



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **Z. H.**
bytem X
zastoupený Mgr. Jiřím Kokešem, advokátem
sídlem T. G. Masaryka 153, 261 01 Příbram

proti
odpůrkyni: **obec Lazsko**
sídlem Lazsko 52, 262 31 Milín
zastoupená JUDr. Martinem Vychopeněm, advokátem
sídlem Masarykovo náměstí 255, 256 01 Benešov

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022, územního plánu s prvky regulačního plánu, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 30. 5. 2022, č. 04/2022/6,

takto:

- I. **Návrh se zamítá v rozsahu regulujícím pozemky navrhovatele parc. č. st. XA, parc. č. st. XB, parc. č. XC, parc. č. XD, parc. č. XE, parc. č. XF, parc. č. XG a parc. č. XH, vše v katastrálním území X.**
- II. **Ve zbylém rozsahu se návrh odmítá.**

- III. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Martina Vychopeně, advokáta.
- IV. Navrhovateli se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shrnutí návrhu

1. Navrhovatel podal dne 31. 10. 2022 ke zdejšímu soudu návrh na zrušení v záhlaví označeného územního plánu (dále „napadený územní plán“) podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“).
2. Ke své aktivní procesní legitimaci uvedl, že je vlastníkem pozemků parc. č. st. XA, parc. č. st. XB, parc. č. XC, parc. č. XD, parc. č. XE, parc. č. XF, parc. č. XG a parc. č. XH, všechny v katastrálním území X (kde se nacházejí i všechny dále zmíněné pozemky). U těchto pozemků podle navrhovatele napadený územní plán mění způsob jejich využití. Pozemek parc. č. XG byl nově vymezen jako plocha veřejného prostranství, pozemek parc. č. XH byl vymezen jako plocha občanského vybavení veřejného a ostatní jeho pozemky byly vymezeny jako plochy smíšené obytné venkovské.
3. Navrhovatel s tímto nově určeným způsobem využití jeho pozemků nesouhlasí. Má za to, že odpůrkyně k těmto změnám přistoupila bez jakéhokoli bližšího zdůvodnění a tyto změny postrádají smysl a nejsou nezbytné. Zejména nesouhlasí s tím, že by pozemky parc. č. XG a XH měly sloužit veřejnosti, když jsou v jeho soukromém vlastnictví. Takový zásah do soukromého vlastnictví považuje za nepřiměřené omezení svého vlastnického práva k těmto pozemkům. Odkazuje přitom na čl. 11 Listiny základních práv a svobod a § 1012 a § 1042 občanského zákoníku. Podle navrhovatele tímto dochází k bezdůvodnému omezení jeho práva výlučně užívat tyto pozemky. Napadený územní plán určuje, že musí strpět užívání svých pozemků neomezeným okruhem třetích osob.
4. Navrhovatel nesouhlasí s žádnou změnou týkající se jeho pozemků oproti původnímu územnímu plánu, protože se podle něj nezměnilo nic, co by jiné zařazení nyní zdůvodňovalo. Odpůrkyně nerespektovala využívání pozemků a jejich faktický stav. Změnu způsobu využití pozemků navrhovatele ani blíže neodůvodnila. Navrhovateli není zřejmé, na základě čeho odpůrkyně dospěla k tomu, že je možné a nezbytné změnit zařazení a druh navrhovatelových pozemků. Tato změna navrhovateli znemožňuje prakticky jakoukoliv činnost, čímž byly jeho pozemky znehodnoceny, aniž by odpůrkyně zdůvodnila nezbytnost takového omezení (např. územními studiemi nebo relevantními stanovisky příslušných orgánů). Navrhovatel to považuje za libovůli odpůrkyně.
5. Navrhovatel se dovolává legitimního očekávání, protože nemohl důvodně očekávat obrat v praxi odpůrkyně a stavu území bez závažných důvodů. Navrhovatel cituje § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), s tím, že územní plán podle něj musí odpovídat obecným požadavkům na území, což napadený územní plán nesplňuje, protože ke změnám by mělo docházet, vyvstane-li potřeba územní plán změnit a po zhodnocení stávající situace, zvážení alternativ a zhodnocení dopadů navrhovaného řešení za účasti veřejnosti.
6. Navrhovatel v průběhu pořizování napadeného územního plánu podal připomínky a námítky. S tím, jak se s nimi odpůrkyně vypořádala, nesouhlasí ze stejných důvodů, o které nyní opírá návrh na zrušení napadeného územního plánu. Odůvodnění odpůrkyně považuje za nedostatečné.

7. Navrhovatel závěrem navrhl, aby soud „s ohledem na komplexnost případu“ zrušil napadený územní plán v celém jeho rozsahu.

Vyjádření odpůrkyně

8. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasí a navrhuje jeho zamítnutí. Podotkla, že navrhovatel sice napadá celý územní plán, jeho námitky se však týkají pouze jeho pozemků.
9. Odpůrkyně připomněla vlastnickou historii navrhovatelových pozemků. Pozemky parc. č. XF, parc. č. XG a parc. č. XH byly původně součástí pozemku parc. č. XI, který patřil k Velkostatku X, jenž byl v roce 1948 znárodněn. Po roce 1992 probíhalo restituční řízení, jehož finální rozhodnutí v roce 2006 vymezovalo některé pozemky, které nebylo možné vydat, mezi nimi i dnešní pozemek parc. č. XH. Důvodem bylo, že tato část obsahovala veřejně přístupnou pozemní komunikaci a byla zastavěna stavbami ve vlastnictví třetí osoby. Aby bylo možné restituci realizovat, z pozemku parc. č. XI vznikly pozemky parc. č. XF, parc. č. XG a parc. č. XH. Pozemek parc. č. XH byl evidován jako *ostatní plocha* se způsobem využití *ostatní komunikace*. Tento pozemek zůstal ve vlastnictví státu a spravovaly jej Lesy ČR. Hranice pozemků parc. č. XF a parc. č. XH se již tehdy pečlivě zvažovala s ohledem na zájmy odpůrkyně i dalších fyzických osob. Minimálně od této doby má odpůrkyně legitimní očekávání, že pozemek parc. č. XH zůstane veřejně přístupný. V roce 2010 stát zastoupený Lesy ČR k překvapení odpůrkyně pozemek parc. č. XH prodal navrhovateli za pouhých 59 500 Kč, o čemž se odpůrkyně dozvěděla až poté.
10. Odpůrkyně tvrdí, že navrhovatel koupil pozemky ve stavu „jak leží a běží“ a musel si být vědom již tehdy existujícího veřejného zájmu odpůrkyně. Ten spočívá v zajištění veřejného prostranství ve středu obce u budovy obecního úřadu, provedení jeho kultivace a zřízení nezbytné parkovací plochy pro potřeby obecního úřadu i zachování místní komunikace jako součásti veřejného prostranství. Dále je smyslem zachovat potřebný přístup k přiléhajícím rodinným domům severně od obecního úřadu, např. i pro zasahující jednotky integrovaného záchranného systému. Tento veřejný zájem odpůrkyně deklarovala už v předchozím územním plánu z roku 2001, který veřejný prostor vymezoval jako *veřejnou zeleň a místní komunikaci* na pozemcích navrhovatele parc. č. XF, parc. č. XG a parc. č. XH. Popsaný stav a veřejný zájem podle odpůrkyně sahá až do 80. let 20. století, kdy probíhala výstavba rodinných domů na parc. č. st. XJ až XK v místě bývalého velkostatku a tvrze.
11. Odpůrkyně popsala, že oproti původnímu územnímu plánu došlo k redukci ploch veřejné zeleně tak, aby byla vymezena jen nezbytně nutná plocha pro veřejné prostranství, které by již nezasahovalo pozemek parc. č. XF. V procesu tvorby napadeného územního plánu se prověřovala možnost zajistit přístup přes pozemek odpůrkyně parc. č. XCH. Toto řešení nelze použít kvůli nedostatečným šířkovým parametrům uličního profilu a nevyhovuje požadavkům na obousměrný ani bezpečný provoz z hlediska rozhledových poměrů. Odpůrkyně připustila, že na malou část pozemku parc. č. XH skutečně zasahuje vymezená plocha *občanské vybavení veřejné* (OV), protože jde o stávající verandu, vstup a jižní předprostor budovy obecního úřadu. Kvůli fungování samosprávy a potřebnému vstupu do budovy obecního úřadu není možné, aby tento druh ploch byl vymezen pro soukromé užití.
12. Odpůrkyně se vymezila vůči tomu, že by postupovala s libovůlí. Je si vědoma toho, že napadený územní plán představuje zásah do vlastnického práva navrhovatele, i toho, že takový zásah musí být odpovídajícím způsobem kompenzován. Proto je pozemek parc.

č. XH vymezen s možností vyvlastnění za odpovídající náhradu, aby odpůrkyně mohla přes dotčenou část pozemku zajistit potřebné dopravní zpřístupnění a obsluhu stávajících nemovitostí pro případ, že nedojde k jiné dohodě s navrhovatelem. Obdobně vidí odpůrkyně situaci s parčíkem na pozemku parc. č. XG, který je minimálně posledních 50 let veřejnosti přístupný, neoplocený. Napadený územní plán nezasahuje do práv navrhovatele nad rámec dosavadního stavu. I v tomto případě se počítá s tím, že případné omezení či odnětí vlastnického práva prostřednictvím vyvlastnění bude v nezbytném rozsahu a za náhradu.

13. Na ostatních pozemcích navrhovatele předchází územní plán určoval *plochu pro drobnou výrobu, skladování a podnikatelskou činnost*. Napadený územní plán prakticky dosud povolené využívání území nemění, zařazuje je do plochy *smíšené obecné venkovské* a nedochází k omezení žádných podnikatelských aktivit navrhovatele.
14. K navrhovatelovu odkazu na § 43 stavebního zákona odpůrkyně vyjádřila přesvědčení, že napadený územní plán zcela odpovídá zákonu a představuje komplexní koncepční řešení v souladu s § 18 a § 19 stavebního zákona. Doplnila, že postupovala v souladu s požadavkem na proporcionalitu zásahu do vlastnického práva, a odkázala na podle ní relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) k právu obce na uspořádání územních poměrů podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech.

Posouzení návrhu soudem

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

15. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen.
16. Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují taková jeho subjektivní hmotná práva, která jsou opatřením obecné povahy zasažena. Aby byl návrh shledán důvodným, nestačí pouze tvrdit pochybení na straně odpůrkyně. Je rovněž nezbytné, aby toto pochybení relevantním způsobem zasáhlo do právní sféry navrhovatele. Soud totiž nepřezkoumává pouze to, zda došlo k pochybení, ale také to, zda došlo k pochybení vedoucímu k tvrzenému porušení práv navrhovatele. Zjednodušeně řečeno platí, že navrhovatel musí v návrhu uvádět alespoň teoretickou možnost dotčení svých práv, aby byl aktivně procesně legitimován. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části tak může podat zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k předmětu regulace daného opatření obecné povahy (viz např. usnesení NSS ze dne 7. 12. 2021, č. j. 7 Ao 25/2021-48, odst. 10).
17. V právě posuzované věci není mezi stranami sporu o tom, že navrhovatel je vlastníkem výše uvedených pozemků, jejichž budoucí využití napadený územní plán reguluje. Navrhovatel současně v návrhu tvrdí, že tato nová úprava zasahuje do jeho vlastnického práva a že zde nebyl důvod pro změnu regulace jeho pozemků. Ve vztahu k pozemkům parc. č. XH a XG je pak nucen strpět užívání těchto pozemků blíže neurčeným okruhem osob. V rozsahu všech osmi výše uvedených pozemků vlastněných navrhovatelem soud

nemá pochyby o jeho aktivní procesní legitimaci.

18. To už však nelze říci o aktivní legitimaci stěžovatele k iniciaci přezkumu celého napadeného územního plánu. Třebaže navrhovatel pléduje „s ohledem na komplexnost případu“ pro nutnost zrušení celého územního plánu, nijak netvrdí, že se jej regulace ostatních pozemků jakkoliv dotýká v jeho právní sféře. Domáhá se tedy zrušení i těch částí územního plánu, které regulují pozemky jiných osob, aniž by alespoň tvrdil, jak se jej tyto ostatní části napadeného územního plánu jakkoliv dotýkají. V tomto rozsahu tak byl návrh podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť navrhovatel postrádá aktivní procesní legitimaci. Proto soud v tomto rozsahu návrh odmítl (*výrok II.*; srov. např. rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2011, č. j. 2 Ao 6/2010-93, odst. 22, nebo usnesení NSS ze dne 4. 11. 2021, č. j. 2 Ao 13/2021-92, odst. 18).
19. Následující části věnující se věcnému přezkumu se tedy týkají pouze té části napadeného územního plánu, jež reguluje využití pozemků navrhovatele.
20. Při věcném posouzení návrhu soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
21. Soud ve věci rozhodl bez jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Neshledal, že by bylo k posouzení návrhu nutné nařizovat jednání za účelem dokazování. Listiny předložené navrhovatelem jsou součástí předloženého spisu územně plánovací dokumentace, kterým se dokazování neprovádí (viz rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2015, č. j. 7 As 238/2015-31). Kupní smlouvu a rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Pozemkového úřadu Příbram, které ke svému vyjádření přiložila odpůrkyně, soud pro nadbytečnost k důkazu neprováděl, neboť okolnosti koupě pozemku parc. č. XH navrhovatelem ani podklad pro zápis práv jiných osob nebyly pro posouzení věci podstatné.

Posouzení návrhu soudem

22. Podle Územního plánu obce L. z prosince 2000 (dále „předchozí územní plán“) se všechny pozemky navrhovatele nacházely v zastavěném území obce:
 - pozemky parc. č. XC, parc. č. st. XA, parc. č. st. XB a parc. č. XD předchozí územní plán zařadil do návrhových ploch *podnikatelské činnosti*,
 - pozemky parc. č. XF a parc. č. XG předchozí územní plán zařadil do plochy *veřejné zeleně*,
 - pozemek parc. č. XH předchozí územní plán zařadil do plochy *místní komunikace*,
 - pozemek parc. č. XE předchozí územní plán zařadil do plochy *louk, pastvin, zeleně ostatní a sadů*.
23. Změna č. 1 předchozího územního plánu se pozemků navrhovatele netýkala.
24. Také podle nyní napadeného územního plánu se všechny navrhovatelovy pozemky nacházejí v zastavěném území obce. Napadený územní plán je konkrétně reguluje takto:
 - pozemky parc. č. XC, parc. č. st. XA, parc. č. st. 233, parc. č. XD, parc. č. XE a parc. č. XF jsou součástí plochy *smíšené obytné venkovské* (SV ve světle růžové barvě);
 - pozemek parc. č. XG je součástí plochy *veřejného prostranství s převahou zeleně* (PZ v zelené barvě);

- pozemek parc. č. XH je součástí plochy *veřejného prostranství s převahou zpevněných ploch* (PP ve žluté barvě) a jeho malá část je součástí plochy občanské vybavení veřejné (OV v tmavě růžové barvě).

(mapa zanonymizována)

25. Pozemky navrhovatele jsou dále ovlivněny vymezením veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, jak je patrné z čtvrtého výkresu grafické části napadeného územního plánu. Ten zobrazuje plochy a koridory s možností vyvlastnění, mj. pro *veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury* (VD v růžové barvě), a plochy a koridory s možností uplatnění předkupního práva ve prospěch odpůrkyně pro *veřejná prostranství* (PP v modré barvě). Napadený územní plán vymezuje jednak plochu VD14 (*místní komunikace jako součást veřejného prostranství X, u obecního úřadu*), která zasahuje na celý navrhovatelův pozemek parc. č. XH a část jeho pozemku parc. č. XC, a jednak plochu PP02 (*veřejné prostranství s převahou zeleně L., střed u obecního úřadu*) v rozsahu pozemku parc. č. XG ve vlastnictví navrhovatele:

(mapa zanonymizována)

26. Vymezení plochy VD14 s možností vyvlastnění odpůrkyně odůvodnila takto:

Jedná se o stávající místní komunikaci, která jako součást veřejného prostranství zajišťuje prostupnost zastavěného území, propojení sídla s krajinou, zpřístupnění a obsluhu stavebních pozemků. Komunikace s veřejným prostranstvím je zanedbaná a neudržovaná, byť se nachází v centru obce těsně vedle budovy obecního úřadu. Pozemky, na nichž se veřejné prostranství a komunikace nachází, nejsou majetkem obce a obec tak dosud reálně nemohla ovlivnit pozitivní nápravu a kultivaci prostředí (pozemky nevlastní, nemůže do nich investovat bez souhlasu majitele). Dále také viz odůvodnění rozhodnutí o námítce N3 v kapitole L Odůvodnění ÚP.

27. Vymezení plochy PP02 s možností předkupního práva (navrhovatelův pozemek parc. č. XG) odpůrkyně odůvodnila takto:

V souladu se stavebním zákonem, jeho prováděcími vyhláškami a nadřazenou územně plánovací dokumentací je navržena rehabilitace a kultivace stávajících veřejných prostranství i ve stávající zástavbě, která zajistí zvýšení kvality obytného prostředí, vytvoří místo pro setkávání, pobyt a rekreaci obyvatel. Zde konkrétně se jedná o stávající veřejně přístupné, avšak zanedbané a neudržované prostranství, které se nachází v centru obce těsně vedle budovy obecního úřadu. Pozemky, na nichž se veřejné prostranství nachází, nejsou majetkem obce a obec tak dosud reálně nemohla ovlivnit pozitivní nápravu a kultivaci prostředí (pozemky nevlastní, nemůže do nich investovat bez souhlasu majitele). Plocha ve stávajícím ÚPO vymezena ve větším rozsahu než v novém ÚP, kde je vymezena v nezbytném rozsahu. Veřejná infrastruktura, kam mj. spadají i veřejná prostranství, je dle ustanovení § 2 stavebního zákona zřizována nebo užívána ve veřejném zájmu. Dále také viz odůvodnění rozhodnutí o námítce N3 v kapitole L Odůvodnění ÚP).

28. Navrhovatel dne 30. 9. 2021 uplatnil k návrhu územního plánu připomínku. Namítal, že návrh napadeného územního plánu zasahuje do jeho vlastnického práva s cílem vyloučit výlučné užívání pozemků navrhovatele v rozporu se zákonem. Po navrhovateli se vyžaduje, aby strpěl užívání svých pozemků neomezeným okruhem třetích osob, aniž pro takové omezení existuje důvod. Navrhovatel nesouhlasil s žádnou změnou týkající se jeho

pozemků. Podle něj od původního územního plánu nedošlo k žádným změnám na jeho pozemcích, které by odůvodňovaly jiné zařazení. Požadoval úpravu návrhu napadeného územního plánu tak, aby nedocházelo k zásahu do jeho vlastnických práv.

29. Odpůrkyně připomínce nevyhověla. S odkazem na § 18 stavebního zákona, který vymezuje cíle územního plánování, připomněla, že v předchozím územním plánu je uvedena plocha *místní komunikace* a plocha *veřejná zeleň* a že pozemky v ploše *občanského vybavení* nejsou ve vlastnictví navrhovatele. Plochy *veřejného prostranství* umožňují přístup a příjezd pro okolní nemovitosti a umožňují umístění kolotoče a laviček. Odpůrkyně zkonstatovala, že všechny plochy jsou převzaté z předchozího územního plánu, plocha PP se povyšuje do seznamu veřejně prospěšných staveb z důvodů možného budoucího odkoupení plochy (předkupní právo v ploše PZ) u obecního úřadu.
30. Navrhovatel uplatnil dne 28. 1. 2022 námitku, v níž argumentoval podobně jako nyní v návrhu na zrušení napadeného územního plánu. Navrhovatel se ohradil také proti změně zařazení ostatních svých pozemků, dosud vedených v průmyslové zóně obce, kterou by došlo k degradaci jeho pozemků. Podle něj z návrhu změny územního plánu nevyplývala potřeba nového zařazení.
31. Odpůrkyně námitce nevyhověla. Obdobně jako ve vyjádření k návrhu popsala vlastnickou historii pozemků navrhovatele a zdůraznila veřejný zájem sahající více než 20 let zpět. Připomněla, že navrhovatel koupil pozemky v letech 2009 a 2010 ve stavu, jak stojí a leží, s vědomím již existujícího veřejného zájmu obce zajistit veřejné prostranství ve středu obce u budovy obecního úřadu, zajistit jeho kultivaci, opravu, nezbytné parkovací plochy pro potřeby obecního úřadu, zachování místní komunikace jako součást veřejného prostranství s cílem zachovat neomezené zpřístupnění a obsluhu přiléhajících nemovitostí a zajistit k nim přístup a příjezd pro zasahující jednotky IZS. Vše již bylo zaneseno v předchozím územním plánu z roku 2001. Jde tedy o více než 20 let stabilizovaný stav. Tento předchozí územní plán již specifikoval veřejný prostor (vymezený jako *zeleň veřejná* a *místní komunikace*) na pozemcích parc. č. XG a parc. č. XH za účelem zajištění přístupu k objektům občanského vybavení (obecní úřad, obchod a hospoda) a rodinným domům na severu v místě bývalé tvrze a zachování kultivující vzrostlé zeleně. Tento stav obsažený v regulaci je však dle reálného využívání a skutečnosti in-situ mnohem starší a to min. od doby výstavby zmíněných rodinných domů na pozemcích parc. č. XJ, XL, XM a XK a budovy obecního úřadu na parcele 81 a 82 v 70. a 80. letech 20. století, kdy výstavba probíhala na zabraných pozemcích bývalého velkostatku a historické tvrze. Oproti předchozímu územnímu plánu došlo naopak k redukci ploch „zeleň veřejná“ tak, aby byla vymezena jen nezbytně nutná plocha pro veřejné prostranství, které by již nezasahovalo na parcelu XF. Možnost zajistit přístup do severní lokality pouze přes obecní parcelu XCH byla prověřena, nicméně toto řešení není možné použít z důvodu nedostatečných šířkových parametrů uličního profilu – cca 3,3 m, což nevyhoví na průjezdní profil HZS 3,5 m a nevyhovuje požadavkům na obousměrný provoz (šířka prostranství 8 m). Odpůrkyně podotkla, že na malou část parcely XH o ploše cca 5 m² zasahuje vymezená plocha OV, a to proto, že se fakticky jedná o stávající verandu, vstup a jižní předprostor budovy obecního úřadu. Z hlediska zájmu samosprávy na vstup do budovy obecního úřadu není možné, aby tento druh ploch byl vymezen pouze pro soukromé užití. Převážná část parcely XH je však vymezena jako plocha PP – *veřejná prostranství s převahou zpevněných ploch*. Tato parcela XH je vymezena s

možností vyvlastnění, aby mohla obec v budoucnu část tohoto pozemku, kterou navíc fakticky užívá, v případě, nedohodne-li se s vlastníkem jinak, získat za odpovídající náhradu a zajistit tak neomezené dopravní zpřístupnění a obsluhu stávajících obecních a soukromých nemovitostí. Do plochy k vyvlastnění je pozemek XH zařazen celý, ale to neznamená, že musí být vyvlastněn skutečně celý. U plochy parčíku na parcele XG se obec snaží zajistit předkupní právo. Parčík je fakticky posledních minimálně 50 let veřejně přístupný a neoplocený a nový územní plán tak nezasahuje do práv vlastníka nad rámec dosavadního stavu. Předpokládaný zásah do vlastnických práv je upraven zákonem, bez přiměřené náhrady jej nelze realizovat, a tudíž je v souladu i s ústavním pořádkem ČR.

32. K požadavku na zachování ploch pro průmyslovou zónu odpůrkyně v rozhodnutí o námítce uvedla, že se na předmětných pozemcích žádná průmyslová zóna nenachází, nebyla zde nikdy vymezena a nový územní plán prakticky nemění dosud povolené využívání a nedochází ani k omezení podnikatelských aktivit navrhovatele. Předchozí územní plán specifikuje na pozemcích parc. č. XC, parc. č. XA, parc. č. XD, parc. č. XB a parc. č. XE plochy pro *drobnou výrobu,*

skladování a podnikatelskou činnost. Dosud přípustné využití směřovalo k aktivitám bez škodlivých vlivů na životní prostředí v obci (řemeslná a drobná výroba, skladování apod.), nešlo umisťovat provozy rušící okolí a zhoršující životní prostředí. Nynější návrh zařadil tuto stávající drobnou výrobu a podnikatelskou činnost do plochy SV (*smíšené obytné venkovské*), kde jsou umožněny. Na pozemcích navrhovatele je tedy regulace ve svém důsledku stejná jako dosud a nebrání jeho podnikatelské činnosti za určitých podmínek, s ohledem na jeho okolí. Odpůrkyně si je navíc vědoma, že nový územní plán nemůže a nechce nijak zakazovat či omezovat stávající řádně umístěné či povolené zkolaudované stavby a činnosti v nich legálně provozované. Závěrem připomněla, že územně plánovací dokumentace nemůže působit retroaktivně.

33. Navrhovatel nyní bez bližší argumentace tvrdí, že právě rekapitulované vypořádání jeho námitek a vysvětlení změny regulace jeho pozemků ze strany odpůrkyně je nedostatečné, a proto je napadený územní plán nezákonný.
34. S tím soud nesouhlasí.
35. Navrhovatel formuloval jak svoji připomínku, tak námitku velice obecně, přičemž odpůrkyně konkrétně vysvětlila důvody, pro které jeho argumentaci nevyhověla. Navrhovatel se domáhal zachování stavu dle předchozího územního plánu, přičemž odpůrkyně v rozhodnutí přestřela argumentaci, že se zejména v případě těch obzvláště sporných pozemků parc. č. XG a XH fakticky nic nemění, neboť i v předchozím územním plánu byly tyto pozemky specifikovány jako veřejný prostor. Dodala i důvody, proč tomu tak bylo a nadále je v napadeném územním plánu. Dále vysvětlila důvody pro zařazení parcely XH mezi pozemky s možností vyvlastnění a u pozemku XG jeho zařazení mezi pozemky s možností předkupního práva. Taktéž vysvětlila zařazení dalších pozemků navrhovatele do plochy SV, přičemž zdůraznila, že zařazení do této plochy nebrání drobné výrobě a podnikatelské činnosti, jak se zřejmě navrhovatel obával, neboť ta je v ploše SV za stanovených podmínek dovolena.

36. Odůvodnění přijaté regulace ze strany odpůrkyně je dle soudu zcela dostačující a výrazně konkrétnější než samotné námitky navrhovatele. Ostatně navrhovatel ani nyní neuvádí, v jaké části nebyla jeho námitka zodpovězena, omezuje se na prostý nesouhlas a odkaz na důvody pro samotné zrušení regulace. Námitka nepřezkoumatelnosti tak není důvodná.
37. Po věcné stránce podaný návrh reflektuje nepochopení navrhovatele toho, co vlastně přijetí územního plánu znamená. Navrhovatelem předestřená argumentace (nehledě na to, že je v zásadě převzatou námitkou, která nijak nereaguje na konkrétní odůvodnění odpůrkyně) zjevně vychází z chybné premisy, že zařazení pozemků parc. č. XG a XH do ploch veřejného prostranství přináší jakési faktické významné omezení vlastnického práva až vyvlastnění bez náhrady (viz např. str. 4 návrhu, kde navrhovatel píše, že je napadeným územním plánem „*určováno, že navrhovatel musí strpět užívání svých pozemků neomezeným okruhem třetích osob*“).
38. Soud podotýká, že územní plán nemění vlastnická práva k předmětným pozemkům a neplyne z něj žádná povinnost navrhovatele umožnit vstup a užívání jeho pozemků třetím osobám (tím soud neříká, že tato povinnost navrhovateli nemůže plynout z něčeho jiného). Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65: „*Samotné 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*“. Nová územně plánovací dokumentace totiž působí výlučně do budoucna, a je proto normou pro budoucí vývoj oblasti (viz rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2022, č. j. 5 As 300/2020-81, odst. 50 a 54).
39. To, že byl např. pozemek parc. XG napadeným územním plánem, zařazen do plochy *veřejného prostranství s převahou zeleně* (PZ), z něj tedy s účinností napadeného územního plánu
nečiní
veřejné
- prostranství, jak se zřejmě navrhovatel domnívá, ale tato úprava reguluje záměry, které lze na tomto pozemku v budoucnu realizovat (viz str. 38 textové části územního plánu, kde je uvedeno hlavní, přípustné a nepřípustné využití pozemků v ploše PZ). Stejně tak tato nová úprava nemá žádný vliv na účinky pravomocných rozhodnutí o umístění stavby, natož na pravomocná stavební povolení a kolaudační souhlasy (viz již citovaný rozsudek NSS č. j. 5 As 300/2020-81, odst. 50, nebo rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, odst. 38). Totéž platí pro ostatní pozemky.
40. Tím se v zásadě stává bezpředmětnou celá návrhová argumentace (včetně námitky neproporcionality), která je postavena na tomto chybném předpokladu, že v důsledku napadeného územního plánu může pozemky navrhovatele, přinejmenším parc. č. XG a XH, kdokoli bez kompenzace navrhovateli využívat a navrhovateli tím bude znemožněna jakákoliv činnost na těchto pozemcích.
41. Pro pořádek lze dodat, že předchozí územní plán řadil pozemek parc. č. XG do plochy *veřejné zeleně* a pozemek parc. č. XH do plochy *místní komunikace* (nyní plocha *veřejného prostranství s převahou zpevněných ploch*, kde mezi přípustné využití nadále patří *místní komunikace*, a jeho malá část OV), a lze tak souhlasit s odpůrkyní, že z hlediska uplatněných námitek navrhovatele k žádné relevantní změně nedochází. Naopak pozemek parc. č. XF byl předchozím územním plánem zařazen do plochy *veřejné zeleně*, nově je ale zařazen do

plochy *smíšené obytné venkovské* (SV), což je z hlediska možného budoucího využití pozemku vůči navrhovateli nepochybně vstřícnější úprava (viz str. 39–41 textové části napadeného územního plánu).

42. Nedošlo tedy k žádné náhlé změně praxe odpůrkyně či porušení legitimního očekávání, jak tvrdí navrhovatel. Navíc v oblasti územního plánování nelze princip legitimního očekávání vykládat jako zachování *statu quo* nebo z existence dřívějšího územního plánu dovozovat vytvoření závazné správní praxe, protože by tím došlo k popření podstaty územního plánování a práva obce uspořádat poměry v území (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76).
43. Odpůrkyně vysvětlila důvody, které jí vedly k zařazení pozemků navrhovatele do jednotlivých ploch a zařazení některých pozemků navrhovatele do ploch s možností vyvlastnění nebo předkupního práva. Protože navrhovatel v návrhu nepředkládá v tomto ohledu žádnou další konkrétní polemiku, není důvod se konkrétním zařazením jednotlivých pozemků blíže zabývat (viz § 101d odst. 1 s. ř. s.). Možno však obecně dodat, že odpůrkyně předešla legitimní důvody pro svoje počínání, které spočívají ve snaze veřejnosti zpřístupnit a zkultivovat bezprostřední okolí středu obce kolem obecního úřadu a zachování místní komunikace obsluhující přiléhající nemovitosti. Navrhovatel tyto důvody v návrhu nijak nezpochybnil ani konkrétně netvrdil, že by bylo možné historicky vzniklou situaci vyřešit jinak, míněno tedy zejména šetrněji z hlediska jeho vlastnického práva. Naopak odpůrkyně v rozhodnutí o námitce uvedla, že prověřovala alternativní řešení v podobě využití obecního pozemku parc. č. XCH, ale toto řešení neobstálo z bezpečnostních důvodů (což navrhovatel opět v návrhu nezpochybňuje).
44. Závěrem soud podotýká, že užívání soukromého pozemku jako veřejného prostranství může být podle judikatury Nejvyššího soudu kompenzováno v občanskoprávní rovině (blíže viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 561/2012, nebo ze dne 8. 9. 2021, sp. zn. 28 Cdo 2304/2021). Též nárok na případnou náhradu za omezení vlastnického práva územním plánem ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních a práv a svobod je soukromoprávním nárokem (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, bod VI.).

Závěr a náklady řízení

45. Soud uzavírá, že návrhové body neshledal důvodnými a současně neshledal žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez uplatněné námítky. V rozsahu připuštěném k věcnému posouzení proto soud návrh zamítl podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. (*výrok I.*).
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a odst. 3 věty první s. ř. s. (*výrok III.*). Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyně je malou obcí, která nedisponuje odborným aparátem nezbytným k výkonu působnosti orgánu územního plánování ani pro její obhajobu v soudním řízení. Tato činnost tedy přesahuje rámec obvyklé úřední činnosti odpůrkyně, náklady na právní zastoupení je proto třeba pokládat za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, odst. 29) a odpůrkyně má právo na jejich náhradu dle § 60 odst. 1 s. ř. s.

47. Zástupce odpůrkyně v soudním řízení učinil dva úkony právní služby po 3 100 Kč (zprvé převzetí a přípravu zastoupení a zadruhé sepsání vyjádření k návrhu) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátního tarifu), tj. 6 200 Kč. Součástí nákladů je též náhrada hotových výdajů zástupce odpůrkyně ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za každý z těchto úkonů, tj. 600 Kč. Protože zástupce odpůrkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč, kterou je zástupce odpůrkyně povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhrada nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce odpůrkyně (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.). V rozsahu odmítnutí návrhu nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 věta první s. ř. s.). Výrok o nákladech tak zůstává neměnný.
48. Soud konečně rozhodl o vrácení duplicitně zaplaceného soudního poplatku navrhovateli (*výrok IV.*). Dne 31. 10. 2022 soud usnesením č. j. 51 A 82/2022-12 vyzval navrhovatele k zaplacení soudního poplatku za podání návrhu ve výši 5 000 Kč. Soudní poplatek ve výši 5 000 Kč byl prvně zaplacen dne 3. 11. 2022 a poté znovu 16. 11. 2022 (viz záznamy o složení soudních poplatků na č. l. 16 a 32 soudního spisu).
49. Podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. V dané věci nebyl navrhovatel povinen platit soudní poplatek dvakrát, proto soud rozhodl o vrácení soudního poplatku ve výši 5 000 Kč. Tato částka bude navrhovateli vrácena z účtu soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích).

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 30. ledna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu