejich zastavění. Změnou regulativů ve vztahu k pozemkům navrhovatele pak došlo pouze k návratu k jejich původnímu využití, které bylo fakticky dodržováno i za účinnosti předchozího územního plánu. Podle odpůrce navíc územní plán zcela koresponduje s vytyčenými koncepčními cíli, jelikož většina pozemků navrhovatele se nachází v okrajových částech města a jedná se o orné půdy, pozemky určené k plnění funkce lesa apod. Vyjádření odpůrce k návrhovým bodům týkajícím se jednotlivých pozemků navrhovatele je rekapitulováno níže.
5. V průběhu soudního řízení uplatnila práva osoby zúčastněné paní M. P. s tím, že navrhovatelem uplatňované námitky proti neprovedení opakovaného veřejného projednání jsou i v její prospěch coby vlastnice pozemků parc. č. XA a XB. Jak ovšem soud zjistil, tato osoba podala ve vztahu ke zmiňovaným pozemkům samostatný návrh na zrušení opatření obecné povahy, který je u Krajského soudu v Praze veden pod sp. zn. 43 A 48/2022. Proto ji soud připisem vyrozuměl, že s ní jako s osobou zúčastněnou jednat

nebude [srov. § 101b odst. 4 s. ř. s. ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 3. 2020, č. j. 8 As 350/2019 - 34].

II. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. „[n]ávrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.“
7. Napadený územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy podle § 43 odst. 4 *in fine* stavebního zákona ve spojení s § 171 správního řádu, které nabylo účinnosti dne 10. 7. 2021. Návrh byl podán dne 24. 6. 2022, tedy v zákonné roční lhůtě (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
8. K otázce aktivní procesní legitimace navrhovatele je třeba vyjít z usnesení NSS ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006 - 62, podle něhož koncepce § 101a s. ř. s. „je založena na tvrzení existence zásahu do právní sféry dotčeného subjektu vydaným opatřením obecné povahy. Zákon tedy vychází z toho, že se jedná o procesní prostředek ochrany proti výslednému opatření obecné povahy, nikoliv proti procesu jeho přijímání. [...] V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy tak je navrhovatel postižen břemenem tvrzení zasažení na svých právech výsledným správním aktem.“ Rozšířený senát NSS dále v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, (dále jen „**usnesení RS NSS ve věci Vysoká nad Labem**“) uvedl, že splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude „dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. [...] V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace.“ Pravdivost navrhovatelových tvrzení, tj. jeho aktivní věcná legitimace, je pak zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019 - 46, odst. 28).
9. Navrhovatel zejména tvrdí, že přijetím napadeného územního plánu bylo zasaženo do jeho vlastnického práva, jelikož jednotlivé pozemky byly v důsledku změny jejich funkčního využití značně znehodnoceny. Jelikož takto tvrzené dotčení na právech navrhovatele nelze předem zcela vyloučit, dospěl soud k závěru, že navrhovatel je legitimován k podání návrhu na zrušení územního plánu (§ 101a odst. 1 věta první s. ř. s.). Odpůrce ostatně ani aktivní procesní legitimaci navrhovatele výslovně nezpochybňoval. Určitá specifická situace je ve vztahu k pozemku parc. č. 148/1, ve vztahu k němuž navrhovatel v době vydání napadeného územního plánu vedl restituční spor u civilního soudu (viz odst. 157 až 159 níže)
10. Soud vycházel při přezkumu napadeného územního ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ke dni 24. 6. 2021. Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

III. Průběh ústního jednání

11. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body.
12. Navrhovatel při jednání podrobněji vysvětlil, v čem dle jeho názoru spočívá rozsah provedených změn, za zásah do svých subjektivních práv označil především omezení práva hospodařit na jednotlivých dotčených pozemcích a popsal povahu investic zamýšlených na

některých z nich (v podrobnostech se soud k těmto argumentům vyjadřuje níže v souvislosti s jejich vypořádáním). Rovněž zdůraznil, že ve vztahu k pozemku parc. č. 148/1 je již vlastníkem, neboť v odvolacím řízení před Vrchním soudem v Praze došlo ke zpětvzetí odvolání (k tomu podrobněji viz odst. 157 níže). Odpůrce při jednání především zdůraznil, že vypořádání námitek uplatněných navrhovatelem v průběhu procesu přijímání územního plánu považuje za dostatečné, tvrzení o účelovém zmaření hospodářského využívání určitých pozemků označil za spekulativní. Ve vztahu ke skutečnostem týkajícím se vlastnictví pozemku parc. č. 148/1 zdůraznil, že v době procesu přijímání napadeného územního plánu nebylo občanské soudní řízení ohledně tohoto pozemku pravomocně ukončeno, odpůrce tudíž na tuto skutečnost nemohl nijak reagovat.

13. Soud v rámci jednání promítl vybrané úseky z grafické části napadeného územního plánu, doplněné o náhled z katastrálních ortofotomap a částečně o náhled příslušných regulativů z textové části napadeného územního plánu. Nad rámec spisového materiálu dále doplnil dokazování listinami, jejichž obsah je shrnut níže v souvislosti s vypořádáním příslušného návrhového bodu.

IV. Posouzení návrhu soudem

14. Při soudním přezkumu opatření obecné povahy se uplatňuje algoritmus spočívající v pěti na sebe navazujících krocích (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, a § 101d odst. 1 s. ř. s.). V prvních třech krocích, které mají formální povahy, soud zkoumá otázku pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy (krok první), otázku, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (krok druhý) a otázku, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (krok třetí). Teprve v rámci posledních dvou kroků soud materiálně zkoumá obsah napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu se zákonem (krok čtvrtý) a z hlediska jeho proporcionality (krok pátý).
15. Vzhledem k obsahu návrhových bodů byl v posuzované věci napadený územní plán přezkoumáván pouze z hlediska třetího, čtvrtého a pátého kroku popsaného algoritmu (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 188/2014 - 66, odst. 32).
16. Soud proto v rozsahu návrhových bodů postupně zkoumal dodržení zákonem stanoveného procesního postupu při vydávání napadeného územního plánu (krok třetí – zde viz níže oddíl A), a dále soulad napadeného územního plánu se zákonem (krok čtvrtý – viz níže oddíl B) a s principem proporcionality (krok pátý – viz níže oddíl C). Nutno podotknout, že v tomto případě se přezkum zákonnosti částečně překrývá s přezkumem proporcionality, neboť navrhovatel směřuje namítanou nezákonnost napadeného územního plánu s požadavkem na přiměřenost přijímaných řešení. Následující část odůvodnění je tedy strukturována podle jednotlivých kroků přezkumného algoritmu (oddíly A až C), v rámci nichž následuje vypořádání uplatněných návrhových bodů s tím, že nejprve je předestřeno shrnutí argumentace účastníků, následuje rekapitulace relevantních skutkových zjištění, a nakonec vlastní posouzení důvodnosti příslušného návrhového bodu soudem.

A. Procesní otázky

17. Návrhové body zpochybňující zákonnost procesu přijímání územního plánu uplatněné v této věci lze rozdělit do dvou okruhů: Navrhovatel spatřuje pochybení jednak v tom, že odpůrce nevyhověl námitkám řady dotčených osob a následně provedl úpravy označené

jako nepodstatné (viz odst. 2 výše), a dále v tom, že po veřejném projednání byl projektant Ing. arch. Pavel Hnilička pořizovatelem pověřen, aby zpracoval *Pokyny pro nepodstatnou úpravu návrhu ÚP Dobřichovic před vydáním*, aniž by bylo nařízeno opakované veřejné projednání upraveného návrhu územního plánu a aniž by bylo zřejmé, k jakým změnám vlastně došlo.

18. Při jednání navrhovatel doplnil, že v rámci zmiňované úpravy došlo ke změně koeficientu zastavěnosti pozemku parc. č. 148/1, což považuje za změnu podstatnou z hlediska možnosti tento pozemek ekonomicky využívat. V této souvislosti poukázal na zápis zasedání zastupitelstva odpůrce ze dne 24. 6. 2021, při němž přítomný člen navrhovatele namítal rozsah dotčení.
19. Odpůrce při jednání připomněl, že v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 43 A 48/2022 došlo dne 6. 9. 2022 k vyhlášení rozsudku, jímž byl zamítnut návrh paní M. P., jež namítala též pochybení. Navrhovatel nicméně argumentoval, že hlavním důvodem zamítnutí v uvedené věci byla skutečnost, že navrhovatelka v uvedené věci neuplatnila v procesu přijímání územního plánu žádné námitky ani připomínky, což ale není jeho případ.
20. Soud posoudil okruh těchto návrhových bodů takto:
21. Předně je třeba připomenout, že „[p]ři rozhodování o návrhu na zrušení obecné povahy je alfou a omegou dotčení na subjektivních právech navrhovatele (náleze Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14). Navrhovatel musí být skutečně zkrácen na svých právech (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, čj. 7 AOs 2/2012 - 53). Uvedené je zásadní z toho důvodu, že aktivní věcná legitimace je významným nástrojem subjektu, na základě kterého může být zrušeno opatření obecné povahy, jež zasahuje do práv a povinností zpravidla značného množství osob, nejenom navrhovatele samotného. Soudní řád správní (ani na něj navazující judikatura NSS) proto nesvěřuje tento nástroj každé osobě, byť by mohla mít na jeho využití zájem, ale pouze tomu, kdo prokáže, že právě jemu náleží subjektivní hmotná práva, která jsou opatřením obecné povahy zasažena (podle rozsudku NSS ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019 - 46, odst. 29, srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 9. 2011, č. j. 8 Ao 5/2011 - 51, a ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017 - 327).“ Proto musí být patrný vztah alespoň potenciální příčinné souvislosti mezi navrhovatelem namítaným pochybením a zásahem do jeho právní sféry, 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). V případě namítaných porušení procesních předpisů pak může být důvodem pro zrušení územního plánu pouze podstatná procesní vada, v důsledku níž mohlo dojít k zásahu do hmotných veřejných subjektivních práv navrhovatele (srov. usnesení RS NSS ve věci *Vysoká nad Labem* odst. 41, či rozsudky NSS ze dne 2. 9. 2010, č. j. 1 Ao 3/2010 - 161, bod 24, a ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016 - 68, bod 52).
22. V nyní posuzované věci přitom navrhovatel v souvislosti s procesními námitkami netvrdil žádné konkrétní dotčení své právní sféry. Z obsahu návrhu není zřejmé, jak konkrétně mohl být navrhovatel zkrácen na svých právech tím, že nebylo vyhověno námitkám či připomínkám velkého počtu jiných osob. Rovněž neuvedl, jak konkrétně se na jeho právech a povinnostech měla projevit skutečnost, že po veřejném projednání došlo k úpravám návrhu územního plánu a že se o těchto úpravách nevedlo opakované veřejné projednání. Dokonce ani nespécifikoval, o jaké úpravy se mělo jednat, natož, jak se měly

projevit na pozemcích v jeho vlastnictví. Již jen z tohoto hlediska nemůže být předmětný návrhový bod důvodný.

23. Navrhovatel až teprve při jednání zmínil, že předmětem jedné z úprav přijatých po veřejném projednání měla být změna koeficientu zastavěnosti pozemku parc. č. 148/1. K tomu soud konstatuje, že takto uplatněná argumentace je téměř novým návrhovým bodem, jehož projednání je s ohledem na § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s. na hranici přípustnosti. Nicméně, i kdyby soud vycházel z toho, že jde pouze o upřesnění včas uplatněného návrhového bodu (a nikoli uplatnění bodu nového), pak ani v takovém případě jej nemůže hodnotit jako důvodný. Jak totiž plyne z obsahu dokumentace k územnímu plánování, pořizovatel (tj. Městský úřad Dobříchovice) v reakci na výsledky veřejného projednání zadal projektantovi (tj. Ing. arch. Pavlu Hniličkovi), aby v textové či grafické části provedl dílčí úpravy, a to právě v reakci na obdržená stanoviska dotčených orgánů a námitky či připomínky osob. Pořizovatel tak učinil v rámci písemnosti ze dne 3. 6. 2021 označené jako „*Pokyny pro nepodstatnou úpravu návrhu ÚP Dobříchovice před vydáním*“, v němž je obsaženo 40 konkrétních pokynů označených značkou VP* s příznakem čísla v hranaté závorce, které – jak je patrné z vysvětlivek v záhlaví předmětného pokynu – označují pořadová čísla příslušného stanoviska, námitky či připomínky dle „*Vyhodnocení veřejného projednání návrhu územního plánu*“. V posledně zmiňovaném dokumentu jsou námitky navrhovatele zařazeny pod pořadovým číslem 38, přičemž pokyn pod označením VP*38 stanoví následující: „***Ve výkresu č. N.2 'Hlavní výkres' grafické části návrhu ÚP Dobříchovice a ve výkresu č. O.1 'Koordinační výkres' grafické části jeho odůvodnění, uvádět častěji indexy ploch, a to zejména u ploch příbuzných odstínů, kde může být nejistota v určení využití plochy***“ (zdůraznění textu odpovídá originálu a není doplněno soudem). Z uvedeného je zřejmé, že předmětným pokynem byl pouze vysloven požadavek na zpracovatele, aby v příslušných výkresech tvořících podklady grafické části uváděl častěji i údaj o indexu plochy. Nejedná se tedy o zavedení nového regulativu, nýbrž toliko o požadavek na přesnější označování podkladového materiálu. Jinak řečeno, inkriminovaným pokynem nebyly stanoveny žádné konkrétní požadavky na zastavěnost konkrétních pozemků oproti návrhu územního plánu (jak se patrně domníval navrhovatel), nýbrž jím byl zpracovatel nabádán k přesnějšímu označování dosavadních údajů na konkrétních listinných podkladech. Oproti podobně v návrhu územního plánu se tedy nejednalo vůbec o změnu, tím méně o změnu podstatnou. Ze strany pořizovatele ani odpůrce se v tomto směru nejedná o žádný netransparentní či diskriminační přístup. Úvahy navrhovatele o změně možnosti zastavět pozemek parc. č. 148/1 tedy zjevně pramení z neporozumění toho, co bylo obsahem předmětných pokynů. Navrhovatel zde totiž mylně směšuje pokyn pořizovatele vůči zpracovateli (tj. pokyn zákazníka vůči dodavateli grafického díla) s právními důsledky vlastní regulace (s důsledky vlastního opatření obecné povahy). Jde však o zcela odlišné záležitosti. Samotný pokyn VP*38 nezaložil navrhovateli ani jinému vlastníkovu pozemku na území obce žádné konkrétní povinnosti.
24. Pokud jde o navrhovatelem připomínaný zápis ze zasedání zastupitelstva odpůrce ze dne 24. 6. 2021 (jenž je rovněž součástí dokumentace územního plánování), jedná se o zápis o průběhu zasedání, při němž byl schválen napadený územní plán a při němž proběhla diskuze představitelů odpůrce s občany města, kteří nesouhlasili s finální podobou navrženého územního plánu, přičemž s příspěvkem v diskusi vystoupil též člen navrhovatele. Zde zaznamenaný průběh zasedání však nemá žádný význam z hlediska

posouzení otázky, zda v důsledku výše zmiňovaných pokynů došlo k podstatným úpravám návrhu územního plánu či nikoliv.

25. S ohledem na uvedené jsou tedy návrhové body brojící proti procesnímu pochybením celkově nedůvodné.

B. Soulad se zákonem (hmotněprávní otázky)

26. Navrhovatel namítá, že územní plán nekoresponduje s řadou cílů stanovených v urbanistické koncepci města (konkrétně s body *Rozvoj směrem dovnitř města v rámci daných hranic* a *Možnost práce v místě bydliště*). Územní plán je dále v rozporu s § 18 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona a § 2 odst. 2 zákona o obcích, a to zejména z důvodu, že plochy dříve určené k zastavění jsou nyní vymezeny jako plochy přírodní, že veřejně prospěšné stavby a prostory byly rozmístěny buď zcela náhodně, nebo s cílem poškodit určité subjekty, a že jsou pod záštitou proklamovaného veřejného zájmu prosazovány neefektivní změny poškozující soukromé zájmy navrhovatele.
27. Odpůrce s těmito námitkami nesouhlasí. S odkazem na závěry judikatury (zejména usnesení RS NSS ve věci *Vysoká nad Labem* a dále rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 – 51) argumentuje, že z žádného zákonného ustanovení nelze dovodit subjektivní právo vlastníka na zahrnutí jeho nemovitosti do určitého konkrétního způsobu využití. Výsledek tedy nemusí být pro konkrétní fyzickou či právnickou osobu vždy pozitivní, zásahy do jejich práv však nesmí být neodůvodněné a musí respektovat zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických i jiných věcných práv. Odpůrce je přitom přesvědčen, že při schvalování napadeného územního plánu se těmito zásadami řídil. Nesouhlasí, že by došlo k porušení § 18 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona a § 2 odst. 2 zákona o obcích, poukazuje přitom na jednotlivé části odůvodnění textové části napadeného územního plánu, kde je potřeba změn vysvětlena. Úvahy navrhovatele, že cílem přijetí územního plánu bylo jej poškodit, považuje odpůrce za spekulativní. Zdůrazňuje, že napadeným územním plánem došlo pouze k návratu k původnímu způsobu využití, který byl fakticky dodržován i za účinnosti starého územního plánu. K požadavku na respektování veřejných zájmů odpůrce poukazuje na soulad napadeného územního plánu s nadřazenou územněplánovací dokumentací (Politikou územního rozvoje, Zásadami územního rozvoje).
28. Navrhovatel v replice zopakoval, že napadený územní plán považuje za nezákonný, neboť v rozporu s požadavky zákona nepřiměřeným způsobem zasahuje do jeho vlastnických práv a nerespektuje minimalizaci zásahů.
29. Soud posoudil okruh těchto návrhových bodů takto:
30. Ačkoliv navrhovatel namítá porušení § 18 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona a § 2 odst. 2 zákona o obcích, tak argumentačně cílí spíše do problematiky proporcionality a minimalizace zásahů, jimž se samostatně věnuje oddíl C tohoto rozsudku ve vztahu k jednotlivým pozemkům (viz odst. 36 až 163 níže). Naproti tomu nedodržení požadavků zmiňovaných zákonných ustanovení je ze strany navrhovatele namítáno velmi všeobecně až vágně. Navrhovatel patrně vychází z mylné úvahy, že předmětná zákonná ustanovení je třeba vykládat tak, že jakákoliv změna provedená obcí na jejím území musí být v souladu se zájmy jednotlivců a nesmí nijak zasahovat do jejich soukromých práv. Tak tomu ale není.

31. Je třeba si uvědomit, že každý územní plán „*představuje společenskou dohodu o využití území lidmi, promítají se v něm vzájemně konkurující zájmy soukromé i veřejné. Přestože je nutné zájmy vlastníků dotčených pozemků při pořizování územního plánu (stanovování způsobu jejich využití) zvažovat, neznamená to, že budou mít tyto zájmy vždy přednost před zájmy jinými*“ (podle rozsudku NSS ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 As 394/2020-51, odst. 31). Již z této jeho podstaty je zřejmé, že ať už bude územní plán vypadat jakkoliv, vždy bude představovat určitý zásah do práv mnoha jednotlivců, především do práv vlastnických. Proto i kdyby v důsledku napadeného územního plánu došlo například ke snížení tržní hodnoty nemovitosti či k zamezení realizace konkrétního stavebního projektu, pak to samo o sobě ještě nemusí znamenat, že je tento územní plán nezákonný a že odpůrce postupoval při jeho přijímání protiprávně. Jak NSS konstatoval v rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103, „*v procesu územního plánování není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se územní plány týkají. 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. Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře na to, že Nejvyšší správní soud se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS) a ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku*“ (zvýraznění textu doplněno zdejším soudem; srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 10. 2018, č. j. 4 As 281/2018 - 41, odst. 16, či ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016 - 68, odst. 65).
32. Závěry odkazované judikatury lze tedy shrnout tak, že není vyloučeno, aby regulace plynoucí z územního plánu znamenala pro konkrétního jednotlivce negativní důsledek. Pokud by smyslem zákonné úpravy územního plánování měl být všeobecný zákaz jakkoli omezovat vlastníka při využívání jeho nemovitosti (jak naznačuje část návrhové argumentace), pak by jakákoli regulace území zcela postrádala smysl. Zákonná úprava územního plánování naopak počítá s tím, že vlastníci nemovitostí v území dotčeném regulací mohou být (a zpravidla budou) určitým způsobem omezeni. Podstatné však je, aby negativní důsledek plynoucí z takového omezení nebyl vůči jednotlivci zcela nepřiměřený a excesivní – teprve tehdy je dán prostor pro zásah ze strany soudu.
33. Poukazuje-li navrhovatel na § 18 odst. 1 stavebního zákona vymezující cíle a úkoly územního plánování, pak zde uváděný cíl „*vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území*“ rozhodně nelze interpretovat jako bezpodmínečný příkaz umožnit na konkrétním území výstavbu dle představ konkrétního vlastníka. Stejně tak požadavky na komplexní řešení, vyvažování veřejných a soukromých zájmů a jejich koordinaci uvedené v odst. 2 až 3 téhož ustanovení nepředstavují překážku k tomu, aby obec regulovala své území odlišně, než jak očekávají vlastníci nemovitostí v tomto území. V tomto směru představuje argumentace na str. 10-13 návrhu chybnou interpretaci předmětných ustanovení. Rovněž požadavek vůči obcím dbát o všestranný rozvoj jejich

území, o potřeby svých občanů a ochranu veřejného zájmu při plnění obecních úkolů ve smyslu § 2 odst. 2 zákona o obcích nelze chápat jako požadavek vyhovět potřebě každého jednotlivého občana, nýbrž jako požadavek dosáhnout určitého vyvážení konkurujících si zájmů. Jak přitom bylo uvedeno výše v odst. 32 (srov. zejména tam citovaný rozsudek NSS 6 Ao 6/2010), při poměřování konkurenčních zájmů nikdy nebude možno vyhovět všem a některý ze zájmů logicky bude muset být upřednostněn před jiným.

34. S ohledem na uvedené soud konstatuje, že žádné zákonné ustanovení odpůrci nebránilo, aby koncepci využití svého území nastavil tak, že stavební rozvoj bude soustředěn primárně do vnitřních částí města, zatímco území při hranicích města budou směřovat spíše k využití „nestavebnímu“, tj. zemědělskému či krajinářskému. Takto nastavenou koncepci nelze považovat za porušení požadavků na udržitelný rozvoj území. Argumentuje-li navrhovatel rostoucím počtem obyvatel, pak tato skutečnost sama o sobě nezavazuje odpůrce k tomu, aby rozvoj svého území musel směřovat k další výstavbě. Je naopak zcela legitimní, pokud se odpůrce i navzdory rostoucímu počtu vlastních obyvatel rozhodne nárůst výstavby na svém území omezovat, například za účelem zachování harmonie krajiny. V tomto směru jde o projev politické vůle v rámci výkonu územní samosprávy, do něhož soudní moc může zasahovat jen ve velmi omezeném rozsahu, tj. v případě zjevné nepřiměřenosti regulace vůči jednotlivci. Soud však není oprávněn obci jakkoli „přikazovat“, jakým směrem se má ubírat její územní rozvoj a zda má směřovat k vyšší zastavěnosti území či nikoliv.
35. Ustanovení § 18 odst. 1 až 3 stavebního zákona a § 2 odst. 2 zákona o obcích rovněž nebrání tomu, aby území, v němž se nachází jednotlivé pozemky navrhovatele a jež bylo dosud určeno k zastavění, bylo nově vymezeno jako nezastavitelné. Takovému zásahu – jakkoli z pohledu vlastnických práv navrhovatele negativnímu – předmětná zákonná úprava sama o sobě nebrání. Brání však tomu, aby takový zásah byl vůči právům a oprávněným zájmům navrhovatele nepřiměřený a neodůvodněný, čemuž se věnují následující odstavce tohoto rozsudku. Z hlediska tvrzeného porušení zmiňovaných zákonných ustanovení je nicméně návrh celkově nedůvodný.

C. Otázka proporcionality

36. Jak již bylo naznačeno výše, k omezení vlastnických či jiných práv v důsledku opatření obecné povahy může dojít za podmínky, že se toto omezení jednak opírá o zákonné důvody, a jednak musí být činěno jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (srov. usnesení RS NSS ve věci *ÚP Vysoká nad Labem*, odst. 52). Proto je nezbytné, aby každé takové omezení bylo dostatečně odůvodněno, neboť jen tak lze zhodnotit, zda je přijaté řešení přiměřené (proporcionální) vůči omezení práv jiné osoby. V případě územních plánů však současně platí, že odůvodnění přiměřenosti přijatého řešení zpravidla bude možno provést jen na základě námítky či připomínky vznesené oprávněnou osobou v rámci procesu přijímání územního plánu. Pokud totiž oprávněná osoba otázku nepřiměřenosti přijatého řešení nevznesla již v této fázi, pak nebude moci nevypořádání dané otázky úspěšně namítat v řízení před správním soudem, neboť správním soudům nepřísluší posuzovat přiměřenost přijatého řešení „v první linii“, ale mohou toliko posoudit, jak se s danou otázkou vypořádal správní orgán (odpůrce, popř. pořizovatel), který územní plán přijal (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, odst. 32, ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 Aos 2/2012 - 59, odst. 25 až 27, ze dne 13. 5. 2014,

č. j. 6 AOs 3/2013 – 29, odst. 14 až 16, nebo ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019 – 29, odst. 18). To ve vztahu k nyní posuzované věci znamená, že otázku, zda omezení navrhovatelových vlastnických práv bylo proporcionální, může soud hodnotit pouze v rozsahu námitek, které navrhovatel uplatnil v rámci procesu přijímání napadeného územního plánu. Od obsahové kvality námitek uplatněných navrhovatelem se také odvíjí požadavek na míru jejich vypořádání odpůrcem. Jinak řečeno, čím obecnější námitka, tím menší nároky na podrobnost jejich vypořádání odpůrcem (resp. pořizovatelem – jehož postup však odpůrce schválením napadeného územního plánu aproboval).

37. Dále je třeba vzít v potaz, že vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 – 17, či rozsudek NSS a ze dne 8. 2., 2012 č. j. 6 Ao 8/2011 – 74, odst. 30). Podobně NSS v rozsudku ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019 – 64, odst. 20, konstatoval, že *„pokud odpůrce vydá pouze změnu územního plánu, přičemž ten původní zůstává stále v platnosti, pouze je v příslušném rozsahu upraven (novelizován) provedenou změnou. V takovém případě dosavadní judikatura stojí na tom, že změna územního plánu do práv navrhovatele (typicky vlastníka pozemku) nově nezasahuje. K příslušnému omezení došlo již původním územním plánem, tudíž – a to je podstatné – správní soudy nemohou navrhovatele před jeho dopady ochránit, a to proto, že zrušením změny územního plánu by se aktivoval územní plán ve své původní podobě před změnou (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 905, a tam citovanou judikaturu). Pokud v něm již předmětné omezení bylo zakotveno, na navrhovatelově právním postavení by se zrušením změny územního plánu totiž nic nezměnilo. Jedinou výjimkou by mohla být situace, kdy by v době napadení změny již ležel před soudem též návrh na zrušení původního územního plánu, resp. omezení v něm obsaženého.“* V nyní posuzované věci se sice nejedná pouze o změnu předchozího územního plánu, nýbrž o přijetí územního plánu zcela nového, nicméně pokud nový územní plán ve svých konkrétních částech přijímá novou regulaci tak, že se shoduje s regulací v územním plánu předchozím nebo se od ní liší jen minimálně, pak v tomto rozsahu se ani na právním postavení navrhovatele nic nemění, případně se mění minimálně. To znamená, že pokud regulativy napadeného územního plánu nemají za následek změnu účelového určení navrhovatelem vlastněných pozemků, pak z povahy věci nelze hovořit o omezení práv navrhovatele, a logicky ani nelze posuzovat přiměřenost omezení. Tím spíš v situaci, kdy se navrhovatel v uplatněných námitkách domáhal toho, aby bylo zachováno původní využití (což bylo v rámci jeho námitek velmi časté). Jinak řečeno, jestliže se napadeným územním plánem nijak nemění možnost stávajícího způsobu využití oproti předchozímu územnímu plánu, pak v takovém případě i nedostatečně odůvodněné vypořádání uplatněných námitek odpůrcem nemůže vést k závěru o neproporcionalitě přijatého řešení (notabene v situaci, kdy předmětem uplatněných námitek je požadavek na zachování stávajícího funkčního způsobu využití).
38. V následujících odstavcích tedy soud (po rekapitulaci účastnických tvrzení a skutkových zjištění) předně hodnotí, zda se skutečně mění funkční využití území, v němž se nacházejí jednotlivé v návrhu označené pozemky. Pokud nikoliv, není míra odůvodnění rozhodnutí o navrhovatelem uplatněných námitkách v zásadě podstatná. Pokud však k reálné změně funkčního využití dochází, pak je namístě dále zkoumat, v jakém rozsahu navrhovatel již v procesu přijímání napadeného územního plánu namítal dotčení svých práv, a jak tyto uplatněné námitky vypořádal odpůrce, popř. zda je vypořádal adekvátně jejich obsahu.

39. V rámci uvedeného přezkumu soud v následujících odstavcích řadí pozemky jednak podle pořadí, v němž byly navrhovatelem vznášeny námitky proti navrhovanému vymezení funkčních ploch, přičemž společně přezkoumávané pozemky tvoří buďto souvislé území, nebo se nacházejí v téže lokalitě.

Pozemky parc. č. 1389/1 a 347/1

40. Uvedené pozemky v severozápadní části města byly přechozím územním plánem dílem funkčně vymezeny jako plochy pracovních aktivit (PA), dílem jako plochy zemědělsky využitelné s převahou orné půdy (ZO) a plochy mimolesní zeleně – izolační zeleně (ML_I). Pro využití ploch PA byly stanoveny následující podmínky:

„Určené využití:

- pro zástavbu přechodových zón mezi bydlením a sférou výroby a služeb. Tyto plochy lze využít pro stavby výrobních provozoven a služeb výrobního charakteru s možností bydlení uživatele či správce areálu. Velikost pozemku je omezena (viz limity využití území).

Přípustné využití:

- výrobní provozovny,
- služby výrobní povahy,
- obchodní, administrativní a správní budovy,
- byty pro uživatele nebo správce areálu.

Nepřípustné využití:

- bydlení v rodinných domech,
- individuální rekreace,
- stavby pro školství, kulturu, zdravotnictví, sociální péči a dočasné ubytování,
- průmyslová výroba, sklady a dopravní stavby.“

41. Napadeným územním plánem byl pozemek parc. č. 1389/1 zařazen mezi plochy zemědělské – orná půda (OP), a pozemek parc. č. 347/1 mezi plochy přírodní – krajinná zeleně (KZ). Na jižním okraji uvedených pozemků byl vymezen interakční prvek územního systému ekologické stability (ÚSES).

Pro využití ploch OP stanovil územní plán následující podmínky:

„Hlavní využití: Orná půda, plochy pro hospodaření na zemědělské půdě.

Přípustné využití: Protierozní a protipovodňová opatření, stromořadí, remízy a meze pro ekologickou stabilizaci krajiny. Dopravní infrastruktura (zejména polní cesty, stezky pro pěší a cyklisty), drobné stavby církevní, mobiliář pro rekreaci a turistiku (sezení, drobné přístřešky), nezbytná technická infrastruktura.

Nepřípustné využití: Jakékoliv stavby mimo hlavního a přípustného využití.“

Zvláštní regulativy byly dále stanoveny ve vztahu k oplocování těchto ploch.

Pro využití ploch KZ stanovil územní plán následující podmínky:

„Hlavní využití: Luční porosty, možno zemědělsky využívat jako pastviny a extenzivní louky ke kosení. Rozptýlená vysoká zeleně, vegetační doprovod protierozních opatření, remízy a meze pro ekologickou stabilizaci krajiny, porosty střední a vysoké zeleně.

Přípustné využití: Protipovodňová opatření, dopravní infrastruktura (zejména polní cesty, stezky pro pěší a cyklisty), drobné stavby církevní, mobiliář pro rekreaci a turistiku (sezení, drobné přístřešky, nezbytná technická infrastruktura.

Podmíněně přípustné využití: Vodní plochy, za podmínky dostatečného průtoku vodního zdroje.

Nepřípustné využití: Jakékoliv stavby mimo hlavního a přípustného využití.“

42. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 1) požadoval, aby bylo zachováno dosavadní využití uvedených pozemků jako ploch PA, jelikož daná lokalita je v současnosti komerčně využívána. Navrhovaná změna by významně zasáhla do již uzavřených smluvních vztahů.
43. Odpůrce k námitce č. 1 uvedl, že stávající plocha PA byla nadbytečná, jelikož v ní nebyl od schválení předchozího územního plánu realizován žádný stavební záměr, a zůstala tak 25 let nevyužitá. Nově byla daná lokalita vymezena v souladu s jejím skutečným využitím, kterému odpovídají i údaje v katastru nemovitostí.
44. Navrhovatel v návrhu uvádí, že uvedené pozemky mu byly vydány v rámci církevních restitucí, jimiž byly zmírněny následky některých majetkových křivd, které byly spáchány komunistickým režimem. Konkrétně pozemek parc. č. 347/1 mu byl vydán na základě rozhodnutí Státního pozemkového úřadu, Krajského pozemkového úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „SPÚ“) ze dne 6. 1. 2016, č. j. SPU 003498/2016, které nabylo právní moci dne 18. 1. 2016 (dále jen „rozhodnutí SPÚ ze dne 6. 1. 2016“), a pozemek parc. č. 1389/1 mu byl vydán na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 14. 12. 2015, č. j. SPU 640524/2015, které nabylo právní moci dne 23. 12. 2015 (dále jen „rozhodnutí SPÚ ze dne 14. 12. 2015“). Donedávna přitom bylo využití uvedených pozemků blokováno § 29 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v rozhodném znění (dále jen „zákon o půdě“), což nelze přičítat k tíži navrhovatele. Podle navrhovatele tak neobstojí argumentace odpůrce, že uvedené pozemky nebyly 25 let využity jako plochy PA, jelikož tento stav byl způsoben nečinností zákonodárce při přijetí zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi. Změnou funkčního vymezení dané lokality na plochy OP bylo podle navrhovatele bez jakéhokoliv legitimního důvodu zcela nepřiměřeně zasaženo do jeho vlastnického práva.
45. Odpůrce ve vyjádření k tomuto návrhovému bodu uvádí, že změnu funkčního využití dané lokality dostatečně odůvodnil již v rozhodnutí o námitkách. Odpůrce upozorňuje, že uvedené pozemky byly ornou půdou již před schválením předchozího územního plánu a fakticky ornou půdou zůstaly po celou dobu jeho účinnosti. Podle odpůrce se ve vztahu k uvedeným pozemkům, které se nacházejí na okraji města, nejedná o neproporcionální zásah, jelikož je ve veřejném zájmu (v územním plánu několikrát vyjádřeném), aby se upřednostňoval rozvoj směrem dovnitř města, nikoliv do volné krajiny. Odpůrce dále podotýká, že navrhovatel po dobu 5 let, kdy pozemky před nabytím účinnosti územního plánu vlastnil, neučinil žádné přípravné práce na realizaci stavebního záměru.
46. Mezi účastníky není sporné, že navrhovatel byl v době podání námitek proti návrhu napadeného územního plánu vlastníkem pozemků parc. č. 347/1 a 1389/1. Ve vztahu k pozemku parc. č. 347/1 bylo rozhodnutím SPÚ ze dne 6. 1. 2016 deklarováno, že navrhovatel je vlastníkem (mj.) tohoto pozemku od data 18. 1. 2016. Ve vztahu k pozemku parc. č. 1389/1 bylo rozhodnutím SPÚ ze dne 14. 12. 2015 deklarováno, že navrhovatel je vlastníkem (mj.) tohoto pozemku od data 23. 12. 2015.
47. Z obsahu rozsudku Okresního soudu Praha-západ ze dne 5. 10. 2021, č. j. 6 C 377/2016-12, soud zjistil, že navrhovatel se v občanském soudním řízení domáhal vůči státu (jednajícího

prostřednictvím SPÚ) vydání mj. pozemků parc. č. 347/2 a 347/3, které jsou vůči pozemku parc. č. 347/1 pozemky sousedícími. Okresní soud navrhovatelovu žalobu ve vztahu ke zmiňovaným pozemkům zamítl, neboť zjistil, že jde o zastavěné pozemky určené k veřejnému užívání, a tedy je zde překážka pro jejich vydání ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi. Předmětný rozsudek okresního soudu dosud (tj. ke dni vyhlášení rozsudku zdejšího soudu ve věci přezkumu napadeného územního plánu) nenabyl právní moci, ve věci je vedeno odvolací řízení.

48. Soud posoudil okruh těchto návrhových bodů takto:
49. Soud předně konstatuje, že funkční využití území, v němž se nacházejí pozemky parc. č. 1389/1 a parc. č. 347, doznalo oproti úpravě v předchozím územním plánu poměrně výrazné změny. Tato změna se týká zejména těch částí předmětných pozemků, na nichž byla původně vymezena plocha PA, která umožňovala dané území využít jednak k bydlení, jednak ke zřízení provozoven pro výrobu či služby (srov. odst. 41 výše), obecně tedy k aktivitám komerční povahy. Novým vymezením na plochu ZO (v případě pozemku parc. č. 1389/1) a na plochu KZ (v případě pozemku parc. č. 347) prakticky zcela zmizela možnost využít daného území k výstavbě objektů pro bydlení či provozoven pro výrobu a služby, výstavba je omezena prakticky jen na drobné stavby pro rekreační či duchovní účely. Přípustné způsoby využití naopak nově směřují na záměry zemědělského či krajinářského charakteru. Z uvedeného je zřejmé, že oproti předchozímu územnímu plánu je rozsah přípustného využití pozemků parc. č. 1389/1 a 347 dosti odlišný a ve vztahu k navrhovateli jde o podstatně vyšší rozsah omezení z hlediska budoucího využívání jím vlastněných pozemků, zejména pokud jde o záměry komerčního charakteru.
50. Jak přitom bylo opakovaně zdůrazněno výše, možnost takového omezení je obecně přípustná, nicméně musí být proporcionální. Navrhovatel přitom v námitkách proti návrhu územního plánu (konkrétně v námitce č. 1) namítal, že daná plocha je komerčně využívána a že nový způsob vymezení ho v možnosti budoucího komerčního využití značně omezí, což bude zasahovat do stávajících smluv a dohod. Z obsahu spisového materiálu nicméně nevyplývá, že by ve vztahu k pozemkům parc. č. 1389/1 a 347 navrhovatel měl uzavřené nějaké konkrétní smlouvy na konkrétní projekty. Ani v průběhu soudního řízení se taková skutečnost neprokázala, naopak navrhovatel v podání ze dne 16. 9. 2022 výslovně připustil, že takové smlouvy z důvodu vyčkávání na výsledek občanskoprávního sporu dosud neuzavíral. Není proto vadou, pokud se odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o dané námitce explicitně nevyjádřil k otázce případného negativního zásahu do již uzavřených smluv, neboť k takovému zásahu zde zjevně dojít nemohlo. Jinak je tomu ovšem ve vztahu k té části námitky č. 1, v níž navrhovatel argumentuje nepřiměřeným omezením možnosti budoucího komerčního využití. Touto částí námitky navrhovatel zacílil na samu podstatu změny funkčního vymezení, která – jak bylo vysvětleno v předchozím odstavci – možnost komerčního využití do budoucna objektivně omezuje, přičemž je lhostejné, zda je již připravován konkrétní projekt či nikoliv. Ve vztahu k této části námitky tedy bylo povinností odpůrce, aby dostatečně zdůvodnil, jaký legitimní cíl je tímto omezením sledován a proč jej nelze dosáhnout jinak než omezením práv soukromého vlastníka (navrhovatele).
51. Této úloze však odpůrce nedostál. Odpůrce se totiž v odůvodnění příslušné námitky omezil v zásadě na prostý popis porovnání dřívějšího a nového vymezení s tím, že nové vymezení bylo vypracováno na základě zadání. Nosnou část námitky spočívající v obavě z nemožnosti budoucího využívání ke komerčním účelům však zúžil toliko na

odůvodnění, že od schválení územního plánu v roce 1996 zde nebyl realizován žádný stavební záměr a že část pozemku parc. č. 1389/1 je již 25 let nevyužitá, a tedy ji vymezuje shodně jako v katastrální evidenci. Takové odůvodnění však soud považuje za zcela nedostatečné. Pouhá skutečnost, že určité území je 25 let nezastavěno, sama o sobě nevypovídá nic o tom, zda město (odpůrce) sleduje nějaký legitimní zájem na jeho využití odlišně od představ vlastníka pozemků, jež se v tomto území nacházejí. Je totiž primárně na vůli vlastníka, zda se rozhodne svůj pozemek zastavět či jej ponechat ladem, a stejně tak je na jeho vůli, rozhodne-li se po mnoha letech svůj přístup k předmětu svého vlastnictví změnit. Proto, chtěl-li odpůrce tuto možnost vlastníka (navrhovatele) v mezích své zákonné pravomoci omezit, musel mít nejprve vyjasněno, jaký konkrétní cíl zde sleduje (např. zda mu jde o zachování krajinného rázu, o vytvoření rezervy zemědělské půdy, o zřízení prostoru pro rekreaci občanů apod.), a následně vysvětlit, proč je dán veřejný zájem na tom, aby soukromý zájem navrhovatele danému cíli ustoupil, proč daného cíle nelze dosáhnout jinak než dílčím omezením vlastnických práv navrhovatele, a konečně proč jde o zásah co nejméně tato vlastnická práva omezující. Nic z toho však z odpůrcem podaného odůvodnění nelze vyčíst. Pokud jde o nutnost shody s katastrální evidencí, tak toto dle soudu nelze považovat za legitimní cíl veřejného zájmu, neboť souladu mezi stavem skutečným a stavem evidovaným v katastru lze relativně snadno dosáhnout podáním žádosti k příslušnému katastrálnímu úřadu o změnu evidenčních údajů, aniž by muselo být jakkoli měněno samotné funkční využití ve smyslu závazných regulativů územního plánu.

52. Odpůrce sice v průběhu soudního řízení argumentoval tím, že sledoval zájem na upřednostnění rozvoje směrem dovnitř města a nikoliv do volné krajiny, nicméně v příslušné části rozhodnutí o námitkách navrhovatele takové odůvodnění schází. Soud nepřehlédl, že v určitých částech napadeného územního plánu (např. v urbanistické koncepci) lze odpůrcem zmiňovaný zájem skutečně vysledovat, nicméně jde toliko o všeobecnou koncepci (vizi), jež sice může představovat argumentační „podvozek“, avšak sama o sobě vzhledem ke své obecnosti nemůže postačovat jako odpověď na otázku, proč je zvolené řešení přiměřené z hlediska práv navrhovatele coby dotčeného – a regulací do budoucna omezeného – vlastníka, jenž toto řádně a včas uplatnil v příslušné námitce. K vysvětlení uvedeného mělo sloužit právě rozhodnutí o námitkách (zde o námitce č. 1), které je však v tomto směru nedostatečné.
53. Nadto nelze pominout, že navrhovatel nabyl předmětné pozemky až v letech 2015 a 2016 (viz rozhodnutí SPÚ ze dne 14. 12. 2015 a ze dne 6. 1. 2016). Judikatura přitom opakovaně dovodila, že vlastník pozemku není vázán jednáním svého právního předchůdce v případech, kdy byl tento pozemek původně protiprávně odňat původnímu vlastníkovu a posléze byl jemu nebo jeho právním nástupcům navrácen v restituci (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 6. 2011, č. j. 5 As 36/2010 - 204, nebo ze dne 3. 6. 2014, č. j. 4 As 163/2013 - 27, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 2. 2018, č. j. 28 Cdo 5144/2017, či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2016, č. j. 48 A 7/2015 - 140). Tím spíš tedy neobstojí odpůrcem podané odůvodnění, že na předmětných pozemcích nebyl přes 25 let realizován žádný stavební záměr, neboť v případě pozemku parc. č. 347/1 navrhovatel nemohl tento stav nijak ovlivnit až do roku 2015 a v případě pozemku parc. č. 1389/1 až do roku 2016. Z téhož důvodu neobstojí ani podpůrná argumentace odpůrce ve vyjádření k návrhu, že navrhovatel po dobu pěti let od nabytí vlastnického práva neučinil žádné přípravné práce na realizaci stavebního záměru. Jednak jde o argument uplatněný poprvé až v soudním řízení a nikoliv v rámci vypořádání námitek proti návrhu územního plánu, ale zejména jde o argument věcně lichý, jenž vychází z mylné úvahy, že oprávnění obce omezit rozsah

činností na pozemku v soukromém vlastnictví je odvislý od toho, zda vlastník začal či nezačal stavět. To je však nepochopení zásady proporcionality, neboť dosavadní nečinnost vlastníka v zastavování svého pozemku sama o sobě – bez spojení s jinou relevantní skutečností – nemůže představovat legitimní důvod pro jeho omezení ze strany veřejné moci. Jak bylo naznačeno výše, chce-li odpůrce v rámci výkonu vlastní územní samosprávy dosáhnout toho, aby konkrétní část jeho území byla ponechána v určitém stavu (např. se dále nezastavovala), musí být schopen si vyjasnit, jaký konkrétní cíl ve veřejném zájmu tím sleduje (např. zájem na zachování či znovuoobnovení krajinného rázu, zájem na vytvoření rezervy zemědělské půdy atd.), a současně musí být schopen odůvodnit, proč daného cíle nelze dosáhnout jinak než omezením práv vlastníka pozemku, a zda je rozsah tohoto omezení přiměřený. To však odpůrce v daném případě nesplnil, proto nelze zjistit, zda je jím zvolené řešení skutečně proporcionální.

54. Ve vztahu k odůvodnění potřeby funkčního využití ploch OP v rozsahu pozemku parc. č. 1389/1 a funkčního využití ploch KZ v rozsahu pozemku parc. č. 347/1 je tedy napadený územní plán nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, proto jej soudu v tomto rozsahu zrušil (výrok I první a třetí odstavec tohoto rozsudku).

Pozemek parc. č. 478/4

55. Tento pozemek situovaný v širším centru města byl předchozím územním plánem zařazen mezi plochy obslužné funkce (občanská vybavenost) – školství, kultura, sociálně péče, administrativa (O_{SDA}). Napadeným územním plánem byl daný pozemek vymezen jako plocha veřejných prostranství – parky (P) s hlavním využitím pro okrasnou a udržovanou veřejně přístupnou zeleň v zastavitelném území obce, zeleň pro krátkodobou rekreaci a hřbitovy. Park na daném pozemku mezi ulicemi Pražská a Karlická byl územním plánem zařazen mezi veřejná prostranství (VP.1), k nimž má odpůrce předkupní právo ve smyslu § 101 stavebního zákona.
56. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 2) požadoval, aby bylo zachováno dosavadní využití tohoto pozemku jako plochy O_{SDA}. V důsledku navržené změny by totiž hodnota tohoto pozemku o výměře 7 182 m² v centru města razantně klesla, což v daném případě nelze odůvodnit veřejným zájmem na vybudování parku. V blízkosti (*na pozemku parc. č. 139/1 – pozn. soudu*) se totiž již jeden rozsáhlý park nachází. Za nadbytečné považují vybudování parku na daném pozemku rovněž obyvatelé města. Nadto sám zpracovatel návrhu územního plánu Ing. arch. Hrdlička při veřejném projednání návrhu územního plánu dne 10. 9. 2020 označil daný pozemek za ideální místo k rozvoji občanské vybavenosti. Navrhovatel dále připomněl, že jedním z koncepčních požadavků pro tvorbu návrhu nového územního plánu byl rozvoj pracovních míst v blízkosti bydliště, čehož by právě školské, kulturní, sociální či administrativní zařízení na rozdíl od parku zcela zjevně dosáhlo.
57. Odpůrce námitce č. 2 nevyhověl s tím, že podle zadání územního plánu byla prověřena možnost využití tohoto pozemku jako rezervy pro rozšíření sousední základní školy (*na pozemku parc. č. 478/2 – pozn. soudu*). Potřeba rozšíření základní školy se však nepotvrdila, a proto byl daný pozemek vymezen jako park ve formě veřejného prostranství, ke kterému má město předkupní právo. Podle odpůrce je ucelená plocha parku v centru města „velmi významná, a proto je třeba její celistvost a využití zajistit územně plánovacími instituty.“ Veřejný charakter daného pozemku navíc zůstane zachován, jelikož veřejná prostranství patří mezi veřejnou infrastrukturu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. m) stavebního zákona.

58. Navrhovatel v návrhu uvádí, že tento pozemek získal v církevních restitucích na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 3. 7. 2017, č. j. SPU 311189/2017, které nabylo právní moci dne 10. 7. 2017. Podle navrhovatele na vytvoření parku na daném pozemku neexistuje společenská shoda, jelikož obyvatelé města a zpracovatel návrhu územního plánu Ing. arch. Hrdlička jej – stejně jako navrhovatel – považují za strategické a ideálně situované místo k rozvoji občanské vybavenosti. V této souvislosti navrhovatel namítá, že odpůrce při pořizování územního plánu nijak nezohlednil, že v blízkosti pozemku se již jeden rozlehlý park nachází, a to navíc na pozemku historicky vlastněném navrhovatelem, o který se však v restituci neucházel. Nedostatečná je podle navrhovatele rovněž argumentace odpůrce, že zůstane zachován veřejný charakter dané lokality. Stane se tak totiž za současného omezení vlastnického práva navrhovatele, které postrádá reálné opodstatnění ochranou veřejného zájmu.
59. Odpůrce ve vyjádření k návrhu nesouhlasí s tvrzení navrhovatele, že daný pozemek představuje pouze zbytečný „park vedle parku“. Hlavním důvodem provedené změny je skutečnost, že sousedící škola postrádá klidovou zónu umožňující pohyb dětí v okolí školy. Zároveň bude park sloužit jako rekreační oblast pro veřejnost v centru města. Funkční vymezení daného pozemku je tak odůvodněno konkrétním veřejným zájmem. Navrhovatel navíc nepředložil žádný projekt, který by navrhoval zástavbu pozemku v souladu s předchozím územním plánem.
60. Z fotografie doložené odpůrcem při jednání soud zjistil aktuální podobu pozemku parc. č. 478/4, jež je tvořen převážně travnatou plochou, jejíž okraje obepíná pás chodníku místy doplněný okrasným stromořadím, vně se nachází těleso silnice (patrně místní komunikace), jež tento pozemek odděluje od okolní zástavby.
61. Soud posoudil okruh těchto návrhových bodů takto:
62. Předně je třeba zdůraznit, že režim předchozí funkční plochy O_{SDA} a nově vymezené funkční plochy VP.1 se neliší tak zásadním způsobem, jak by se mohlo na první pohled zdát při porovnání jejich názvů. Jak předchozí, tak nové funkční vymezení směřuje na nekomerční způsoby využití, tj. s nemožností výstavby objektů pro bydlení či výrobu. Největší odlišnost spočívá v tom, že zatímco původní regulace v rámci plochy O_{SDA} favorizovala využití pro záměry kulturního a vzdělávacího charakteru či stavby pro účely administrativy a služby nevýrobního charakteru, nová regulace v rámci plochy VP.1 klade důraz spíše na rozvoj ekologických či rekreačních záměrů. Z hlediska budoucí zastavěnosti regulativ nově vymezené plochy VP.1 připouští toliko drobné stavební objekty nebudovního charakteru (např. hřbitovy, altány, hřiště, veřejná WC či osvětlení), čímž je z hlediska potenciální zastavitelnosti přeci jen „přísnější“ než regulativ původní plochy O_{SDA}, který umožňoval i výstavbu budov (např. škol). Podstatné nicméně je, že předchozí ani nový regulativ neumožňoval využít území k rozsáhlé komerční výstavbě, a to ani pokud jde o objekty občanské vybavenosti.
63. Navrhovatel přitom v námitkách proti vymezení funkční plochy VP.1 neuvedl, v čem konkrétně jsou právě pro něj odlišné možnosti budoucího využití daného území více omezující oproti předchozímu stavu. Netvrdil, že by měl zájem vystavět např. školu či administrativní budovu a že mu toto nově nebude umožněno, ačkoliv právě námitka tohoto druhu by se vzhledem k rozdílnosti předchozí a nové regulace přirozeně nabízela. Těžištěm navrhovatelových námitek nicméně bylo vyslovení nesouhlasu se zřízením parku

a ve vylíčení negativních ekonomických dopadů s tím spojených; tuto argumentaci navrhovatel posléze rozvíjel i v řízení před soudem.

64. K tomu soud konstatuje, že navrhovatel zjevně vychází z mylné úvahy, že novým vymezením funkční plochy VP.1 se na jeho pozemku závazně zřizuje park. Takový konkrétní důsledek však územní plán nezakládá a ani založit nemůže, neboť „[s]amotné vymezení plochy či koridoru a stanovení podmínek pro jejich využití v územním plánu či jeho změně dle § 43 odst. 1 stavebního zákona nemůže přímo zakládat, měnit či rušit práva a povinnosti fyzickým či právnickým osobám“ (podle rozsudku NSS ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65). Nová územně plánovací dokumentace totiž působí výlučně do budoucna (viz rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2022, č. j. 5 As 300/2020-81, odst. 50 a 54), a to v tom smyslu, že závazně stanoví, které záměry – ať již stavební či jiné – bude možno v budoucnu povolit a které nikoliv. Tím ale není nijak předurčeno, že zde takový záměr bude skutečně povolen, natož že zde skutečně vznikne, neřkuli proti vůli vlastníka pozemku. Proto, nesouhlasil-li navrhovatel s tím, aby na jím vlastněném pozemku parc. č. 478/4 byl zřízen park, tak jen v důsledku vymezení funkční plochy VP.1 jej zřizovat nemusí. Navrhovateli naopak nic nebrání v tom, aby prostranství tvořící pozemek parc. č. 478/4 ponechal ve stávající podobě, nebo aby zde zrealizoval jiný projekt, který bude v souladu s regulací nově vymezené funkční plochy VP.1 a zároveň se nebude jednat o park v pravém slova smyslu.
65. Proto, brojil-li navrhovatel v námitce č. 2 proti zřízení parku a s tím spojeným negativním důsledkům, pak se takto koncipovanou námitkou minul s obsahem nově přijímané regulace, neboť vymezením funkční plochy VP.1 k závaznému zřízení parku nedochází, ani se tím nepředjímá, zda na pozemku parc. č. 478/4 nějaký park skutečně vznikne. Tvzení o dotčení konkrétní práv tudíž zjevně nebyla v příčinné souvislosti s důsledky přijaté regulace, nýbrž s hypotetickou úvahou o založení parku. Vzhledem k takto koncipované námitce lze považovat za adekvátní, vypořádal-li odpůrce danou námitku toliko obecným vysvětlením, že vymezení plochy VP.1 se odvíjí od toho, že se nepotvrdila potřeba rozšíření základní školy předvídaná v územní rezervě. Jakkoli jde o odůvodnění velmi strohé, považuje jej soud za přijatelné s ohledem na kvalitativní obsah uplatněné námitky. S ohledem na uvedené tedy nelze zařazení pozemku parc. č. 478/2 do funkční plochy VP.1 považovat za neproporcionální.

Pozemky parc. č. 1872/1 a 1872/10

66. Předchozím územním plánem byla jižní část pozemku parc. č. 1872/1 funkčně vymezena jako plocha individuální bytové zástavby čistého bydlení (BC₃), která byla od zbývajících částí pozemku vymezené jako plocha zemědělsky využitelná s převahou orné půdy (ZO) oddělena pásem plochy mimolesní zeleně – izolační zeleň (ML_I). Příčně byl daný pozemek rozdělen pásem plochy mimolesní zeleně – alej (ML_A), který kopírovala základní pěší a turisticky značená trasa (*tyrkysová přerušovaná čára – pozn. soudu*). Specifické regulativy pro výstavbu rodinných domů na ploše BC₃ byly stanoveny schématem B grafické části (*Vymezení ploch diferencované regulace*) předchozího územního plánu.
67. Pozemek parc. č. 1871/10 byl předchozím územním plánem vymezen podobně jako pozemek parc. č. 1872/1 – jeho jihovýchodní okraj byl zařazen mezi plochu BC₃, kterou od převažující plochy ZO odděloval pás plochy ML_I. Část pozemků parc. č. 1872/1 a 1871/10 zařazená mezi plochu BC₃ se nacházela v zastavitelném území obce.

68. Napadeným územním plánem byly uvedené pozemky zařazeny mezi plochy zemědělské – orná půda (OP) vně zastavitelného území obce. Pozemek parc. č. 1872/1 měl být příčně rozdělen dopravní stavbou D.21 (*Nová polní nezpevněná pěší a cyklistická cesta severním směrem v prodloužení ulice Anglické, propojující stávající zástavbu s přírodní lokalitou Krásná stráň*, funkční skupina D2). Na jeho jižním okraji byla dále navržena dopravní stavba D.10 (*Rozšíření ulice Polní, doplnění o novou pěší a cyklistickou cestu podél severní hrany zástavby*, funkční skupina D1). Jižní okraj pozemku parc. č. 1871/10 pak měla lemovat dopravní stavba D.15 (*Uliční síť Na Vyhlídce, Lesní, K Lomu, Pod Lomem*, funkční skupina D1). Dopravní stavby D.21, D.10 a D.15 byly zároveň územním plánem zařazeny mezi veřejně prospěšné stavby. Po obvodu pozemku parc. č. 1872/1, podél jižního a východního okraje pozemku parc. č. 1871/10 a podél dopravní stavby D.21 byl dále vymezen interakční prvek ÚSES.
69. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 3) nesouhlasil s plánovaným vymezením dopravních staveb D.10 a D.21, které podle něj postrádají reálné opodstatnění. Vedení komunikace D.21 je navíc zamýšleno bez návaznosti na právní či přírodní hranice pozemku napříč rozlehlým polem, které je obhospodařováno a ekonomicky využíváno. Při zemědělské činnosti by se tak muselo na každou polovinu takto rozděleného pole najíždět z opačné strany, což by značně zatěžovalo nejen zemědělce, ale i okolní komunikace těžkou zemědělskou technikou. V dané lokalitě se navíc již nacházejí čtyři komunikace v severním směru, a vybudování páté tak postrádá smysl. Navrhovatel dále požadoval (námitka č. 4), aby část těchto pozemků zůstala určena k výstavbě rodinných domů. Daná lokalita totiž přirozeně navazuje na stávající zástavbu a je v intravilánu obce. Navrhovaná změna přitom není odůvodněna žádným veřejným zájmem, a navíc ani není proporcionální vůči značnému snížení hodnoty těchto pozemků.
70. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách č. 3 a 4 uvedl, že dopravní stavba D.10 není vymezena na pozemku parc. č. 1872/1, ale na pozemku parc. č. 1072 odlišného vlastníka. Vymezení komunikace D.21 je pak podle odpůrce v souladu se zadáním územního plánu, které požadovalo zlepšení prostupnosti krajiny pro pěší a cyklistickou dopravu. Konkrétně dojde k propojení stávající zástavby s přírodní lokalitou Krásná stráň. Dále odpůrce uvedl, že vymezení plochy BC₃ nebylo ve vztahu k předmětným pozemkům převzato, jelikož na základě zadání územního plánu byla prověřena nezbytnost nových i stávajících zastavitelných ploch všech funkcí, a to zejména mimo intravilán města, se závěrem, že v dané lokalitě je vymezení ploch pro bydlení nadbytečné. Od schválení předchozího územního plánu v roce 1996 zde nebyl realizován žádný stavební záměr, a proto bylo rozhodnuto o navrácení těchto pozemků do nezastavěného území jako stabilizované plochy OP, jelikož takové je i jejich skutečné využití.
71. Navrhovatel v návrhu uvádí, že předmětné pozemky získal v církevních restitucích na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 14. 12. 2015. Navrhovatel předně namítá, že vybudování dopravní stavby D.21 odporuje požadavkům na územní plánování, přičemž rekapituluje argumenty vznesené v námitce č. 3 proti návrhu územního plánu. Podle navrhovatele by zřízení takové komunikace přineslo více újmy než užitku a jednalo by se o zcela neopodstatněný a neproporcionální zásah do jeho vlastnických práv. Navrhovatel dále v návaznosti na námitku č. 4 namítá, že odpůrce neuvedl žádný veřejný zájem či legitimní důvod, pro který na daných pozemcích znemožnil výstavbu rodinných domů, a významně tak snížil jejich hodnotu. Odpůrce ostatně ani neargumentuje veřejným zájmem, který by

odůvodňoval provedenou změnu v takovém rozsahu, který by byl proporcionální značnému snížení hodnoty těchto pozemků. Nadto došlo touto změnou k popření přirozené hranice mezi intravilánem a extravilánem obce, jelikož části pozemků dříve vymezené jako plochy BC₃ tvoří součást většího celku parcel pro obytnou zástavbu. Nepravdivé je navíc tvrzení odpůrce, že na daných pozemcích nebyl realizován žádný stavební záměr. Prakticky ihned po nabytí těchto pozemků totiž navrhovatel začal činit kroky k provedení stavebních záměrů, čehož si musel být odpůrce vědom. Konkrétně Mgr. E. P. advokát pověřený správou majetku navrhovatele, a projektant Ing. Michal Kokula v prosinci 2020 starostovi odpůrce Ing. P. H. (dále jen „starosta“) osobně předložili dvě varianty výstavby na těchto pozemcích, o čemž veřejnost uvědomil i *Informační zpravodaj* č. 12/2020 na str. 5. Na podporu své argumentace navrhovatel dále odkazuje na komunikaci Mgr. P. se starostou včetně zasílaných příloh (*koordinální situace* a *návrh smlouvy o spolupráci při výstavbě*), a na žádost o vydání rozhodnutí o umístění *infrastruktury pro obytnou zónu Dobřichovice* na pozemku parc. č. 1872/1 včetně přiložené dokumentace.

72. Odpůrce ve vyjádření k návrhu setrvává na závěru, že vymezení dopravní stavby D.21 je potřebné pro zlepšení prostupnosti krajiny pro pěší a cyklistickou dopravu. Rozčlenění pole cestou a remízem navíc pomůže ochraně biodiverzity půdy a krajiny. Odpůrce dále uvádí, že změna ve funkčním vymezení předmětných pozemků byla provedena ve veřejném zájmu k ochraně nezastavěného území obce před zástavbou a k harmonickému využití daného území, což je v souladu s cíli územního plánování. K tvrzení navrhovatele, že činil kroky k realizaci stavebních záměrů, odpůrce uvádí, že navrhovatel pozemky nabyl již na konci roku 2015, ale projekt výstavby začal řešit až po pěti letech. Pokud jde o komunikaci zástupců navrhovatele se starostou, jednalo se pouze o neformální předání návrhu parcelace, resp. návrhu nových komunikací a inženýrských sítí. Rada odpůrce byla na jednání konaném dne 24. 11. 2020 s předběžným záměrem navrhovatele na parcelaci části pozemku seznámena a pokládala jej „za nešťastný, protože nekoresponduje se stávajícím uličním systémem a urbanistickým konceptem města“ (zápis a usnesení č. 38). Rada dále uložila starostovi, aby navrhovateli sdělil, že je třeba podat žádost o zpracování regulačního plánu nebo zastavovací studie. Navrhovatel však následně pouze přepracoval koordinální situaci, kterou spolu s návrhem smlouvy o spolupráci zaslal starostovi. Uvedené rada projednala dne 15. 12. 2020, a poté starostovi opětovně uložila, aby navrhovateli připomněl procesy při zadávání územní studie, což starosta učinil dne 22. 12. 2020 (zápis a usnesení č. 39). Před nabytím účinnosti napadeného územního plánu pak navrhovatel nic dalšího neučinil. Neúplnou žádost o vydání územního rozhodnutí podal až dne 25. 10. 2021.
73. Z listin předložených navrhovatelem (smlouvy o dílo mezi navrhovatelem a společností KOKULA s. r. o. ze dne 13. 7. 2020, čestného prohlášení Ing. Michala Kokuly ze dne 15. 9. 2022 a závazného stanoviska Městského úřadu Černošice ze dne 2. 8. 2021, č. j. MUCE 118835/2021) považuje soud za dostatečně prokázané, že navrhovatel již od roku 2020 činí aktivní kroky k vybudování technické infrastruktury na pozemku parc. č. 1872/1. Dílčí podrobnosti daného projektu soud neshledává pro přezkum napadeného územního plánu za relevantní, proto nepovažoval za nutné provádět výslech navrhovatelem navržených svědků (tj. projektanta Ing. Michala Kokuly a starosty odpůrce E. P.).
74. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
75. Funkční využití území, v němž se nacházejí dotčené části pozemků parc. č. 1871/10 a parc. č. 1872/1, doznalo oproti vymezení v předchozím územním plánu poměrně

výrazné změny. Převážná část těchto pozemků směrem k severu sice byla v předchozím územním plánu vymezena jako plocha ZO s přípustným využitím toliko pro zemědělské účelové stavby, nicméně jižní okraj těchto pozemků (ve vztahu k němuž směřovaly navrhovatelovy námítky) podléhal regulativu plochy BC₃, ve která byla možnost přípustného využití podstatně širší (pro bydlení v rodinných domech, provoz maloobchodních zařízení, nerušících provozoven služeb a provozoven veřejného stravování, ubytování formou pronájmů pokojů v rámci rodinného domu či provoz staveb sociálního, církevního, kulturního a zdravotnického účelu sloužící potřebám obyvatel území). Zjednodušeně řečeno, zatímco v severní části bylo území tvořící předmětné pozemky určeno prakticky výhradně k zemědělskému využití, tak pás v jižní části sousedící se zastavitelným územím obce připouštěl podstatně pestřejší způsob využití, typicky pro bydlení či stavby drobné výroby. Tato možnost rozmanitějšího využití v jižní části však s účinností napadeného (nového) územního plánu zanikla, neboť pozemky parc. č. 1871/10 a parc. č. 1872/1 byly nově zahrnuty do ploch OP, tedy byly pojaty v celém svém rozsahu jako zemědělské. Dle nového regulativu nově vymezené plochy OP se tedy možnosti přípustného využití pro jižní část výrazně zúžily, neboť ze stavebních činností lze nově připustit toliko stavby dopravní infrastruktury s důrazem na polní cesty a stezky pro pěší a cyklisty, dále drobné stavby církevní a mobiliář pro rekreaci a turistiku a nezbytnou technickou infrastrukturu. Ostatní přípustné způsoby využití jsou toliko záměry zemědělského či krajinářského charakteru.

76. Z uvedeného tedy je zřejmé, že oproti předchozímu územnímu plánu je ve zkoumaném jižním úseku rozsah přípustného využití dosti odlišný a pro navrhovatele jde o podstatně vyšší rozsah omezení z hlediska budoucího využívání jím vlastněných pozemků, zejména pokud jde o záměry komerčního charakteru.
77. I zde platí, že takové omezení je obecně přípustné, nicméně musí být proporcionální. Proto bylo na odpůrci, aby v reakci na obsah navrhovatelem uplatněných námitek dostatečně zdůvodnil, jaký legitimní cíl tímto omezením sleduje, proč tohoto cíle nelze dosáhnout i bez nutnosti omezení vlastnických práv, a zda je rozsah omezení vlastnických práv minimálně možný.
78. Tomu však odpůrce nedostál. Odpůrce se totiž v odůvodnění příslušné námítky omezil v zásadě jen na prostý popis porovnání dřívějšího a nového řešení s tím, že nové řešení bylo vypracováno na základě zadání. Nicméně podstatu námítky – tj. obavu ze snížení hodnoty pozemků – nechal prakticky bez odpovědi. Určitý náznak reakce na otázku případného snížení hodnoty pozemků lze nalézt v části, ve které se uvádí, že od schválení územního plánu v roce 1996 zde nebyl realizován žádný stavební záměr, a proto bylo rozhodnuto o navrácení těchto pozemků do nezastavěného území jako stabilizované plochy OP, jelikož takové je i jejich skutečné využití. Takové odůvodnění však soud považuje za zcela nedostatečné. Jak již bylo vysvětleno v souvislosti s vypořádáním jiného návrhového bodu (viz výše odst. 51 až 53 tohoto rozsudku), pouhá skutečnost, že určité území zůstalo dvě desetiletí nezastavěno, sama o sobě nevypovídá nic o tom, zda odpůrce sleduje nějaký legitimní zájem na využití daného území, který se liší od představ osob vlastnicích v tomto území nemovitosti. Je totiž primárně na vůli vlastníka (navrhovatele), zda se rozhodne svůj pozemek zastavět či jej ponechat ladem, a stejně tak je na jeho vůli, rozhodne-li se po mnoha letech svůj přístup k předmětu svého vlastnictví změnit. Aby soukromý zájem vlastníka na využívání jeho pozemku mohl ustoupit veřejnému zájmu města na vymezení jejího území, mělo by být ze všeho nejdříve zřejmé, jaký legitimní cíl je

tím sledován (např. zda jde o snahu města zajistit dostatek zemědělské půdy, nebo o potřebu ponechat na okraji města kus volné krajiny, či o snahu rekultivovat určitý biotop apod.). Z odpůrcem podaného odůvodnění však žádný takový cíl vůbec zřejmý není, natož proč jej nelze dosáhnout jinak než omezením vlastnických práv navrhovatele a proč jde o omezení minimální. Kromě kritéria času (nezastavení po dobu více než dvou desetiletí) nelze v odůvodnění námitky č. 4 nalézt žádné vysvětlení toho, proč odpůrce chce fixovat území v určité podobě.

79. Ani zde nelze pominout, že pozemky parc. č. 1871/10 a parc. č. 1872/1 navrhovatel nabyl v rámci restituce až v roce 2015 (viz rozhodnutí SPÚ ze dne 14. 12. 2015). Soud znovu připomíná judikaturu zmiňovanou výše (viz citace v odst. 53 tohoto rozsudku), podle níž vlastník pozemku není vázán jednáním svého právního předchůdce v případech, kdy byl tento pozemek původně protiprávně odňat původnímu vlastníku a posléze byl tomuto vlastníku nebo jeho právním nástupcům navrácen v restituci. Jde tedy o další důvod, proč nemůže obstát odpůrcem podané odůvodnění, že na předmětných pozemcích nebyl od roku 1996 realizován žádný stavební záměr, neboť navrhovatel tento stav nemohl až do roku 2015 nijak ovlivnit. V tomto směru nemůže obstát ani argumentace odpůrce ve vyjádření k návrhu, že navrhovatel započal projekt výstavby na daných pozemcích řešit až po pěti letech. Jak již bylo řečeno v souvislosti s vypořádáním jiného návrhového bodu (opět viz výše odst. 53 tohoto rozsudku), argument o nezahájení realizačních prací nejenže byl uplatněn poprvé až v řízení před soudem a v rámci vypořádání námitek proti návrhu územního plánu nezazněl, ale navíc jde o argument věcně nesprávný. Oprávnění města (odpůrce) omezit rozsah činností na pozemku v soukromém vlastnictví se totiž nemůže odvíjet výhradně od toho, zda konkrétní vlastník (zde navrhovatel) zahájil či nezahájil konkrétní stavební práce. Aby dané omezení mohlo být považováno za proporcionální, musel by odpůrce předně vyjasnit, jaký konkrétní cíl sleduje tím, že chce určité území ponechat v určitém stavu, a současně musí být schopen obhájit, proč daného cíle nelze dosáhnout jinak než dílčím omezením vlastnických práv k danému pozemku, a proč jde o omezení minimální. V opačném případě nelze jím zvolené řešení považovat za proporcionální.
80. Z doplněného dokazování je navíc zřejmé, že ve vztahu k pozemku parc. č. 1872/1 navrhovatel nejméně od roku 2020 činil aktivní kroky k vybudování technické infrastruktury, což bylo odpůrci známo. Odpůrce tedy již v době obdržení námitek musel alespoň v hrubých rysech předpokládat, že navrhovatel v souvislosti s užíváním dotčeného pozemku již vynaložil určité náklady. O to větší pozornost měl proto věnovat přesvědčivosti odůvodnění námitky spočívající v tom, že změnou funkčního využití dojde ke snížení hodnoty pozemku.
81. Za nedostatečně odůvodněné soud považuje též vypořádání námitky brojící proti vymezení plochy dopravní stavby D.21 (námitka č. 3). Nelze popřít, že odpůrce zde alespoň reagoval na podstatu námitky, neboť vysvětlil potřebnost komunikačního napojení pro cyklisty a pěší směrem k lokalitě Krásná stráň. Již se však nezabýval výslovným tvrzením navrhovatele, že toto komunikační napojení již dnes zajišťují jiné cesty, proto není nutno přidávat cestu další, nadto ústící skrz jeho pozemek. Soud tuto námitku považuje za logickou, neboť z grafické části napadeného územního plánu (viz zejm. výkres KDI) je patrné, že ve směru k lokalitě Krásná stráň na severu od zastavěného ústí též plochy D.14 a D.13 vymezené na stávajících polních cestách (jejichž linie vedou takřka rovnoběžně s linií plochy D.21), které se v zastavěné části napojují na stávající cestu na

ploše D.10 (opět shodně jako plocha D.21). Počítá-li napadený územní plán nejméně se dvěma dalšími plochami, které mohou plnit – a patrně již fakticky plní – funkci komunikační spojnice mezi lokalitou Krásná stráň a zastavěným územím obce, pak není zřejmé, proč je potřebné vymezovat v téže lokalitě ještě plochu třetí, která nejenže má zjevně plnit stejný účel, ale navíc je vymezena v úseku vedoucím prakticky středem pozemku soukromého vlastníka (pozemku parc. č. 1872/1 ve vlastnictví navrhovatele). Není zřejmé, proč odpůrce trval na tomto vymezení i za situace, kdy měl k dispozici jiné alternativy, u nichž nelze *a priori* vyloučit, že mohou být k právům vlastníka (navrhovatele) šetrnější. Soud samozřejmě nevylučuje, že může existovat legitimní důvod, proč je při vymezování stezky pro cyklisty a pěší nutno trvat na úseku skrz střed pozemku parc. č. 1872/1, bylo však na odpůrci, aby takový důvod dostatečně specifikoval a přesvědčivě vysvětlil, proč je třeba jej upřednostnit před právy soukromého vlastníka. To však ve vypořádání dané námitky zcela chybí, proto ani vymezení plochy D.21 z hlediska požadavku proporcionality neobstojí.

82. Soud tedy shrnuje, že odůvodnění potřeby funkčního využití ploch OP v rozsahu dotčených částí pozemku parc. č. 1872/1 a 1872/10 je nedostatečné, a proto z hlediska požadavku proporcionality neobstojí. Proto v tomto rozsahu napadený územní plán zrušil (výrok I první a druhý odstavec tohoto rozsudku).
83. Soud pro úplnost konstatuje, že i když v námitkách proti návrhu územního plánu bylo napadáno i vymezení plochy D.10, tak v řízení před soudem nebylo vymezení této plochy namítáno, přestože se k ní účastníci v řízení před soudem v navazujících podáních vyjadřovali. Podstatné však je, že ve vztahu k soudnímu přezkumu vymezení této plochy nebyl založen včasný návrhový bod (§ 101b odst. 2 věta druhá s. ř. s.). Soud pouze nad rámec nutného odůvodnění uvádí, že je třeba zkorigovat tvrzení odpůrce, že vymezení plochy D.10 se může dotýká pouze práv vlastníka sousedního pozemku parc. č. 1072 a nikoliv práv navrhovatele, neboť odpůrce patrně přehlíží, že část plochy D.10 zasahuje též na navrhovatelův pozemku parc. č. 1872/1 (viz str. 50 textové části napadeného územního plánu). Potenciální dotčení práv navrhovatele zde tedy myslitelné je. Na druhou stranu však nelze přehlédnout, že plocha D.10 je vymezena v linii stávající pozemní komunikace na okraji zastavěného území a že zde nedochází ke změně dosavadního způsobu využití oproti předchozímu územnímu plánu. Vzhledem k tomu, že navrhovatel v námitkách proti návrhu územního plánu obecně konstatoval, že s tímto vymezením nesouhlasí, aniž by vysvětlil, co se pro něj mění a jak je novou regulací na svých právech omezován, je pravděpodobné, že v případě včasného uplatnění by případný návrh na zrušení regulativu plochy D.10 zřejmě nebyl důvodný.

Pozemek parc. č. 2974 a 183/2

84. Pozemek parc. č. 2974 byl přechozím územním plánem vymezen jako plocha železnice. Podél jeho jihovýchodního okraje byla navržena cyklotrasa oblastního významu – sledované úseky. Pozemek parc. č. 183/2 na levém břehu Karlického potoka pak byl s výjimkou jihovýchodního cípu, který byl zařazen mezi plochy technické vybavenosti (T), vymezen jako plocha mimolesní zeleně (ML).
85. Napadeným územním plánem byl pozemek parc. č. 2974 zařazen mezi plochy veřejných prostranství – uliční prostranství (UP), a to dílem v intravilánu, dílem v extravilánu obce. Tento pozemek měl být dotčen navrhovanou dopravní stavbou D.33 (*Rozšíření ulice Tyršova*, funkční skupina D1). Pozemek parc. č. 183/2 byl zařazen mezi plochy přírodní – krajinná

zeleň (KZ) a měla přes něj vést pěší cesta v krajině – dopravní stavba D.24 (*Nová pěší a cyklistická cesta podél Karlického potoka, mezi silnicí II/115 a ulicí Za Mlýnem*, funkční skupina D2). Dopravní stavby D.33 a D.24 byly zároveň územním plánem zařazeny mezi veřejně prospěšné stavby.

86. Navrhovatel v námitkách proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 nesouhlasil s návrhem na vybudování dopravních staveb D.33 (námitka č. 5) a D.24 (námitka č. 6), které podle něj nejsou ve veřejném zájmu. Navrhovatel trval na zachování současného využití uvedených pozemků.
87. Odpůrce zamítl námitku č. 5 s tím, že dopravní stavba D.33 byla v souladu se zadáním územního plánu navržena ke zvýšení plynulosti a bezpečnosti dopravy, zejména za účelem rozšíření stávající komunikace na ulici Tyršova. Ve vztahu k námitce č. 6 pak odpůrce uvedl, že i dopravní stavba D.24 byla v souladu se zadáním územního plánu navržena ke zlepšení prostupnosti města vytvořením nových pěších a cyklistických cest. Dále podotknul, že dopravní stavba D.24 není v územním plánu vymezena jako plocha, ale je pouze vytrasovaná liniově grafickou značkou (bílé tečky) ve stabilizované ploše KZ, která odpovídá funkčnímu vymezení tohoto pozemku v předchozím územním plánu.
88. Navrhovatel v návrhu namítá, že odpůrce odůvodnil vytvoření dopravních staveb D.33 a D.24 pouze vágně s odkazem na potřebu zvýšit plynulost a bezpečnost dopravy, resp. zlepšit prostupnost města, aniž by poměřil přínosy těchto stavebních záměrů vůči újmě, která bude jejich realizací navrhovateli způsobena.
89. Odpůrce k tomuto návrhovému bodu uvádí, že odůvodnění navržených dopravních staveb D.33 a D. 24 na pozemcích navrhovatele je zcela dostatečné a odpovídá požadavkům zadání územního plánu a cílům územního plánování.
90. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
91. Soud nepopírá, že funkční využití území, v němž jsou zařazeny pozemky parc. č. 2974 a 183/2, se v napadeném územním plánu v jednotlivých detailech liší oproti úpravě v předchozím územním plánu. Současně však nelze přehlédnout, že v předchozím i napadeném územním plánu bylo počítáno s tím, že bude využíváno jako veřejné prostranství pro účely dopravního spojení. Z tohoto hlediska se tak regulativ nově vymezené funkční plochy UP na pozemku parc. č. 2974 zásadně neliší od jeho původního vymezení jako plochy železnice, a stejně tak se regulativ nově vymezené plochy KZ na pozemku parc. č. 183/2 zásadně neliší od jeho původního vymezení jako funkční plochy ML či (v jihovýchodním cípu) jako plochy T.
92. Jinými slovy: Již za úpravy předchozího územního plánu zde existoval stav, kdy navrhovatel musel strpět, že jím vlastněné pozemky parc. č. 2974 a 183/2 jsou vymezeny pro účely veřejného užívání.
93. Soudu tedy není zřejmé, jak se napadená změna funkčního využití mohla na subjektivních právech navrhovatele konkrétně projevit. Navrhovatel přitom v námitkách č. 5 a 6 trval na zachování původního funkčního vymezení, aniž by uvedl, v čem se pro něj situace nově mění oproti omezení stávajícímu. V průběhu soudního řízení zdůrazňoval, že zde nedošlo k poměřování přínosů a způsobené újmy, aniž by vysvětlil, o jakou konkrétní újmu by se mělo jednat. V replice a při ústním jednání tuto újmu nepřímě popsal jako rozšíření veřejného užívání na pozemek soukromého subjektu, aniž by reflektoval, že toto rozšíření

zde existovalo ještě před přijetím napadeného územního plánu. Jinou argumentaci navrhovatel proti funkčnímu zařazení předmětných pozemků nevzněl.

94. S ohledem na uvedené soud shrnuje, že funkční využití pozemků parc. č. 2974 a 183/2 v podstatných bodech odpovídá dosavadnímu způsobu využívání a regulativy napadeného územního plánu nemají za následek natolik podstatnou změnu jejich účelového využití, aby bylo možno uvažovat o omezení práv navrhovatele oproti stavu před schválením napadeného územního plánu. V rozsahu navrhovatelem namítaných omezení jde v zásadě o stejnou regulaci, která zde byla již za předchozího územního plánu, který však navrhovatel nenapadl (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019 – 64, odst. 20). Požadavek navrhovatelových námitek, aby zůstalo zachováno současné využití pozemků, se tedy v uvedeném rozsahu plní. Nadto navrhovatelovy námítky proti danému vymezení byly natolik vágní, že těžko bylo možno po odpůrci požadovat kvalifikovanější odůvodnění. Tento návrhový bod je tedy celkově nedůvodný.

Pozemky parc. č. 1812, 1813, 1815 a část pozemku parc. č. 1816

95. Pozemky parc. č. 1813, 1815, podstatná část pozemku 1812 a část pozemku parc. č. 1816 byly předchozím územním plánem vymezeny jako plochy individuální bytové zástavby venkovského charakteru (BV). Zbývající část pozemku parc. č. 1816 byla vymezena jako plocha zemědělsky využitelná s převahou bylinného patra (ZL). Pozemky parc. č. 1813, 1815 a část pozemku parc. č. 1816 byly předchozím územním plánem zařazeny do zastavěného území obce.

Pro plochy BV byly předchozím územním plánem stanoveny následující podmínky:

„Určené využití:

- *bydlení v rodinných domech s doplňkovou hospodářskou funkcí samozásobitelského charakteru ve vlastních účelových stavbách a na vlastních zahradách.*

Přípustné využití:

- *bydlení v rodinných domech s doplňkovou samozásobitelskou hospodářskou činností charakteru rostlinné a živočišné výroby v samostatných účelových doplňkových stavbách,*
- *zahradnické provozovny,*
- *nerušící řemeslné provozovny.*

Nepřípustné využití:

- *stavby pro průmyslovou výrobu a zemědělskou prvovýrobu,*
- *stavby a činnosti narušující pohodu prostředí (hluk, zápach, vibrace).“*

96. Napadeným územním plánem bylo funkční využití těchto pozemků změněno na plochy zemědělské – zahrady v krajině (ZK). Stavba na pozemku parc. č. 1813 byla zařazena do zastavěného území obce. V ploše ZK byly stanoveny následující podmínky:

„Hlavní využití: Zahradnictví, hospodaření na orné půdě.

Přípustné využití: *Protierozní a protipovodňová opatření, stromořadí, remízy a meze pro ekologickou stabilizaci krajiny. Dopravní infrastruktura (zejména polní cesty, stezky pro pěší a cyklisty), drobné stavby církevní, mobiliář pro rekreaci a turistiku (sezení, drobné přístřešky do 20 m²), nezbytná technická infrastruktura. Oplocení.*

Nepřípustné využití: *Jakékoliv stavby mimo hlavního a přípustného využití.“*

97. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 7) požadoval, aby bylo zachováno dosavadní využití uvedených pozemků jako ploch BV, na které ze severu přirozeně navazuje. Podle navrhovatele navíc neexistuje na provedení navrhované změny veřejný zájem, který by ospravedlňoval významné snížení hodnoty těchto pozemků.
98. Odpůrce k námitce č. 7 uvedl, že vymezení těchto pozemků jako ploch ZK je v souladu se stavebním zákonem, přičemž se nelze odvolávat na jejich funkční vymezení v předchozím územním plánu, který byl pořízován za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „předchozí stavební zákon“). Přebírání tohoto funkčního vymezení pozemků by totiž bylo „*v rozporu se současnými právními předpisy*.“ Uvedené pozemky nemají atributy plochy BV, a proto byly v návrhu územního plánu připojeny k navazující ploše ZK, která v dané lokalitě nahrazuje plochu obslužných areálů zemědělské výroby.
99. Navrhovatel v návrhu uvádí, že pozemek parc. č. 1813 nabytí teprve v nedávné době v církevních restitucích na základě dohody o vydání nemovitosti uzavřené s Českou republikou – Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským (dále jen „ÚKZÚZ“) dne 6. 4. 2017. Ostatní pozemky získal rovněž v církevních restitucích na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 29. 2. 2016, č. j. SPU 087101/2016, které nabylo právní moci dne 3. 3. 2016. Navrhovatel namítá, že odpůrce blíže nevysvětlil, v čemž spatřuje rozpor funkčního vymezení pozemků jako ploch BV se stavebním zákonem. V tomto ohledu je rozhodnutí o námitce č. 7 zcela neurčité a nepřezkoumatelné, a proto jím nelze odůvodnit zásah do vlastnických práv navrhovatele.
100. Odpůrce ve vyjádření k návrhu setrvává na závěru, že převzetí dřívějšího funkčního využití těchto pozemků by bylo v rozporu s právními předpisy, jelikož plocha BV byla vymezena jako plocha stavební, tedy jako zastavěné území, ačkoliv „*podle § 58 stavebního zákona tomu tak není*.“ Podle odpůrce navíc neobstojí tvrzení navrhovatele, že uvedené pozemky nabytí v nedávné době, jelikož byl jejich vlastníkem již 5 let před nabytím účinnosti územního plánu.
101. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
102. V rozsahu, v němž předmětné pozemky nebo jejich části podléhaly funkčnímu vymezení plochy BV, došlo zařazením do funkčních ploch ZK k výrazné změně, pokud jde o možnosti budoucího využití. Zatímco v předchozím režimu funkční plochy BV bylo možno schvalovat záměry na výstavbu rodinných domů či drobných živnostenských provozoven, v novém režimu funkční plochy ZK toto již možné vůbec není, neboť regulativ této plochy připouští toliko záměry krajinářského či rekultivačního charakteru. V důsledku nového vymezení tedy není možno na předmětných pozemcích schválit žádný záměr pro účely bydlení či podnikání, což je z hlediska případného prodeje či jiného tržního využití poměrně zásadní faktor.
103. Navrhovatel proto v námitce č. 7 logicky argumentoval obavou ze snížení hodnoty předmětných pozemků. Vypořádal-li odpůrce tuto námitkou tím, že potřebu nového vymezení vyžadují současné právní předpisy, pak s tímto soud nemůže souhlasit. Žádný právní předpis nestanoví, jaké funkční využití má obec zvolit pro své území (a nečinil tak ani odpůrcem zmiňovaný předchozí stavební zákon). Pokud by tomu tak bylo, pak by veškerý proces územního plánování byl zbytečný a smysl územní samosprávy by se zcela

vyprázdnil, neboť podoba území a možnosti jeho využití by se fixně stanovila zákonem či prováděcím předpisem. Tak tomu samozřejmě není.

104. Zmiňoval-li odpůrce ve vyjádření k návrhu požadavky plynoucí z § 58 stavebního zákona, pak toto ustanovení zní takto:

„(1) Na území obce se vymezuje jedno případně více zastavěných území. Hranici jednoho zastavěného území tvoří čára vedená po hranici parcel, ve výjimečných případech ji tvoří spojnice lomových bodů stávajících hranic nebo bodů na těchto hranicích.

(2) Do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navrácených do orné půdy nebo do lesních pozemků), a dále pozemky vně intravilánu, a to

- a) zastavěné stavební pozemky,*
- b) stavební proluky,*
- c) pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území,*
- d) ostatní veřejná prostranství,*
- e) další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví.*

(3) Zastavěné území se vymezuje v územním plánu a aktualizuje se jeho změnou.

Citované ustanovení tedy obsahuje definici toho, co se rozumí zastavěným územím (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2011, č. j. 4 Ao 4/2011 – 59). Neplyne z něj ale žádný požadavek na to, jak má být území vymezeno z hlediska možností jeho budoucího využití, jak se snažil naznačit odpůrce. Naopak, i v zastavěném území lze vymezovat funkční plochy rozličného druhu a různého způsobu využití. Opět záleží primárně na uvážení obce, jaké konkrétní regulaci podrobí zastavěné území ve svém územním obvodu. Musí pouze respektovat zákonné limity a práva vlastníků pozemků.

105. Proto, rozhodl-li se odpůrce přeměnit dosavadní funkční využití ploch BV na zcela odlišné funkční využití v režimu ploch ZK, bylo jeho povinností k řádně a včas uplatněné námitce navrhovatele odůvodnit, jaký konkrétní veřejný zájem sleduje tím, že na daném území nechce do budoucna umožňovat další výstavbu domů, bytů či živnostenských provozoven (neboť přesně k tomuto důsledku směřuje změna původní plochy BV na plochu ZK), a zda toho nelze dosáhnout i jinak než za cenu toho, že v důsledku omezení možnosti budoucího využívání pozemků soukromých vlastníků v tomto území. Nic z toho však v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 7 nelze nalézt. Soud opakuje, že nepřehlíží v urbanistické koncepci proklamovaný záměr odpůrce směřovat výstavbu do centra města a nikoliv do okrajových částí, nicméně v případě změny tak zásadního rozsahu, jakou provedl v dotčeném území, musí být schopen podat k uplatněným námitkám dotčeného vlastníka (navrhovatele) odpovídající vysvětlení.
106. Odůvodnění potřeby funkčního využití ploch ZK v rozsahu pozemků parc. č. 1812, 1813, 1815 a části pozemku parc. č. 1816 je tedy nedostatečné, a je tedy napadený územní plán nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, a proto soud v tomto rozsahu napadený územní plán zrušil (výrok I čtvrtý odstavec tohoto rozsudku).

Pozemky parc. č. 1812 (jižní část), 1814/3, 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8 a 1824/11

107. Pozemky parc. č. 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8 a 1824/11 byly předchozím územním plánem vymezeny jako plochy obslužných areálů zemědělské výroby (AZ). Pozemek parc. č. 1814/3 a jižní okraj pozemku parc. č. 1812 byly vymezeny jako pěší a účelová komunikace.

Pro využití ploch AZ byly stanoveny následující podmínky:

„Jedná se o stávající plochy ÚKZÚZ a bývalého zemědělského družstva.

Určené využití:

- nadále využívat pro zemědělskou funkci avšak obslužného charakteru s vyloučením živočišné prvovýroby.

Přípustné využití:

*- servisní zemědělská činnost,
- zpracovatelská činnost,
- skladování,
- výrobní provozovny služeb, velkoobchodní činnost.*

Nepřípustné využití:

*- živočišná prvovýroba,
- průmyslová výroba.“*

108. Napadeným územím plánem byly všechny uvedené pozemky zařazeny mezi plochy zemědělské – zahrady v krajině (ZK), pro jejichž využití byly stanoveny následující podmínky:

„Hlavní využití: Zahradnictví, hospodaření na orné půdě.

Přípustné využití: Protierozní a protipovodňová opatření, stromořadí, remízy a meze pro ekologickou stabilizaci krajiny. Dopravní infrastruktura (zejména polní cesty, stezky pro pěší a cyklisty), drobné stavby církevní, mobiliář pro rekreaci a turistiku (sezení, drobné přístřešky do 20 m²), nezbytná technická infrastruktura. Oplocení.

Nepřípustné využití: Jakékoliv stavby mimo hlavního a přípustného využití.“

109. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 8) s funkčním vymezením těchto pozemků v návrhu územního plánu nesouhlasil s tím, že jejich dosavadní využití je zcela bezproblémové, přičemž neexistuje veřejný zájem na provedení navrhované změny, v jejíž důsledku se podstatně sníží hodnota předmětných pozemků.
110. Odpůrce k námitce č. 8 uvedl, že možnost využití dotčených pozemků se oproti předchozímu územnímu plánu nijak nezměnila. Plocha ZK totiž svými regulativy odpovídá ploše AZ, která však nemá ekvivalent v nyní účinné vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v rozhodném znění (dále jen „vyhláška č. 501/2016 Sb.“). Funkční vymezení těchto pozemků odpovídá i potřebám ÚKZÚZ. Plochy ZK je navíc přípustné nadále využívat i jako pěší a účelové komunikace, a proto nelze námitce č. 8 vyhovět.
111. Navrhovatel v návrhu namítá, že rozhodnutí o námitce č. 8 není řádně odůvodněno. Podle navrhovatele regulativy stanovené pro plochy AZ neodpovídají regulativům pro plochy ZK. Provedená změna tak není pouze formálního charakteru, jak se pokouší tvrdit

odpůrce. Změnu ve funkčním využití uvedených pozemků navrhovatel považuje za nezákonnou a nespravedlivou.

112. Odpůrce ve vyjádření k tomuto návrhovému bodu uvádí, že ke změně funkčního vymezení uvedených pozemků přistoupil z důvodu, že vyhláška č. 501/2006 Sb. neupravuje ekvivalent ploch AZ, a proto vymezil regulativy plochy ZK tak, aby odpovídaly ploše předchozí. V rozhodnutí o námitce č. 8 přitom není uvedeno, že provedená změna byla pouze formální, ani že se jedná o zcela stejné regulativy.
113. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
114. Odpůrce založil vypořádání navrhovatelem vznesených námitek primárně na závěru, že nové funkční vymezení v rámci plochy ZK se oproti původnímu vymezení v rámci plochy AZ neliší. Pokud by tomu tak skutečně bylo, pak by zjevně nemohla být úspěšná argumentace navrhovatele založená na tom, že chce ponechat původní vymezení, neboť se tím nový cíl omezen.
115. Soud nicméně s hodnocením odpůrce, že se funkční vymezení daného území nijak nezměnilo, nesouhlasí. Dle soudu naopak v případě pozemků parc. č. 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8 a 1824/11 došlo k výrazné změně funkčního vymezení, a to především v rozsahu možností přípustného využití. Zatímco v režimu původně vymezené plochy AZ bylo možno připustit záměry tržního charakteru (servisní zemědělská činnosti, zpracovatelská činnost, skladování, výrobní provozovny služeb, velkoobchodní činnost), tak v režimu nově vymezené plochy ZK takové záměry již možné nejsou, neboť přípustné využití je omezeno toliko na záměry charakteru krajinářského či rekultivačního. V důsledku nového vymezení tedy není možno na předmětných pozemcích schválit žádný záměr pro účely podnikání, což je z hlediska případného prodeje či jiného tržního využití poměrně zásadní faktor.
116. Proto, argumentoval-li navrhovatel v námitce č. 8 obavou ze snížení hodnoty předmětných pozemků, považuje soud tuto námitku – i navzdory její značné obecnosti – za logickou a směřující do podstaty prováděné změny. Nemůže proto obstát, je-li vypořádání dané námítky založeno toliko na úvaze, že k žádné změně nedošlo. Za dané situace bylo naopak úkolem odpůrce, aby vyjasnil, jaký konkrétní veřejný zájem sleduje tím, že na daném území nechce do budoucna umožňovat žádné záměry výrobního charakteru. To však v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 8 zcela schází.
117. Obdobně i ve vztahu k pozemku parc. č. 1814/3 a k části (jižnímu okraji) pozemku parc. č. 1812 došlo ke změně zásadní, neboť byly-li uvedené pozemky dosud vymezeny jako pěší a účelová komunikace, pak podrobení regulativu plochy KZ představuje zcela nový způsob využití. Ani toto však odpůrce při vypořádání námítky č. 8 dostatečně neodůvodnil.
118. Nedostatků odůvodnění námítky č. 8 nemůže překlénout ani odpůrcův odkaz na vyhlášku č. 501/2006 Sb. Třebaže má odpůrce pravdu, že úprava zmiňované vyhlášky neobsahuje ekvivalent ploch AZ, tak současně opomíjí, že jde pouze o způsob označování ploch, nikoliv o závazné pravidlo pro volbu regulace konkrétního území. Vyhláška č. 501/2006 tedy odpůrce nezavazovala v tom smyslu, aby změnil dosavadní způsob využívání území zahrnujícího pozemky parc. č. 1812 (jižní část), 1814/3, 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8 a 1824/11, stejně tak jej ani nezprošťovala povinnosti, aby po obdržení námítky vlastníka ohledně zde situovaných pozemků odůvodnil potřebnost a přiměřenost zvolené regulace.

119. Odůvodnění potřeby funkčního využití ploch ZK v rozsahu pozemků parc. č. 1812 (jižní část), 1814/3, 1817/13, 1817/14, 1819/1, 1822/8 a 1824/11 je nedostatečné, a proto nelze posoudit, zda omezení z něj plynoucí jsou proporcionální. Proto v tomto rozsahu napadený územní plán zrušil (výrok I čtvrtý odstavce tohoto rozsudku).

Pozemek parc. č. 2955/1

120. Převažující část tohoto pozemku byla předchozím územním plánem vymezena jako les (L). Jeho severní cíp, který obklopuje pozemky parc. č. 2955/7, 2955/8, 2955/9, 2955/10, 2955/11, 2955/12, 2955/13, 2955/14, 2955/15, 2955/16, 2955/17, byl vymezen jako plocha pobytové rekreace – individuální rekreace stabilizovaná (R_I). V části obklopující pozemek parc. č. 2955/6 (při hranici s pozemkem parc. č. 2955/21) pak byl tento pozemek vymezen jako plocha soustředěné bytové zástavby (bytové domy, BD), která byla součástí zastavěného území obce.
121. Napadeným územním plánem byl celý tento pozemek zařazen mezi plochy lesní – lesy (L) vně zastavěného území obce.
122. Pozemky parc. č. 2955/6, 2955/7, 2955/8, 2955/9, 2955/10, 2955/11, 2955/12, 2955/13, 2955/14, 2955/15, 2955/16, 2955/17 vlastněné jinými subjekty byly vymezeny jako plochy rekreace – chaty a zahrádky (CH).
123. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 9) tvrdil, že uvedený pozemek v části, ve které byl vymezen jako plocha BD, logicky dotvářel a přirozeně doplňoval stávající bytovou zástavbu v dané lokalitě. Dále upozornil, že neomezené využívání lesního pozemku (těžba, výkon práva myslivosti atd.) v bezprostřední blízkosti bytové zástavby bude mít negativní vliv na stávající obyvatele. Vzhledem k tomu navrhovatel požadoval, aby v této části bylo pozemek nadále vymezen jako plocha BD. Navrhovatel rovněž trval na tom, aby severní cíp pozemku zůstal nadále vymezen jako plocha R_I, jelikož takto je dané území ve skutečnosti využíváno.
124. Odpůrce neshledal námitku č. 9 důvodnou s tím, že pravidla pro stanovení využití pozemků v návrhu územního plánu jsou odlišná oproti předchozímu územnímu plánu, a to zejména z důvodu změny právní úpravy, a dále z důvodu změny mapového podkladu, kterým je nyní digitální katastrální mapa v měřítku 1 : 1 000. Hranice stabilizované lesní plochy byla vymezena dle této katastrální mapy, přičemž využití tohoto pozemku bylo stanoveno dle údajů v katastru nemovitostí. Odpůrce dále uvedl, že vymezení plochy BD a R_I by bylo na úkor lesního pozemku.
125. Navrhovatel v návrhu uvádí, že tento pozemek získal v církevních restitucích na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 13. 4. 2016, č. j. SPU 176847/2016, které nabylo právní moci dne 19. 4. 2016 (dále jen „rozhodnutí SPÚ ze dne 13. 4. 2016“). Podle navrhovatele mělo být zachováno stávající vymezení části tohoto pozemku jako plochy BD a R_I. V této souvislosti navrhovatel rekapituluje argumenty vznesené v námitce č. 9 proti návrhu územního plánu. Rozhodnutí o námitce č. 9 bylo podle navrhovatele odůvodněno zcela nekonkrétně a nedostatečně. Pouze na základě údajů uvedených v katastru nemovitostí totiž nelze odůvodnit zásah do jeho vlastnického práva.
126. Odpůrce ve vyjádření k návrhu upozorňuje, že dle ortofotomapy dané lokality respektuje funkční vymezení pozemku nejen údaje uvedené v katastru nemovitostí, ale i faktický stav. Rozhodnutí o námitce č. 9 považuje v tomto ohledu za dostatečné.

127. Soud při jednání doplnil důkaz o náhled daného území v katastrální ortofotomapě a jejím srovnáním s grafickou částí předchozího a napadeného územního plánu. Na základě toho lze konstatovat, že pozemek parc. č. 2955/1 je velmi rozlehlý a v terénu představuje rozsáhlé zalesněné území, pouze v úseku svého severního okraje sousedí s pásem zahrnujícím rekreační chaty.
128. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
129. Soud považuje za podstatné, že podle předchozího územního plánu funkční plochy BD a R_I zahrnovaly velice malou část pozemku parc. č. 2955/1 tvořeného takřka výhradně plochou L, navíc i fakticky pokrytého lesním porostem (jak je patrné z náhledu ortofotomapy). Lapidárně řečeno – v moři lesa podléhající regulaci plochy L představovaly plochy BD a R_I jen nepatrné ostrůvky odlišné regulace. To znamená, že veškeré případné schvalovací procesy (např. územní či stavební řízení) by zde tedy nutně narážely na omezení spojená s nutností vypořádat se s vlivem na funkci lesa. Nadto nelze pominout, že odlišná regulace v plochách BD a R_I ani neumožňovala provádět nové stavební ani jiné záměry, neboť v režimu plochy BD bylo přípustné bydlení toliko ve stávajících (sic!) domech či ubytovacích objektech, v režimu plochy R_I se připouštěla možnost provést změnu dokončené stavby. Možnost umístění staveb nových však byla vyloučena. Proto si nelze představit, jak by v režimu předchozího územního plánu mohlo být na území ploch BD či R_I dosažitelné vydání územního rozhodnutí, stavebního povolení či jiného aktu schvalujícího konkrétní záměr. Potenciální využitelnost pozemku parc. č. 2955/1 v rozsahu ploch BD či R_I tudíž byla již za režimu předchozího územního plánu z pohledu vlastníka velmi limitovaná. Z téhož důvodu by i případný prodej tohoto pozemku byl pravděpodobně finančně méně lukrativní než prodej zastavitelných pozemků v jiné části obce. Proto, došlo-li na základě napadeného územního plánu k přerážení funkční plochy BD a R_I pod plochu L, nejedná se z pohledu možnosti budoucího využívání o natolik výraznou změnu, jak by se na první pohled mohlo zdát. Funkční vymezení plochy L totiž nezakazuje možnost obývat již existující objekty, neumožňuje pouze budovat nové (vyjma staveb pro hospodaření lesa), což však neumožňoval ani původní režim plochy BD a R_I. Z hlediska možnosti budoucího využití pozemku parc. č. 2955/1 tedy není zřejmé, v čem se možnost jeho vlastnického využití mění.
130. Soudu má tedy za to, že funkční využití pozemku parc. 2955/1 schválené napadeným územním plánem nebrání možnosti jej nadále využívat způsobem, který umožňoval předchozí územní plán. Navrhovatel přitom nepředestřel žádnou relevantní skutečnost, ze které by vyplývalo, že by tomu tak nebylo. Svou argumentaci v soudním řízení založil v zásadě jen na zopakování námitky proti návrhu územního plánu (námitky č. 9), jejímž jádrem byl velmi obecně formulovaný požadavek na zachování stávajícího způsobu využití. Zjevně však přehlédl, že nové funkční vymezení stávajícímu způsobu využívání nijak nebrání.
131. Argumentoval-li navrhovatel tím, že neomezené využívání lesního pozemku (těžba, výkon práva myslivosti atd.) v bezprostřední blízkosti bytové zástavby bude mít negativní vliv na stávající obyvatele, pak se tím nijak nedovolává ochrany svých subjektivních práv, nýbrž ochrany práv třetích osob, což mu ovšem nepřísluší (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017- 264). Nadto vzhledem k faktické rozsáhlosti lesní plochy na pozemku parc. č. 2955/1 si lze jen velmi obtížně představit, že by stávající obyvatelé nepociťovali využívání lesa dávno před schválením napadeného územního plánu

(zcela stranou soud ponechává otázku, nakolik lze užívání lesa považovat za natolik rušivý vliv na život obyvatel, jak se snažil zdůraznit navrhovatel).

132. Argumentoval-li navrhovatel tím, že pozemek parc. č. 2955/1 nabyt v restituci na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 13. 4. 2016, pak tato skutečnost je pro posouzení dané otázky zcela nepodstatná, neboť uvedený nabývací titul nijak nepředjímá možnost budoucího využívání území v limitech napadeného územního plánu. Nadto lze opět zopakovat, že již v době jeho nabytí zde platila takřka identická omezení jako později v režimu napadeného územního plánu.
133. Soud tedy shrnuje, že změna funkčního využití pozemku parc. č. 2955/1 není změnou v pravém slova smyslu, jež by se mohla negativně projevit na subjektivních právech navrhovatele (resp. na jeho možnostech využívat daný pozemek tímž způsobem jako za předchozího územního plánu). V tomto směru je tedy zcela naplněn obecně formulovaný požadavek navrhovatelových námitek, aby byl ponechán dosavadní způsob funkčního využití. Nadto navrhovatel ani v námitkách proti novému funkčnímu vymezení (v námitce č. 9) neuvedl žádné relevantní skutečnosti, jež by vyvolávaly nutnost hlubšího prověření. Za této situace odpůrce neměl důvod pro podrobnější zkoumání proporcionality přijatého řešení. Proto ob stojí jím podané odůvodnění námítky č. 9, třebaže je obsahově poměrně nekonkrétní. Tento návrhový bod je tedy nedůvodný.
134. Pro úplnost soud uvádí, že navrhovatelem zmiňované změny parcelní úpravy v daném území, o nichž se zmiňoval při jednání, nastaly až po účinnosti napadeného územního plánu, a tedy nejsou pro jeho přezkum relevantní (srov. § 101b odst. 3 s. ř. s.).

Pozemky parc. č. 3000/1, 3000/2, 3002, 3003, 3004, 3005 a 3006

135. Uvedené pozemky byly předchozím územním plánem vymezeny jako plochy individuální bytové zástavby venkovského charakteru (BV), které se zčásti nacházejí v zastavěném území obce.
136. Napadeným územním plánem byl pozemek parc. č. 3001 zařazen mezi plochy rekreace – chaty a zahrádky (CH), pozemky parc. č. 3000/2, 3003, 3005 byly zařazeny mezi plochy bydlení – usedlosti v krajině (UK) a pozemky parc. č. 3000/1, a 3006 byly zařazeny mezi plochy zemědělské – zahrady ve městě (ZM) v zastavěném území obce. Pozemky parc. č. 3002 a 3004 pak byly vymezeny jako plochy veřejných prostranství – uliční prostranství (UP) v extravilánu obce.
137. Navrhovatel v námitce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 (námitka č. 10) požadoval, aby zůstalo zachováno stavební využití předmětných pozemků, které je v návaznosti na okolí zcela logické. Podle navrhovatele neexistuje veřejný zájem, který by odůvodňoval provedení navržené změny.
138. Odpůrce k námitce č. 10 uvedl, že využití pozemků bylo prověřeno projektantem ve fázi společného jednání na základě bodu „SJ-V*2 Pokynů po SJ.“ Jejich využití bylo následně upraveno tak, že pozemky parc. č. 3000/1 a 3006 byly ponechány jako plocha ZM, pozemky parc. 3000/2, 3003 a 3005 byly změněny z plochy CH na plochy UK a u pozemků parc. č. 3002 a 3004 bylo ponecháno vymezení jako plochy UP. Takto stanovený způsob využití dotčených pozemků dle odpůrce odpovídá jejich charakteru v urbanistické koncepci města.

139. Navrhovatel v návrhu uvádí, že uvedené pozemky získal v církevních restitucích na základě rozhodnutí SPÚ ze dne 5. 2. 2016, č. j. SPU 049455/2016, které nabylo právní moci až dne 11. 2. 2016, a proto mu nelze klást k tíži nevyužití těchto pozemků způsobem předpokládaným předchozím územním plánem. Navrhovatel opakuje argumentaci uplatněnou v námitce č. 10, přičemž upozorňuje, že změna funkčního vymezení pozemků je v rozporu s urbanistickou koncepcí města, konkrétně s bodem *Rozvoj směrem dovnitř města v rámci daných hranic*, který zmiňuje nutnost zachování kompaktnosti zastavěného území, a dále s bodem *Možnost práce v místě bydliště*, který zdůrazňuje převažující obytný charakter území a rozvoj obchodu a služeb. Plochy určené k výstavbě totiž již navazovaly na existující bytovou zástavbu, kterou přirozeně doplňovaly a z pohledu urbanistické koncepce města jí byly nejbližší. Neobstojí tak názor odpůrce, že stanovený způsob využití pozemků odpovídá jejich charakteru v urbanistické koncepci města. Vzhledem k tomu je navrhovatel přesvědčen, že provedenou změnou odpůrce zcela nedůvodně zasáhl do jeho vlastnických práv.
140. Odpůrce k tomuto návrhovému bodu uvádí, že se jedná o velmi obtížně přístupnou lokalitu v zelených svazích u řeky Berounky na okraji města, která je k výstavbě zcela nevhodná, a to jednak z důvodu ochrany přírody a krajiny, jednak z hlediska dostupnosti veřejné infrastruktury. Provedená změna je tak podle odpůrce v souladu se zásadou „rozvoje směrem dovnitř města v rámci daných hranic.“
141. Navrhovatel v replice uvedl, že odpůrcem uváděná obtížná přístupnost předmětných pozemků jednak není pravdivá, a navíc se tím neodůvodňuje veřejný zájem na změně předmětných pozemků na nezastavitelné. Aby odpůrce obhájil existenci veřejného zájmu, musel by zkoumat, zda je změna proporcionální ke snížení hodnoty pozemků a zásahu do vlastnického práva k nim.
142. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
143. Změna funkčního využití posuzovaných pozemků, jež byly všechny předtím vymezeny jako plochy BV, je oproti předchozímu územnímu plánu výrazná. Odpůrce přitom námitku navrhovatele směřující proti změně funkčního vymezení vypořádal velmi stroze, neboť toliko zrekapituloval obsah změny a zkonstatoval, že stanovený způsob využití dotčených pozemků odpovídá jejich charakteru v urbanistické koncepci. Soud připouští, že jde o odůvodnění nadmíru stručné a na hraně přezkoumatelnosti, na druhou stranu koresponduje s kvalitou navrhovatelem uplatněné námitky č. 10, která byla obsahově poměrně vágní. Byla totiž založena toliko na tvrzení, že původní funkční využití navazovalo na okolí a že neexistuje veřejný zájem odůvodňující navrženou změnu. Nezaznělo v ní však nic o tom, jak má být danou změnou zasaženo do navrhovatelových subjektivních práv. V porovnání s jinými uplatněnými námitkami v této nevedl nic o tom, že by v důsledku navržené změny mělo dojít např. ke snížení hodnoty pozemků, ačkoliv by se námitka tohoto druhu přirozeně nabízela. Byť není vyloučeno, že navrhovatel na tuto skutečnost při podání námitky č. 10 pomýšlel, tak ji (na rozdíl od jiných) nezmínil, a to ani nepřímou. Proto nelze odpůrci vyčítat, že se s touto skutečností nevypořádal. Možnost zásahu do vlastnického práva v důsledku snížení hodnoty předmětných pozemků navrhovatel předestřel až v řízení před soudem, nadto poprvé až v replice (viz str. 8 repliky). V této souvislosti soud znovu připomíná, že otázku přiměřenosti omezení vlastnických práv navrhovatele lze hodnotit pouze v rozsahu jím uplatněných námitek v rámci procesu přijímání územního plánu a že otázku přiměřenosti přijatého řešení nemůže „v první linii“ zkoumat soud (srov. odst. 31 výše a tam odkazovanou

judikaturu), navíc tato otázka musí být součástí samotného návrhu, a nikoliv až jeho rozšíření, jež je v tomto typu řízení nepřipustné (srov. § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s.).

144. S ohledem na vágní obsah navrhovatelem uplatněné námitky omezené toliko na požadavek zachování původního vymezení z důvodu návaznosti na okolí soud považuje za adekvátní, vypořádal-li toto odpůrce obdobně vágním odkazem na obsah urbanistické koncepce a zde zmiňovaný záměr rozvoje města směrem dovnitř. Argumentoval-li navrhovatel v řízení před soudem tím, že nově zvolený způsob využití urbanistické koncepce neodpovídá, pak soudu není zřejmé, z čeho tak usuzuje, neboť v případě pozemků situovaných na jihozápadním okraji města znamená změna jejich funkčního využití z původní plochy BV s větším potenciálem zastavěnosti na nové funkční CH, UK a ZM s menším potenciálem zastavěnosti krok jdoucí naopak naproti tomu, co je proklamováno v urbanistické koncepci, tedy směřovat rozvoj města „dovnitř“. Nadto není zřejmé, jak by případný soulad či nesoulad daného funkčního využití s urbanistickou koncepcí mohl sám o sobě zasáhnout do subjektivních práv navrhovatele, v tomto směru jde jen o obecnou polemiku s obsahem textové části bez dopadu na konkrétní práva či povinnosti. Tento návrhový bod je tedy nedůvodný.

Pozemek parc. č. 148/1

145. Vlastníkem pozemku parc. č. 148/1 v západní části města byla v době podání návrhu Česká republika – Státní pozemkový úřad. Navrhovatel tvrdil, že o vydání tohoto pozemku usiluje v rámci církevních restitucí soudní cestou, konkrétně v občanském soudním řízení vedeném u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 38 C 24/2017, které v době podání návrhu bylo ve fázi odvolacího řízení vedeném u Vrchního soudu v Praze pod sp. zn. 4 Co 107/2020.
146. Tento pozemek byl předchozím územním plánem vymezen jako plocha soustředěné bytové zástavby (bytové domy, BD). Napadeným územním plánem bylo funkční využití tohoto pozemku změněno dílem na plochy bydlení (B₆), dílem na plochy veřejných prostranství – uliční prostranství (UP) v intravilánu obce. Na tomto pozemku byly dále navrženy dopravní stavby D.26 (*Úprava dopravního řešení ulice Za Parkem a parkoviště P5 a P6, funkční skupina D2*) a D.31 (*Dopravní napojení panelových domů parc.č. 148/3, 148/9, 148/17 a parkovací plochy k nim, funkční skupiny D1 a D2*), které byly zároveň zařazeny mezi veřejně prospěšné stavby.
147. Navrhovatel v připomínce proti návrhu územního plánu ze dne 14. 9. 2020 uvedl, že považuje za nemravné a v rozporu s § 12 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, aby se měnil způsob využití tohoto pozemku bez možnosti původního právoplatného vlastníka naložit s ním dle své vůle. Vzhledem k tomu navrhovatel požadoval zachování původního funkčního vymezení tohoto pozemku, které bylo v praxi zcela bezproblémové, logické a odpovídající právním předpisům. Navrhovatel dále odpůrce upozornil, že v případě nabytí tohoto pozemku v církevní restituci bude požadovat odpovídající finanční náhradu za jeho znehodnocení. Rovněž zdůraznil, že mu nemůže být přičítáno k tíži dlouhodobé nevyužití tohoto pozemku pro stanovený účel.
148. Odpůrce této připomínce, kterou z opatrnosti vyhodnotil jako námitku, nevyhověl s tím, že vymezení dopravních staveb je v souladu s § 170 stavebního zákona nutné k zajištění dopravní obsluhy, tj. příjezdu a parkování bytových domů na pozemcích parc. č. 148/3, 148/9, 148/17 a 150, a objektů pro bydlení na pozemcích parc. č. 148/23, 153 a 154.

149. Navrhovatel v návrhu zdůrazňuje, že daný pozemek je jeho historickým majetkem, s nímž dosud nemůže disponovat z důvodu majetkové křivdy spáchané komunistickým režimem. Navrhovatel považuje vypořádání připomínky, resp. námitky ve vztahu k tomuto pozemku za nedostatečné, přičemž zdůrazňuje, že mělo být zachováno stávající využití daného pozemku bez vymezení dopravních staveb D.26 a D.31. Změnu provedenou napadeným územním plánem tak považuje za nezákonnou.
150. Odpůrce k tomuto návrhovému bodu uvádí, že se jedná o plochu sídliště, která nebyla historicky řešena. Panelové domy přitom neodpovídají charakteru města, a proto je nutné omezit jejich nástavby a dostavby. Odpůrce dále uvádí, že veškeré přístupové komunikace pro pěší i automobily nejsou v jeho vlastnictví. Zvyšování intenzity zástavby by tento problém pouze prohlubovalo. Odpůrce podotýká, že vzhledem k probíhajícímu soudnímu sporu mezi navrhovatelem a obyvateli domu (resp. družstvem) nemá reálnou možnost tuto situaci vyřešit jinak.
151. Na vyjádření odpůrce navrhovatel reagoval replikou, ve které zopakoval, že pozemek parc. č. 148/1 je jeho historickým majetkem, s nímž nemohl disponovat, a proto je nemravné a v rozporu s § 12 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, došlo-li na tomto pozemku k vymezení veřejně prospěšných staveb. Odpůrce se však v rozhodnutí o námitce a ve vyjádření k návrhu věnoval pouze veřejnému zájmu přijatého řešení, aniž by zkoumal proporcionalitu
152. Při jednání navrhovatel uvedl, že se v mezidobí stal vlastníkem předmětného pozemku, neboť odvolací civilní řízení u Vrchního soudu v Praze pod sp. zn. 4 Co 107/2020 bylo v části týkající se odvolání proti výroku o vydání pozemku parc. č. 148/1 zastaveno.
153. Odpůrce při jednání zdůraznil, že k vydání pozemku parc. č. 148/1 do vlastnictví navrhovatele došlo až po schválení napadeného územního plánu, proto tato skutečnost nemohla být v procesu přijímání jakkoli zohledněna. Zároveň ovšem nebylo opomenuto, že navrhovatel se domáhal vydání předmětného pozemku v civilním řízení, právě proto bylo jeho podání směřující proti funkčnímu vymezení předmětného pozemku vypořádáno jako námitka, ač bylo zaevidováno jako připomínka.
154. Soud při jednání dále doplnil dokazování rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2019, č. j. 38 C 24/2017 – 215, z něhož zjistil, že navrhovatel se coby žalobce domáhal nahrazení rozhodnutí SPÚ ze dne 22. 12. 2016, č. j. SPU 631956/2016, jímž bylo rozhodnuto mj. o nevydání pozemku parc. č. 148/1. Civilní soud řízení ve vztahu k jiným nárokům řízení zastavil, nicméně pokud jde o nárok na vydání pozemku parc. č. 148/1, ten shledal důvodný a proto v příslušném rozsahu nahradil rozhodnutí SPÚ.
155. Soud dále ověřil, že proti shora specifikovanému rozsudku bylo podáno odvolání ze strany státu-SPÚ coby vedlejšího účastníka, které bylo vedeno u Vrchního soudu v Praze pod sp. zn. 4 C 107/2020. Soud dále doplnil dokazování podáním státu-SPÚ ze dne 14. 6. 2022, z něhož zjistil, že toto odvolání bylo zčásti vzato zpět, a to i v rozsahu odvolání proti výroku o vydání pozemku parc. č. 148/1.
156. Soud posoudil předmětný návrhový bod takto:
157. Při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). V době vydání napadeného územního plánu však nebylo zřejmé, zda navrhovateli svědčí vlastnické právo k pozemku

parc. č. 148/1, neboť v té době se domáhal předmětného pozemku v probíhajícím občanském soudním řízení.

158. Soud se proto musel vypořádat s otázkou, zda je ve vztahu k pozemku parc. č. 148/1 návrh vůbec přípustný, a zda je navrhovatel v tomto rozsahu aktivně procesně legitimován. Zde vzal soud v úvahu, že předmětný pozemek byl nárokován v rámci restituce, přičemž specifickou povahou restitučních nároků se v minulosti opakovaně zabýval Ústavní soud, např. v nálezu ze dne 23. 5. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 10/2013 vyložil: „*Ústavní soud již od svých prvních rozhodnutí v restitučních věcech vycházel ex favore restitutionis a neschůlněkrát zdůrazňoval, že k restitučním věcem je třeba přistupovat s přihlédnutím k tomu, že těm, kteří restituují, byla v minulosti způsobena celá řada křivd, včetně oněch majetkových. Již Ústavní soud ČSFR ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 597/92 ze dne 21. 12. 1992 (viz Sbírku usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, ročník 1992, nález č. 16) dovodil, že restitučními zákony se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových a jiných křivd vzniklých v období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat podle restitučního zákona v souladu s oprávněnými zájmy osob, jejichž újma, způsobená za totalitního komunistického režimu, má být alespoň částečně kompenzována. Vůdčím principem musí být vždy výše uvedený účel restitucí, k jehož naplnění je nutné, aby restituční zákony byly interpretovány ve vztahu k oprávněným osobám co nejvštrícněji, v duchu snahy o zmírnění některých křivd, v jejichž důsledku k odnětí majetku došlo [srov. nález sp. zn. I. ÚS 154/95 ze dne 18. 1. 1996 (N 7/5 SbNU 47), nález sp. zn. I. ÚS 754/01 ze dne 23. 10. 2003 (N 123/31 SbNU 113), nález sp. zn. II. ÚS 2896/09 ze dne 29. 4. 2010 (N 97/57 SbNU 273) a další].“*- 159. V duchu uvedené zásady *ex favore restitutionis* soud shledal, že navrhovatel je i v rozsahu pozemku parc. č. 148/1 aktivně procesně legitimován, a tedy se může domáhat zrušení napadeného územního plánu i ve vztahu k funkčnímu využití území tvořícímu daný pozemek, a to i přesto, že v době vydání napadeného územního plánu nebyl považován za vlastníka.
- 160. Soud konstatuje, že tento princip v zásadě ctil i odpůrce, který podání navrhovatele brojící proti změně funkčního vymezení plochy na pozemku parc. č. 148/1 sice zaevidoval jako připomínku, avšak vypořádal ji společně s námitkami. Tím, že odpůrce přistoupil k připomínce tak, jakoby se jednalo o námitku (samostatně o ní rozhodl), uplatnil vůči navrhovateli poměrně vstřícný postoj, neboť k němu přistupoval jako k vlastníkovvi ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona, třebaže otázka vlastnictví pozemku parc. č. 148/1 nebyla tou dobou ještě jednoznačně vyjasněna.
- 161. Právě nevyjasněnost otázky vlastnictví byla jádrem navrhovatelem uplatněné připomínky založené primárně na úvaze, že je-li ohledně vydání pozemku parc. č. 148/1 veden soudní spor, pak je nepřipustné a nemravné ve vztahu k němu provádět jakékoli změny a vymezovat na něm veřejně prospěšné stavby. K tomu soud konstatuje, že jde o úvahu mylnou, neboť žádné ustanovení zákona ani jiného právního předpisu nebrání tomu, aby nový územní plán či jeho změny reguloval území tvořené pozemky, o nichž se vede soudní spor. Nebrání tomu ani navrhovatelem odkazovaný § 12 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi, který se nijak nedotýká problematiky územního plánování, nýbrž upravuje postup pro situaci, kdy se osoba oprávněná z restitučního nároku nedohodne s osobou povinnou k vydání předmětu restituce. Dle soudu lze naopak považovat za zcela přirozené, že v procesu přijímání územního plánu či jeho změny (což je časově náročná činnost) mohou v dotčeném území běžně probíhat rozličné soudní spory související

s pozemkovým vlastnictvím (např. spory o určení parcelních hranic, spory dědické, spory na ochranu před imisemi atd.), aniž by to mělo vliv na oprávnění obce schválit územní plán či jeho změnu. Pokud by sama existence soudního sporu souvisejícího s pozemkovým vlastnictvím měla znamenat překážku k přijetí územního plánu, pak by se tím jakákoliv územněplánovací činnost zcela paralyzovala, neboť nikdy nelze zabezpečit, že v dotčeném území nevystane potřeba soukromoprávního sporu. Nejinak je tomu i v případě sporů z restitučních nároků. Shora připomínanou zásadu *ex favore restitutionis* jistě nelze aplikovat natolik široce, že sama existence restitučního sporu by vyvolala „stopstav“ jakýchkoli změny v území. Navrhovatel se proto mylí, dovozuje-li nějakou příčinnou souvislost mezi přijetím územního plánu a (případnou) škodou způsobenou prodlevami státu při vydávání restituovaného majetku – jde o zcela nesouvisející problematiku.

162. Jelikož shora zmiňovaný § 12 odst. 1 zákona o majetkovém vyrovnání s církvemi nebránil přijetí nového územního plánu, nebyl odpůrce povinen nikterak „pozastavovat“ proces jeho přijímání jen proto, že navrhovatel předmětné ustanovení zmínil ve své připomínce. V tomto směru je navrhovatelova argumentace lichá.
163. Zbývající část navrhovatelovy připomínky byla založena na tvrzení skutečností, které s nově přijímaným funkčním vymezením nesouvisely. Navrhovatel totiž tvrdil, že vymezením veřejně prospěšných staveb se pozemek parc. č. 148/1 znehodnocuje. Navrhovatel však patrně přehlíží, že funkční vymezení plochy zahrnující pozemek parc. č. 148/1 se oproti předchozímu územnímu plánu zásadně nezměnilo. Jak v režimu původní funkční plochy BD, tak v režimu nově vymezené plochy B₆ je primárním způsobem využití bydlení. Jedinou změnou je částečné vymezení uliční sítě prostřednictvím plochy UP cílící především na dopravní infrastrukturu, ale též na doprovodné uliční objekty jako autobusové zastávky či dětská hřiště. Tato změna však nepředstavuje žádný zásadní „převrat“, pokud jde o dosavadní využívání za účelem bydlení ve smyslu předchozího územního plánu. Z tohoto hlediska tedy není zřejmé, kam navrhovatel mířil v uplatněné připomínce tím, že v důsledku nového funkčního vymezení se pozemek parc. č. 148/1 (údajně) znehodnocuje. Proto ob stojí, odůvodnil-li odpůrce vypořádání dané připomínky tím, že shrnul podobu navrhovaného funkčního vymezení a doplnil, že nové vymezení dopravních staveb je nezbytné k zajištění dopravní obsluhy bytových domů. Jakkoli jde odůvodnění spíše obecně popisné než vysvětlující, jeho kvalita koresponduje s kvalitou uplatněné připomínky.

V. Závěr a náklady řízení

164. S ohledem na výše uvedené soud shrnuje, že podstatná část návrhu je nedůvodná, neboť je do značné míry založena na úvaze, že právní úprava směřuje k využití území za účelem výstavby a že změna využití území v neprospěch vlastníka je nepřípustná. Tak tomu není, neboť je primárně na vůli města (odpůrce), jaké řešení si zvolí pro rozvoj svého území. Zákon v tomto směru stanoví pouze určité limity, rozhodně však nezakazuje možnost omezit do budoucna výstavbu. Změna využití území může být i v neprospěch vlastníka pozemku situovaného v daném území, avšak pouze za předpokladu, že sleduje legitimní cíl a že je činěna pouze v nezbytně nutné míře a nelze ji dosáhnout jinak. Každé takové omezení však musí být k námitce vlastníka (uplatněné v procesu přijímání územního plánu) dostatečně odůvodněno. Některá omezení plynoucí pro navrhovatele v důsledku změny funkčního využití území však odpůrce dostatečně neodůvodnil, a to zejména v případech, kdy změnou funkčního vymezení území dochází k zúžení možnosti budoucího užívání. V tomto výše specifikovaném rozsahu je napadený územní plán

nepřezkoumatelný, a soud jej proto v odpovídající textové i grafické části zrušil (§ 101d odst. 2 věta první, § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a odst. 3 věty druhé s. ř. s.; výrok I.). Jako okamžik zrušení soud stanovil právní moc tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.). Ve zbývajícím rozsahu je návrh nedůvodný, a soud jej proto v tomto rozsahu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.; výrok II).

165. Nad rámec nutného odůvodnění soud apeluje na účastníky, aby při jednání o podobě regulace území týkajícího se navrhovatelových pozemků usilovali o smírné řešení a pokusili se nalézt rozumný kompromis. Navrhovatel by měl být srozuměn s tím, že odpůrci nelze zcela zakázat, aby omezoval výstavbu v okrajových či dosud nezastavěných částech svého obvodu. Jakkoli je jistě politováníhodné, že navrhovatel teprve v posledních letech nabývá zpět pozemky protiprávně odňaté v období komunistického režimu, nemůže tato skutečnost sama o sobě vytvářet trvalou překážku pro regulaci území, resp. nemůže kategoricky vylučovat možnost přiměřeného omezení při užívání daných pozemků stejně jako u kteréhokoli jiného vlastníka. Naproti tomu odpůrce musí vzít v úvahu, že mění-li způsob využití území natolik zásadním způsobem, že vlastníkům pozemků nově znemožní stavební či jiné záměry, které dříve byly přípustné, musí být schopen velmi důkladného vyvážení protichůdných zájmů a mimořádně pečlivě takový postup odůvodnit, což mnohdy bude velmi nesnadné. Soud si přitom dovede představit i kompromisní řešení (např. podmínění výstavby regulačním plánem při ponechání stávajícího způsobu využití), nicméně toto je již otázkou jednání mezi stranami v rámci procesu pro zrušení příslušné části napadeného územního plánu a v tomto směru soud nemůže udílet žádné závazné pokyny.
166. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel měla ve věci úspěch pouze částečný, stejně jako odpůrce. Vzhledem k rozsahu vyhovění návrhu je procesní úspěch obou stran – s přihlédnutím k jeho obtížné kvantifikovatelnosti – přibližně shodný. Z tohoto důvodu soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 6. října 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu