



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Martiny Vernerové a JUDr. Jiřího Derfla ve věci

- navrhovatelů: a) **V. M.**, narozen X,
bytem X,
- b) **J. M.**, narozena X,
bytem X,
- c) **H. V.**, narozena X,
bytem X,
- d) **M. V.**, narozen X,
bytem X,
- e) **D. F.**, narozena X,
bytem X,
- f) **Ing. Z. H.**, narozen X,
bytem X,
- g) **Mgr. B. M.**, narozena X,
bytem X,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

navrhovatelé b) – g) zastoupeni navrhovatelem a) V. M. jako obecným zmocněncem, bytem X,

proti

odpůrci: **Obec Libouchec**,
sídlem Libouchec 211, 403 35 Libouchec,

zastoupen Mgr. Janem Chmelíkem, advokátem,
sídlem Mírové náměstí 103/27, 400 01 Ústí nad Labem,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy „Územní plán Libouchec“ vydaného Zastupitelstvem obce Libouchec dne 13. 6. 2022 pod č. j. LIB/1900/2022,

takto:

- I. Návrh se zamítá.**
- II. Navrhovatel a) je povinen** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Navrhovatelka b) je povinna** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Navrhovatelka c) je povinna** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Navrhovatel d) je povinen** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- VI. Navrhovatelka e) je povinna** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- VII. Navrhovatel f) je povinen** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- VIII. Navrhovatelka g) je povinna** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 1 175,43 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Návrhem na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným v zákonem stanovené lhůtě se navrhovatelé domáhali zrušení části opatření obecné povahy „Územní plán Libouchec“ vydaného Zastupitelstvem obce Libouchec dne 13. 6. 2022 pod č. j. LIB/1900/2022, a to části, kterou se stanoví regulativy pro využití pozemků parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X. Navrhovatelé se současně domáhali náhrady nákladů soudního řízení.

Návrh

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

2. V návrhu navrhovatelé předeslali, že navrhovatel a) je výlučným vlastníkem pozemku parc. č. XA, navrhovatelé b), c) a d) jsou spoluvlastníky pozemku parc. č. XB a navrhovatelé e), f) a g) jsou spoluvlastníky pozemku parc. č. XC, vše v katastrálním území X (dále obvykle jen „předmětné pozemky“).
3. Navrhovatelé uvedli, že byli vydaným opatřením obecné povahy zkráceni na svém vlastnickém právu k předmětným pozemkům, když v důsledku nového územního plánu obce Libouchec, ve kterém předmětné pozemky byly zařazeny do funkční plochy AZ – zemědělské, se podstatným způsobem změnila možnosti využití předmětných pozemků zejména v tom směru, že nelze realizovat na pozemcích plánovaný developerský projekt. Navrhovatelé tak byli zkráceni nejen na svém vlastnickém právu, ale i na právu svobodně podnikat.
4. Dle předcházejícího Územního plánu obce Libouchec z roku 1999 včetně navazujících změn, byly dle navrhovatelů předmětné pozemky zařazeny do zastavitelné plochy lokality P6 se způsobem využití „Území výroby příměstského typu – VP“. Jednalo se tak dle navrhovatelů o plochy sloužící pro výrobu a výrobní služby s dominantním využitím pro výrobní zařízení konečné spotřeby, opravárenské služby, dopravní služby, obchodní a podnikatelskou činnost apod. Z předchozího územního plánu nevyplývala pro navrhovatele plánovaná výstavba na předmětných pozemcích žádná významnější omezení.
5. Navrhovatelé dlouhodobě připravují na předmětných pozemcích developerský projekt, nicméně s ohledem na nástup finanční krize po roce 2009, následnou změnu obchodní strategie logistických řetězců a vývoj nasycenosti poptávky na regionálním trhu nebylo doposud možné výstavbu zahájit. Navrhovatelé však vynaložili značné finanční prostředky na projektovou přípravu, přičemž v současné době je připravena projektová dokumentace pro územní a stavební řízení o povolení sjezdu na pozemek p. č. XA v katastrálním území X (záměr „Dopravní napojení pozemku s parcelním číslem XA, k. ú. X“). Bylo tak započato s využitím lokality k zamýšlenému záměru.
6. V této fázi vydal odpůrce nový územní plán obce Libouchec, kterým byly předmětné pozemky zařazeny do funkční plochy AZ – zemědělské s přísnými regulativy, které prakticky vylučují zastavění předmětných pozemků, čímž znemožňují realizaci developerského projektu.
7. Zásadní námitka navrhovatelů směřuje k testu proporcionality, tedy k přezkumu obsahu vydaného územního plánu z hlediska jeho přiměřenosti. Dle navrhovatelů se jedná o omezení jejich vlastnického práva bez zákonného důvodu, přičemž schválením napadeného územního plánu nastal hrubý nesoulad se zásadou přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu. Z hlediska kritéria vhodnosti napadený územní plán podle přesvědčení navrhovatelů neumožňuje dosáhnout sledovaného cíle.
8. Navrhovatelé dále namítali, že v napadeném územním plánu zvolený způsob funkčního využití předmětných pozemků je zásadně odlišný od původního využití stanoveného předcházejícím územním plánem z roku 1999, což s přihlédnutím ke skutečnosti, že odpůrci byl dobře znám záměr navrhovatelů na realizaci developerského projektu, představuje nepřiměřený zásah do práv navrhovatelů.
9. Odpůrce předložil dle navrhovatelů výčet účelových a nesprávných argumentů, aby odůvodnil přijetí regulace předmětných pozemků, ačkoli v případě jiných pozemků regulovaných napadeným územním plánem uplatnil zcela odlišný přístup, typický v ploše

Z02 o rozloze 4,45 hektaru. Změna funkčního využití předmětných pozemků není dle navrhovatelů v napadeném územním plánu řádně odůvodněna, když odůvodnění je značně rozporuplné a není z něj vůbec jasné, z jakého důvodu byla tato změna funkčního využití přijata, k čemuž navrhovatelé citovali část odůvodnění na straně 186 napadeného územního plánu. Dle navrhovatelů odůvodňuje odpůrce vyřazení předmětných pozemků ze zastavitelné plochy jakousi územní studií krajiny, aniž by ji jakkoliv definoval, označil autorem, datem, předmětem a zmínil ji jako podklad pro pořízení napadeného územního plánu. Pokud má jít o „Územní studii krajiny ORP Ústí nad Labem (možnost využití schválena 31. 5. 2019)“, zmíněnou na straně 54 napadeného územního plánu, neobsahuje tato studie nic konkrétního k předmětným pozemkům, zejména v ní není obsažen požadavek na jejich zemědělské využití.

10. Navrhovatelé konstatovali, že odpůrce opomněl v napadeném územním plánu, že existuje silný veřejný zájem, aby byla veřejná infrastruktura v podobě sjezdu z dálnice D8 efektivně využita například k obsluze logistického či výrobního areálu, a byla tak zajištěna dopravní obslužnost mimo obytná sídla. Odpůrce nepředložil dle navrhovatelů žádný objektivní důvod pro nové funkční využití předmětných pozemků. Napadeným územním plánem nejsou respektovány zákonem stanovené podmínky a omezení – požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, zájmy vlastníků nejsou vyváženy. Ve vztahu k navrhovatelům jde o řešení zjevně nepřiměřené, excesivní, šikanózní, diskriminační a neodůvodněně zasahující do jejich práv. Navrhovatelé proto brojí proti přijatému řešení, které je nekoncepční a vykazuje zjevné znaky libovůle.
11. Řešení přijaté odpůrcem je dle navrhovatelů v napadeném územním plánu krajně nesystémové, nelogické a nedotváří trvale udržitelný rozvoj území. Postup odpůrce je v rozporu s principem kontinuity územního plánování. Změny stanovené v napadeném územním plánu ve vztahu k předmětným pozemkům nejsou opřeny o významný veřejný zájem a nejsou vyvolány ani významnou změnou okolností. Proto dle navrhovatelů nejsou dány žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu řešení přijatého předchozím územním plánem. Navrhovatelé poukázali ohledně změny funkčního určení ploch ve vztahu ke kontinuitě územního plánování na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, z něhož citovali.
12. Dle navrhovatelů došlo napadeným územním plánem k zásahu do jejich legitimního očekávání, přičemž napadený územní plán je hrubě neproporcionální a bez jakékoliv snahy o minimalizaci zásahů do práv navrhovatelů, když zástavba ploch přímo u nájezdu na dálniční přivaděč je jednoznačně ve veřejném zájmu na ochraně veřejného zdraví, kdy budou negativní dopady dopravy a negativní emise na obytná sídla minimalizovány.
13. K postupu přezkumu opatření obecné povahy navrhovatelé citovali z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, přičemž dovozovali, že v jejich případě napadený územní plán nerespektuje požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, přičemž zájmy vlastníků nejsou vyváženy. Omezení založená napadeným územním plánem představují nové limity užívání majetku navrhovatelů.
14. V další části návrhu namítali navrhovatelé nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného územního plánu s tím, že uplatnili proti návrhu územního plánu řádné a včasné námítky, avšak rozhodnutí odpůrce o těchto námitkách odpovídá jen v minimálním rozsahu, pokud

vůbec, požadavkům kladeným na odůvodnění rozhodnutí. Ve vztahu k náležitostem odůvodnění opatření obecné povahy poukázali navrhovatelé na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136. Ve vztahu k náležitostem odůvodnění rozhodnutí o námitkách proti návrhu opatření obecné povahy pak navrhovatelé poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169. Navrhovatelé namítli, že vypořádání jejich námitek nebylo provedeno způsobem, který by měl odpovídající oporu v odůvodnění napadeného územního plánu, a vykazuje znaky diskriminace navrhovatelů a libovůle ze strany odpůrce stejně jako řešení přijaté napadeným územním plánem ve vztahu k předmětným pozemkům.

15. Dle navrhovatelů je napadený územní plán z hlediska potřeby vyřazení předmětných pozemků ze zastavitelné plochy a zařazení do plochy zemědělské vnitřně rozporný a v rozporu s § 68 odst. 2 a 3 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dle navrhovatelů je zcela nepřezkoumatelné, proč právě ve vztahu k předmětným pozemkům má dojít k tak zásadní změně ve funkčním využití řešené plochy, v čem převažuje veřejný zájem na zahrnutí předmětných pozemků do zvolené plochy AZ nad zájmem navrhovatelů na dosavadním způsobu využití pozemků. Není ani jasné, co je tím veřejným zájmem myšleno, jaké konkrétní hodnoty vedly k dané změně, v čem spočívá nalezená rovnováha mezi urbanistickými, ekologickými a ekonomickými požadavky pořizovatele územního plánu Obecního úřadu Libouchec (dále obvykle jen „pořizovatel“).
16. Následně navrhovatelé uváděli ve svém návrhu konkrétní případy nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu z důvodu absence odůvodnění. Navrhovatelé ve svých námitkách vůči návrhu územního plánu poukazovali na neproporcionalitu zásahu do jejich vlastnického práva, kdy v námitce zdůraznili, že zatímco jejich pozemky mají být odňaty z funkce využití k zástavbě, návrh územního plánu počítá s dostavbou výrobního a skladovacího areálu v prostoru mezi dálnicí D8 a silnicemi I/13 a III/25362h. K uvedené námitce se odpůrce nijak nevyjádřil.
17. V rozhodnutí o námitkách odpůrce uvádí jako hlavní důvod změny funkčního využití předmětných pozemků územní studii, která však nic konkrétního ve vztahu k předmětným pozemkům neobsahuje, a jako další důvod byla uvedena změna právního prostředí. Takové odůvodnění rozhodnutí o námitce dle navrhovatelů nesplňuje požadavky na něj kladené v § 68 odst. 3 správního řádu. Dle navrhovatelů nejsou ani v další části rozhodnutí o námitkách uvedeny žádné konkrétní zpřísněné požadavky na ochranu životního prostředí, přírody a krajiny, pročez navrhovatelé namítají, že v obdobném případě taková obsahově prázdná konstatování označil Nejvyšší správní soud za floskule (rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 7 As 119/2017-43).
18. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že kromě v předchozím odstavci zmiňovaného nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o námitkách jde zároveň o porušení § 3 správního řádu, kdy odpůrce nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, konkrétně v čem se změnilы natolik podmínky v území nebo požadavky na ochranu přírody a krajiny, jak odpůrce tvrdí.
19. Další konkrétní případ nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu spatřovali navrhovatelé v tom, že ve svých námitkách proti návrhu územního plánu uvedli, že není patrný žádný přezkoumatelný důvod ke změně funkčního využití plochy předmětných pozemků, když na předmětných pozemcích se nachází půdy nižších tříd ochrany s přímým napojením na dálnici, přičemž územní plán naopak vymezuje zastavitelné plochy

na pozemcích, kde jsou půdy vyšších tříd ochrany. Zároveň navrhovatelé v námitkách uvedli, že se při vymezování zastavitelných ploch nepoužije § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), a proto pořizovatel územního plánu i projektant byli povinni postupovat zejména podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ZPF, tzn. odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní, přičemž kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany, což však bylo napadeným územním plánem porušeno. Dle navrhovatelů se odpůrce sice k uvedené námitce vyjádřil, avšak nedostatečně, přičemž navrhovatelé uvádějí, že plocha Z19 je určena nově pro bydlení a nachází se z většiny na půdě II. třídy ochrany. Na straně 137 napadeného územního plánu se uvádí, že plocha je navržena nad rámec schváleného zadání, tedy rozpor zadání a návrhu způsobuje dle navrhovatelů nezákonnost opatření obecné povahy.

20. Dále vznesli k návrhu územního plánu navrhovatelé námitku, že odpůrce zcela bezdůvodně a bez opory v podobě stanovisek, resp. vyjádření dotčených orgánů navrhuje dosavadní plochu P6 využít k zemědělství. Rovněž namítali, že pořizovatel porušil § 3 správního řádu, kdy nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dále k návrhu územního plánu namítali, že postup pořizovatele je vnitřně rozporný, nepřezkoumatelný a neobsahuje žádnou srozumitelnou úvahu orgánu územního plánování, proč jsou předmětné pozemky nevyužitelné a nevhodné pro průmyslovou zástavbu, aby vhodně oddělily rušnou dálnici od nedaleké části obce Žďárek. Stejně tak namítali navrhovatelé, že se k údajné nevyužitelnosti plochy zahrnující předmětné pozemky pro komerční výstavbu nevyjádřil dotčený orgán ochrany životního prostředí. Namítali, že pokud dotčené orgány ve svém stanovisku neuvedou potřebné důvody pro své závěry, popř. pokud jsou jejich závěry v rozporu se skutkovým stavem, pořizovatel v takové situaci nemá jinou možnost, než prostřednictvím přesně formulovaných dotazů od dotčeného orgánu v souladu s § 52 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), tedy formou doplnění stanoviska k námitkám, získat dostatečné množství informací pro uspokojivé a dostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Stavební zákon dle navrhovatelů stanoví dotčeným orgánům v § 4 odst. 2 povinnost postupovat ve vzájemné součinnosti s orgány územního plánování, je tedy dle navrhovatelů nutno předpokládat žádosti pořizovatele územního plánu o upřesnění důvodů, které vedly dotčený orgán k vydání jeho stanoviska. Navrhovatelé žádali, aby jejich námitka byla, pokud jí nebude vyhověno, doručena dotčenému orgánu ochrany životního prostředí k vyjádření, což však odpůrce ignoroval a popsané námitky v rozhodnutí o námitkách dostatečně nevypořádal.
21. Navrhovatelé v návrhu dále namítli, že v odůvodnění napadeného územního plánu je u rozhodnutí o námitkách na straně 185 a na několika dalších místech uvedeno „*Návrh na rozhodnutí: Námitce se nevyhovuje.*“ Tyto pasáže odůvodnění rozhodnutí o námitkách znamenají dle navrhovatelů, že zastupitelstvo rozhodlo o námitkách, vydalo opatření obecné povahy, ale toto opatření bylo po vydání a nabytí účinnosti upravováno. Tomu pak napovídá skutečnost, že ihned po nabytí účinnosti byl napadený územní plán sejmут z webových stránek obce, a pak byl pravděpodobně dopracován a měněn. Takový postup je dle navrhovatelů zcela nepřijatelný a nezákonný, k čemuž navrhovatelé odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130, s tím, že navrhovatelům není jasné, zda formulace odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou jen návrhové a byly přijaty v jiném znění. Navrhovatelé brojí proti takovému nezákonnému

postupu odpůrce, neboť územní plán ani jeho odůvodnění nelze upravovat po rozhodnutí o námitkách, které bylo součástí vydaného územního plánu.

22. Dále navrhovatelé v návrhu namítali porušení § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona, které se týkají koordinace veřejných a soukromých záměrů změn v území, přičemž orgány územního plánování mají zajišťovat předpoklady pro udržitelný rozvoj území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Dle navrhovatelů napadený územní plán ve vztahu k pozemkům navrhovatelů nenaplnil uvedené cíle, nýbrž je s nimi v rozporu. Nedošlo k žádné koordinaci s předchozím územním plánem ze strany odpůrce a pořizovatele. Navrhovatelé poukázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, ve kterém je řešen soulad soukromých a veřejných zájmů.
23. Navrhovatelé namítali dále porušení § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, který upravuje úkoly územního plánování, přičemž klade důraz na respektování stávajícího charakteru a hodnoty území. Dle navrhovatelů tento úkol v napadeném územním plánu absentuje.
24. Dále navrhovatelé v návrhu namítli, že napadený územní plán je v rozporu s § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, který stanoví, že úkolem územního plánování je prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání. Odůvodnění napadeného územního plánu se dle navrhovatelů k této otázce nijak nevyjadřuje, s výjimkou pasáže na straně 81 odůvodnění, která je však obsahově prázdnou parafrází zákonných ustanovení, což je důvodem pro zrušení napadeného územního plánu ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, z důvodu nedostatečného odůvodnění.
25. Dle navrhovatelů napadený územní plán není především v části navržené regulace předmětných pozemků v souladu s cíli územního plánování uvedenými v § 18 stavebního zákona a neplní úkoly územního plánování vymezené v § 19 stavebního zákona. Napadený územní plán zastaví trvale udržitelný rozvoj lokality, ve které se nachází předmětné pozemky, a která je vhodná k umístění ploch výroby a služeb v bezprostřední blízkosti hlavních páteřních komunikací, přičemž územní plán zcela ignoruje veřejný zájem na ekonomickém využití daného území. Dle navrhovatelů existuje veřejný zájem na účelném uspořádání území v souladu s dlouhodobou urbanistickou koncepcí a již vloženými investicemi do přípravy developerského projektu.
26. Naplnění dlouhodobě stanovené koncepce Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje (dále obvykle jen „ZÚR“) území přímo napojeného na dálnici D8, včetně jeho plánované urbanistické koncepce, je dle navrhovatelů významným veřejným zájmem, který musí být sledován v řízení o vydání opatření obecné povahy. Ponechání řešeného území jen k zemědělství a hledání jiných méně vhodných pozemků k zástavbě je dle navrhovatelů v rozporu s veřejným zájmem.
27. Pořizování nového územního plánu nelze dle navrhovatelů vnímat jako procesní prostředek, jímž by bylo možné bez dalšího zpochybnit řešení obsažená ve stávajícím územním plánu. Změna funkčního určení plochy může obstát pouze tehdy, jestliže je odůvodněna závažnými věcnými důvody. Ty mohou dle navrhovatelů spočívat v tom, že řešení zahrnuté do předchozího územního plánu je věcně nesprávné, a toto řešení je v závažné kolizi s veřejným zájmem, nebo mohou být způsobeny změnami, k nimž došlo po přijetí předchozího územního plánu, takže řešení obsažené v předchozím územním plánu již není aktuální a je třeba ho přehodnotit. Pouze v případě, že je změna obsahu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

územního plánu odůvodněna některým z těchto dvou hledisek, lze mít dle navrhovatelů za to, že nebyl porušen princip kontinuity územního plánování. V případě předmětných pozemků byla dle navrhovatelů zásada kontinuity porušena.

Vyjádření odpůrce k návrhu

28. Odpůrce uvedl, že napadený územní plán je přezkoumatelný, dostatečně odůvodněný a plně srozumitelný, přičemž navrhovatelé uvádí v návrhu nekonkrétní, místy i nesrozumitelné námitky, a rovněž nepravdivé a hrubě zkreslené údaje.
29. Odpůrce je přesvědčen, že pouze realizoval své právo na samosprávu, přičemž vlastník pozemku nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 2 Ao 1/2008.
30. Dále odpůrce zdůraznil, že je mu znám pětistupňový algoritmus přezkumu opatření obecné povahy vycházející z judikatury Nejvyššího správního soudu, přičemž z návrhu je zřejmé, že navrhovatelé napadají územní plán výhradně z důvodu nedodržení principu proporcionality (pátý stupeň algoritmu), přičemž navrhovatelé podali proti návrhu územního plánu námitky, které odpůrce řádně vypořádal na stranách 185 až 189 textové části územního plánu.
31. Odpůrce nesouhlasí s názorem navrhovatelů, že napadený územní plán nese znaky libovůle ve vztahu k předmětným pozemkům či že nepřiměřeně zasahuje do vlastnického práva navrhovatelů v rozporu se zásadou proporcionality. Napadený územní plán zařazuje předmětné pozemky do zemědělských ploch v souladu s jejich právním stavem zapsaným v katastru nemovitostí, přičemž navrhovatelé mohou využívat předmětné pozemky v souladu s jejich právním stavem, z čehož je dle odpůrce zřejmé, že nemůže docházet k omezení vlastnického práva navrhovatelů.
32. Co se týče tvrzení navrhovatelů o zásahu do jejich práva na podnikání, odpůrce konstatoval, že z republikové priority územního plánování pro zajištění udržitelného rozvoje území vyplývá (čl. 16), že při stanovování způsobu využití území v územně plánovací dokumentaci je třeba upřednostnit komplexní řešení před uplatňováním jednostranných hledisek a požadavků, které ve svých důsledcích zhoršují stav i hodnoty území. Dle názoru odpůrce předmětným developerským záměrem umísťovaným do volné krajiny na pozemky, jež jsou součástí zemědělského půdního fondu v nejlepších bonitních půdně ekologických jednotkách, by došlo ke zhoršení hodnot území. Důvody, které vedly k zařazení předmětných pozemků do ploch zemědělských AZ, jsou tedy dle odpůrce opřeny o veřejné zájmy. Realizace developerského projektu v tomto případě nevykazuje znaky veřejného zájmu, nýbrž je toliko soukromým zájmem navrhovatelů. Jedná se o nevhodný záměr, který obec Libouchec nemá zájem na svém správním území zachovávat.
33. K tvrzení navrhovatelů v bodě 9 návrhu, že již bylo započato s využitím lokality k zamýšlenému záměru, odpůrce uvedl, že toto tvrzení není pravdivé, když dle sdělení odboru životního prostředí Krajského úřadu Ústeckého kraje je řešena toliko možnost zpřístupnění pozemku parc. č. XA v k. ú. X k údržbě a obsluze pro účely jeho zemědělského využití.
34. Odpůrce potvrzuje, že u předmětných pozemků došlo ke změně jejich funkčního využití oproti předchozímu územnímu plánu, který však byl vydán v jiném právním prostředí, k čemuž se odpůrce podrobně vyjádřil v napadeném územním plánu v rámci vypořádání námitek navrhovatelů.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

35. Tvrzení navrhovatelů o tom, že Územní studie krajiny obce s rozšířenou působností (ORP) Ústí nad Labem, jejíž možnost využití byla schválena 31. 5. 2019 (poté, co byla studie zapsána do evidence územně plánovací činnosti na Ústavu územního rozvoje v Brně), se předmětných pozemků nedotýká, je dle odpůrce nesprávné a zavádějící. Studie byla zpracována pro širší území kraje, resp. ORP, a pochopitelně s přihlédnutím k měřítku zpracování neřeší využití konkrétních pozemků, ale řeší širší souvislosti. Odpůrce upozornil na pasáž zmíněné studie, ve které autoři studie sdělili, že jsou ve shodě s čl. 13 ZÚR ve smyslu ochrany přírodních hodnot a vyloučení dalších stavebních činností na území, kde se mimo jiné nachází předmětné pozemky navrhovatelů.
36. S ohledem na popsané skutečnosti má odpůrce za to, že změna funkčního využití pozemků dle napadeného územního plánu je odůvodněna relevantní změnou okolností a také tím, že předchozí stav byl věcně nesprávný a vedl k závažné kolizi s veřejným zájmem, čímž jsou naplněny i podmínky dle navrhovateli zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 171/2018.
37. Co se týče navrhovateli porovnávané plochy Z19 určené v napadeném územním plánu na rozdíl od předmětných pozemků k zastavení, odpůrce uvedl, že plocha Z19 má výměru pouhých 5 327 m², zatímco předmětné pozemky mají výměru 90 389 m², přičemž plocha Z19 je sice z větší části vymezena na pozemku s půdami zařazenými do II. třídy ochrany, jedná se však o proluku mezi lokalitou, kde k výstavbě již dochází (v zastavěném území), dále plochou sportoviště a vodotečí. Návrhem plochy nedojde k ovlivnění krajinného rázu a charakteru zástavby v Libouchci. Plochu lze obsloužit ze stávající dopravní a technické infrastruktury.
38. K požadavku navrhovatelů, aby jejich námitka, nebude-li jí vyhověno, byla ve smyslu § 53 stavebního zákona doručena dotčenému orgánu ochrany životního prostředí k vyjádření, odpůrce uvedl, že tento požadavek neignoroval, ale byl v procesu pořizování územního plánu naplněn zákonným postupem, což bylo podrobně popsáno na straně 55 a násl. napadeného územního plánu.
39. Odpůrce odmítá tvrzení navrhovatelů o tom, že by zastupitelstvo rozhodlo o námitkách a vydalo napadený územní plán, který by byl po jeho vydání a nabytí účinnosti upravován tak, jak navrhovatelé dosti nesrozumitelně tvrdí v jejich návrhu, kdy se patrně jedná spíše o nepochopení rozdílu mezi vyvěšením na úřední desce (i elektronické) a zveřejněním územního plánu na webu obce. Ostatně postup pořízení územního plánu je uveden v kapitole a) odůvodnění územního plánu, přičemž ze zmíněného odůvodnění je zřejmé, že k úpravě územního plánu došlo ještě před jeho vydáním v zastupitelstvu. Po vydání územního plánu v zastupitelstvu obce došlo prostřednictvím veřejné vyhlášky v souladu s § 25 a § 173 odst. 1 správního řádu k doručení oznámení o jeho vydání a k jeho vystavení. Po doručení veřejné vyhlášky byl územní plán sejmут a opatřen datem nabytí účinnosti vycházejícím z data zveřejnění a doručení veřejné vyhlášky, což bylo důvodem k jeho sejmutí. Poté byl územní plán s doplněným datem účinnosti zveřejněn na webových stránkách obce tak, jak je to uloženo stavebním zákonem.
40. Odpůrce se neztotožňuje ani s tvrzením navrhovatelů o tom, že by mělo dojít k porušení § 18 a § 19 stavebního zákona, když je přesvědčen, že napadený územní plán splňuje veškeré cíle a úkoly územního plánování uvedené v § 18 a § 19 stavebního zákona, tedy i ty konkrétně napadené navrhovateli [§ 18 odst. 2 a § 19 odst. 1 písm. c) a e) stavebního zákona]. Vyhodnocení souladu návrhu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování

je uvedeno v kapitole c) textové části odůvodnění a odpůrce je v kontextu celého odůvodnění návrhu územního plánu považuje za dostatečné.

41. Námitka navrhovatelů, že napadený územní plán zcela zastaví trvale udržitelný rozvoj lokality, ve které se nachází předmětné pozemky, je dle odpůrce toliko subjektivním názorem navrhovatelů bez jakékoli opory v právních předpisech na úseku územního plánování, přičemž udržitelný rozvoj rozhodně neznamená, že by mělo být umožněno veškeré možné plochy zastavět logistickými a výrobními halami.
42. Tvrzení navrhovatelů o tom, že by v koncepci ZÚR měl být ve veřejném zájmu sledován rozvoj území napojeného přímo na dálnici D8, se dle odpůrce nezakládá na pravdě. Jedná se opět o subjektivní názor navrhovatelů, který není ničím podložen. Zájmové území bylo naopak sledováno ve veřejném zájmu ochrany životního prostředí a jakékoli zde navrhované záměry měly tomuto veřejnému zájmu podléhat. K tomuto odpůrce dodává, že v rámci pořizování územního plánu byl návrh územního plánu posuzován v rámci procesu SEA z hlediska zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). Stanovisko krajského úřadu vydané podle § 50 odst. 5 stavebního zákona je součástí kapitoly g) textové části odůvodnění. K této skutečnosti, stejně tak ani k dokumentaci SEA, navrhovatelé ve svých podáních (námitkách k návrhu územního plánu a posléze návrhu na zrušení územního plánu) nic nenamítali, nicméně je dle odpůrce zřejmé, že jakékoli úvahy navrhovatelů vychází z jejich subjektivních názorů, aniž by měly oporu, a to jak v přijatém územním plánu, tak v krajské dokumentaci ZÚR Ústeckého kraje nebo v dokumentaci SEA.
43. Odpůrce dále připomněl skutečnost, která má dle něj zásadní dopad na možnost realizovatelnosti developerského záměru navrhovatelů. V minulosti (rok 2016) již bylo žádáno ve vztahu k parc. č. XA v k. ú. X (jež je součástí předmětných pozemků) o udělení výjimky ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, kteří se na pozemcích vyskytují, kdy toto bylo Krajským úřadem Ústeckého kraje pravomocně nepovoleno. Jedná se o dva druhy kriticky ohrožené, tři druhy silně ohrožené a tři druhy ohrožené. O toto povolení bylo žádáno v souvislosti s tehdy plánovanou výstavbou „Volnočasového společenského, zábavního a sportovního centra zaměřeného na turistický ruch“ a dále „Multifunkčního zábavního centra s restaurací a hotelem“. K žádné výstavbě tak na místě předmětných pozemků nedošlo a ani dojít nemohlo. Totožná situace je i nyní s plánovaným developerským projektem navrhovatelů, kdy lze navíc konstatovat, že v čase se veřejnoprávní ochrana ohrožených druhů, ochrana přírody a krajiny a důraz na trvale udržitelný rozvoj z legislativního hlediska zpřísňuje, nikoli uvolňuje.
44. Odpůrce odmítl, že by navrhovatelům v souvislosti s vydáním napadeného územního plánu vznikl nárok na náhradu ve smyslu § 102 stavebního zákona nebo ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.
45. Odpůrce navrhl, aby soud návrh zamítl a uložil navrhovatelům povinnost zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení.

Replika navrhovatelů k vyjádření odpůrce

46. V replice navrhovatelé uvedli, že odpůrce se ve vyjádření snaží dodatečně doplnit nedostatky odůvodnění napadeného územního plánu. Obhajoba odpůrce, že nový územní plán pořizoval v jiném právním prostředí, neobstojí za situace, kdy se u jiných pozemků Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(plocha Z19) zjevně stejnými pravidly ochrany ZPF neřídil. Odpůrce tedy dle navrhovatelů nemůže argumentovat § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF, neboť uplatnil k jednotlivým vlastníkům selektivní přístup.

47. Co se týče Územní studie krajiny ORP Ústí nad Labem, tato se dle navrhovatelů netýká předmětných pozemků, přičemž studie obsahuje pouze požadavek na zastavení dalšího rozvoje sídel mimo stávající rozvojové plochy, nikoli rušení existujících rozvojových ploch.
48. Existence sjezdu z dálnice a návaznost zastavěného území na dálnici je dle navrhovatelů nasnadě a plyne z požadavků § 18 a § 19 stavebního zákona. Sjezd nemusí být dle navrhovatelů v ZÚR, když dálniční sjezdy se jistě nestaví proto, aby se u nich zemědělský hospodařilo, ale aby zde byly logistické či produkční areály.
49. Na pozemcích navrhovatelů byl připravován stavební záměr v pokročilém stadiu rozpracovanosti, což navrhovatelé dokládají závaznými stanovisky orgánu územního plánování Magistrátu města Ústí nad Labem, a to ze dne 12. 1. 2021, č. j. MM/OIUP/ZS/53/2020, ze dne 12. 1. 2021, č. j. MM/OIUP/ZS/54/2020, ze dne 21. 4. 2022, č. j. MMUL/OÚPSŘ/ÚP/128072/2022/UškJ, a ze dne 21. 4. 2022, č. j. MMUL/OÚPSŘ/ÚP/116740/2022/UškJ.

Posouzení věci soudem

50. O návrhu soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť odpůrce sdělil soudu, že souhlasí s rozhodnutím bez jednání, a navrhovatelé nesdělili ve lhůtě jednoho týdne od doručení výzvy svůj nesouhlas s rozhodnutím bez jednání, přičemž byli ve výzvě výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
51. Napadené opatření obecné povahy soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé sedmého dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu, přičemž obsahuje-li návrh předepsané náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s.
52. Soud může shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, pokud opatření obecné povahy nebo jeho část jsou v rozporu se zákonem, nebo pokud ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo pokud opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (srov. § 101d odst. 2 s. ř. s.), avšak pouze v případě, je-li to navrhovatelem ve lhůtě pro podání návrhu stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. namítáno.
53. Nejprve se soud zabýval otázkou aktivní legitimace navrhovatelů k podání tohoto návrhu, k čemuž soud uvádí, že od aktivní legitimace k podání návrhu, která je založena již pouhým tvrzením o dotčení práv, je třeba odlišovat otázku důvodnosti návrhu, která se odvíjí od toho, zda k tvrzenému dotčení práv skutečně došlo. V daném případě navrhovatelé tvrdí v návrhu, že jsou vlastníky pozemků, které byly napadeným územním Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

plánem nově zařazený do funkční plochy AZ – zemědělské, s regulativy prakticky neumožňujícími jiné než zemědělské využití pozemků, proti čemuž předmětným návrhem brojí. Není proto důvodu pochybovat o jejich aktivní legitimaci, když v podaném návrhu uvedli dostatečná tvrzení stran zkrácení na svých právech. Ve věci je tak seznatelně dán zájem navrhovatelů na tom, jakým způsobem budou moci své pozemky dotčené napadeným územním plánem dál využívat. Pasivně legitimovaným v této věci je odpůrce, který napadené opatření obecné povahy vydal.

54. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předložené spisové dokumentace dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
55. Při přezkumu napadeného územního plánu vycházel soud z algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, který vytvořila judikatura správních soudů (k tomu srov. zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS). Tato judikatura stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013-138).
56. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to za prvé v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Soud při přezkumu postupuje od prvního kroku k dalším s tím, že pokud u některého z kroků algoritmu shledá důvod pro zrušení napadeného opatření obecné povahy, aplikací dalších kroků se již nezabývá.
57. Pokud jde o první krok, postačí pouze konstatovat, že Zastupitelstvo obce Libouchec bylo na základě § 6 odst. 5 písm. c) ve spojení s § 54 odst. 2 stavebního zákona nadáno pravomocí vydat územní plán obce Libouchec. Napadené opatření obecné povahy bylo tedy vydáno orgánem, kterému zákon k takovéto formě výkonu veřejné moci svěřuje nezbytnou pravomoc. Konečně ani navrhovatelé nedostatek pravomoci odpůrce k vydání územního plánu nenamítali.
58. Další krok v algoritmu přezkumu spočívá v posouzení otázky, zda správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Nejvyšší správní soud například v rozsudcích ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, a ze dne 27. 5. 2010, č. j. 9 Ao 1/2010-84, vymezil přezkum této otázky tak, že je nutno rozlišovat zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomuto vymezení působnosti soud konstatuje, že navrhovatelé neuplatnili žádné konkrétní námitky ohledně případného překročení působnosti odpůrcem, soud sám žádné takové překročení neshledal, protože

soud vychází z toho, že odpůrce předmětným opatřením obecné povahy meze zákonem vymezené působnosti nepřekročil.

59. V rámci třetího kroku výše nastíněného testu přezkumu je třeba posoudit, krom již zmiňovaného posouzení správnosti (zákonnosti) procesního postupu při rozhodování o vydání územního plánu, primárně přezkoumatelnost napadeného územního plánu.
60. Nepřezkoumatelnost namítali navrhovatelé jednak v obecné rovině, ale i na několika konkrétních příkladech odůvodnění napadeného územního plánu. V obecné rovině navrhovatelé uvedli, že územní plán neobsahuje řádné a logické odůvodnění přijatého řešení ve vztahu k předmětným pozemkům s tím, že nebyla vypořádána jejich argumentace ohledně nepřiměřenosti regulace územním plánem, kterou uplatnili ve svých námitkách.
61. Soud konstatuje, že pro výsledný přezkum přiměřenosti přijaté regulace je podstatné odůvodnění územního plánu, který jako opatření obecné povahy obsahuje jednak vlastní odůvodnění, jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Vlastní odůvodnění obvykle bývá spíše v obecné rovině, zatímco rozhodnutí o námitkách jako zvláštní část odůvodnění opatření obecné povahy umožňuje individuálně reagovat na konkrétní námitky, jež proti regulaci uplatnili v procesu pořizování územního plánu jednotliví dotčení vlastníci, a musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec uplatněné námitky za liché, mylné či vyvrácené nebo proč považuje tvrzené skutečnosti za nerozhodné či nesprávné, stejně jako je tomu u běžného správního rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169). Řádné odůvodnění tedy musí být pravidlem. Současně je třeba zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce nebo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44).
62. K navrhovateli obecně formulované námitce nepřezkoumatelnosti soud uvádí, že námitky navrhovatelů vůči návrhu územního plánu jsou prakticky shodné s námitkami uplatněnými v nyní soudem posuzovaném návrhu, přičemž námitky byly v plném rozsahu vypořádány na stranách 185 až 189 textové části napadeného územního plánu. Nelze přisvědčit navrhovatelům, že by jejich námitky byly vypořádány nedostatečně, když je zjevné, že problematika změny funkčního využití plochy zahrnující předmětné pozemky a přiměřenosti regulace vztahující se k předmětným pozemkům byla v rámci vypořádání námitek obsáhle řešena. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení (zde navrhovatelů) o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (podobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Soudu se proto jeví situace tak, že navrhovatelé nejsou spokojeni s věcným vypořádáním svých námitek v tom směru, že námitkám nebylo vyhověno, protože nepovažují za správné odůvodnění vypořádání jejich námitek, v čemž však nelze spatřovat nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu.
63. Následně se soud zabýval konkrétně formulovanými námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu, k čemuž soud připomíná nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, ve kterém se Ústavní soud zabýval stejnou otázkou Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jako v nyní posuzované věci, a to otázkou, jak podrobné a důkladné musí být v rozhodnutí o námitkách odůvodnění změny funkčního využití plochy v novém územním plánu. Ústavní soud konstatoval, že „požadavky, vznášené Nejvyšším správním soudem vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku, uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který obzvláště funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.“ S přihlédnutím k uvedenému názoru pak soud hodnotil jednotlivé námitky nepřezkoumatelnosti.

64. Dle navrhovatelů se odpůrce nezabýval jejich námitkou, že zatímco pozemky navrhovatelů mají být odňaty z funkce využití k zástavbě, tak návrh územního plánu počítá s dostavbou výrobního a skladovacího areálu v prostoru mezi dálnicí D8 a silnicemi I/13 a III/25362h. K uvedené námitce soud uvádí, že v samotném vypořádání námitek navrhovatelů skutečně není explicitně řešena uvedená námitka, avšak je zřejmé, že navrhovatelé porovnávali plochu AZ, na které se nachází jejich předmětné pozemky, s plochou Z02 určenou k zastavění, což bylo vysvětleno na straně 143 textové části územního plánu, kde byla plocha Z02 popsána tak, že „návrh plochy doplňuje a využívá zbytkovou plochu výrazně urbanizovaného území vymezenou v prostoru mezi stávajícím výrobně obchodním areálem, dálnicí D8 a silnicí I/13“. Z uvedeného odůvodnění je zjevné, že plocha Z02 je nesrovnatelná s plochou, ve které se nachází předmětné pozemky, jelikož v případě plochy Z02 se jedná o využití zbytkové plochy zastavěného území, zatímco v případě předmětných pozemků se jedná o nezastavěnou oblast. Soud proto nespatřuje nepřezkoumatelnost v tom, že na tuto konkrétní námitku nebylo v napadeném územním plánu explicitně reagováno, když z celkového odůvodnění je zjevné, proč uvedené plochy mají rozdílné funkční využití.
65. Nepřezkoumatelnost spatřovali navrhovatelé i v tom, že k návrhu územního plánu uplatnili námitku, že jejich „pozemky se nachází v půdách nižších tříd ochrany, s přímým napojením na dálnici, zatímco územní plán vymezuje zastavitelné plochy na pozemcích vyšších tříd ochrany, a že mají být přednostně odnímány ze zemědělského půdního fondu půdy nižší kvality“. Tato námitka byla dle navrhovatelů vypořádána nevěrohodně s ohledem na plochu Z19, která v územním plánu byla určena k zastavění, přičemž obsahuje kvalitní půdy II. třídy ochrany. Soud shledal, že uvedená námitka k návrhu územního plánu byla uplatněna poněkud neurčitě, když navrhovatelé neuvedli konkrétní případy, kdy byly napadeným územním plánem odňaty ZPF půdy vyšší kvality. Teprve v soudním návrhu zmiňují navrhovatelé k porovnání plochu Z19, z čehož je zřejmé, že konkrétně tuto plochu nemohl odpůrce porovnávat k námitkám navrhovatelů, když na ni navrhovatelé neupozornili. Soud shledal, že v textové části územního plánu na straně 187 upozornil odpůrce, že předmětné pozemky navrhovatelů jsou velmi rozsáhlé, o výměře 90 389 m², přičemž značnou výměru pozemků zdůraznil třemi vykřičníky, z čehož je zřejmé, že této skutečnosti přikládal velký význam. Na straně 196 textové části územního plánu upozornil odpůrce v rámci vypořádání námitek jiných subjektů, že „plocha Z19 je v současné době již de facto prolukou mezi zastavěným územím, které pak vhodně doplňuje a zarovnává“. Na straně 137 textové části územního plánu pořizovatel uvedl, že plocha Z19 „vhodně doplňuje část zástavby v severní části sídla,“ a že „návrhem plochy nedojde k ovlivnění krajinného rázu a charakteru zástavby v Libouchci.“ Je tudíž zřejmé, že byl v napadeném územním plánu vysvětlen rozdíl mezi plochou Z19 a plochou zahrnující předmětné pozemky, které jsou

podstatně rozsáhlejší a nachází se v otevřené krajině. Soud proto nepovažuje uvedenou dílčí námitku nepřezkoumatelnosti za důvodnou.

66. K námitce nepřezkoumatelnosti vznesené v návrhu, dle které územní plán neobsahuje žádnou srozumitelnou úvahu, proč jsou předmětné pozemky nevyužitelné a nevhodné pro průmyslovou zástavbu, aby vhodně oddělily rušnou dálnici od nedaleké části obce Žďárek, soud uvádí, že na straně 186 textové části odůvodnění územního plánu pořizovatel vysvětlil, z jakých důvodů bylo přistoupeno ke změně funkčního využití na ploše, kde se nachází předmětné pozemky, přičemž pořizovatel poukázal na odlišnou právní úpravu a nutnost vycházet z dalších dokumentů, zejména ZÚR. Na straně 187 poukázal na velký územní rozsah předmětných pozemků s tím, že většina pozemků má půdy spadající do II. stupně ochrany. Vypořádání námitek navrhovatelů provedené na stranách 185 až 189 textové části územního plánu obsahuje i další úvahy pořizovatele územního plánu, pročež soud nepovažuje popsanou námitku nepřezkoumatelnosti za důvodnou.
67. K námitce navrhovatelů uplatněné v návrhu, že se k údajné nevyužitelnosti plochy zahrnující předmětné pozemky pro komerční výstavbu nevyjádřil dotčený orgán ochrany životního prostředí a že žádali, aby jejich námitka byla, pokud jí nebude vyhověno, doručena dotčenému orgánu ochrany životního prostředí k vyjádření, což však odpůrce ignoroval, soud uvádí, že ze spisové dokumentace ověřil, že bylo v procesu pořízení územního plánu postupováno v souladu se stavebním zákonem, jak je popsáno v kapitole „Postup při pořízení územního plánu“ na straně 55 textové části územního plánu: *„Po ukončení veřejného projednání pořizovatel provedl podle § 53 stavebního zákona vypořádání veškerých písemností uplatněných ze strany veřejnosti v rámci společného jednání podle § 50 stavebního zákona a veřejného projednání podle § 52 stavebního zákona a s ohledem na veřejné zájmy zpracoval návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek. Takto zpracovaný návrh doručil dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu s výzvou k uplatnění stanovisek.“* Na citovanou pasáž navazuje text, kde jsou reprodukována jednotlivá stanoviska dotčených orgánů, kterým byly doručeny uplatněné námitky včetně námitek navrhovatelů. Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, se vyjádřil dopisem ze dne 16. 5. 2022, č.j. KUUK/062226/2022, kdy se vyjadřoval postupně k jednotlivým oblastem ochrany životního prostředí, a to k ochraně ovzduší, ochraně přírody a krajiny, ochraně zemědělského půdního fondu, státní správě lesů, vodnímu hospodářství, prevenci závažných havárií a posuzování vlivů na životní prostředí, přičemž neměl žádné připomínky k rozhodnutí o námitkách. K požadavku navrhovatelů, aby se orgán ochrany přírody musel vyjadřovat k tomu, proč není možné z hlediska ochrany životního prostředí, aby plochy, na nichž se nachází předmětné pozemky, byly uvedeny v územním plánu jako zastavitelné, soud uvádí, že souhlasí s odůvodněním na straně 189 textové části územního plánu, že *„dotčené orgány se vyjadřují pouze k návrhům v územních plánech provedených, nikoliv neprovedených“*. O využití území totiž rozhoduje obec v rámci realizace svého práva na samosprávu. Pokud námitky navrhovatelů byly vypořádány tím způsobem, že nebyly shledány důvodnými, kdy pořizovatel setrval v souladu s dalšími dokumenty územního plánování na svém postoji, že území, kde se nachází předmětné pozemky, zůstane v ploše AZ – zemědělské jako území prakticky nezastavitelné, nebyl důvod, aby se orgán ochrany životního prostředí ve svém stanovisku musel sám vypořádat s tím, proč jsou předmětné pozemky v důsledku přísných regulativů prakticky nezastavitelné. Omezení pozemků regulativy bylo totiž primárně dáno rozhodnutím odpůrce, nikoli negativním stanoviskem orgánu ochrany životního prostředí. Ze spisové dokumentace soud shledal, že již při zadání nového územního plánu

bylo uvedeno v dokumentu „*Plochy, které nebudou dále sledovány v novém ÚP*“, že plocha P6 (obchodně průmyslová zóna) v původním územním plánu zahrnující předmětné pozemky bude kreslena v novém územním plánu dle stávajícího využití jako plocha trvalého travního porostu. V dokumentu „*Návrh zadání územního plánu Libouchec*“ ze září 2018 je uvedeno, že „*v případě rozvojového záměru na zřízení výrobní a obslužné zóny Libouchec – Žďárek, ... bude s ohledem na poměry vyplývající z ochrany přírody a krajiny sledována již jen pouze jeho část vymezená dálnicí D8, silnicí I/13 a silnicí III/25362h.*“ Je tedy zřejmé, že již při zadání územního plánu se nepočítalo s kontinuitou na předmětných pozemcích ve smyslu využití k výstavbě obchodně průmyslové zóny. Předmětné vypořádání námitek příslušelo pořizovateli, resp. odpůrci, což také bylo provedeno.

68. K námitce navrhovatelů, že v odůvodnění napadeného územního plánu je u rozhodnutí o námitkách na straně 185 a na několika dalších místech uvedeno „*Návrh na rozhodnutí: Námitka se nevyhovuje*“, což dle navrhovatelů vyvolává dojem, že došlo k dodatečným úpravám odůvodnění územního plánu po jeho vydání a nabytí účinnosti, soud uvádí, že citovaná formulace odpovídá procesu tvorby územního plánu, kdy dle § 53 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel (Obecní úřad Libouchec) zpracuje návrh rozhodnutí o námitkách, přičemž návrh na vydání územního plánu zahrnující i návrh rozhodnutí o námitkách překládá pořizovatel dle § 54 odst. 1 stavebního zákona zastupitelstvu obce, které pak územní plán vydá dle § 54 odst. 2 stavebního zákona. Soud podotýká, že zastupitelstvo nemá kompetenci přímo upravit odůvodnění územního plánu, například v rozhodnutí o námitkách, nýbrž může dle § 54 stavebního zákona rozhodnout o vrácení návrhu územního plánu pořizovateli se svými pokyny k úpravě a novému projednání. Vzhledem k tomu, že v posuzované věci byl územní plán vydán (schválen zastupitelstvem), není pochyb o tom, že se zastupitelstvo ztotožnilo s vypořádáním námitek pořizovatelem.
69. Navrhovatelé uplatnili v návrhu námitku, že návrh územního plánu byl po nabytí účinnosti sejmут z webových stránek a pak byl patrně měněn.
70. Dle § 173 odst. 1 správního řádu platí, že „*opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky.*“
71. Z obsahu spisové dokumentace (položka 149, originál územního plánu a veřejné vyhlášky) soud zjistil, že napadený územní plán byl oznámen formou veřejné vyhlášky ze dne 14. 6. 2022, č. j. LIB/1900/2022, která byla vyvěšena spolu s napadeným územním plánem na úřední desce obce Libouchec dne 14. 6. 2022. Sejmuta byla dne 30. 6. 2022. Obsah spisové dokumentace nenasvědčuje tomu, že by v procesu oznámení opatření obecné povahy došlo k nějakému pochybení. K námitce navrhovatelů soud uvádí, že se jedná o zcela nekonkrétní a ničím nepodloženou námitku, kterou soud vyhodnotil jako nedůvodnou.
72. Navrhovatelé spatřovali nezákonnost územního plánu dále ve skutečnosti, že plocha Z19 byla navržena nad rámec schváleného zadání územního plánu, což bylo uvedeno na straně 137 textové části územního plánu. K tomu soud konstatuje, že na straně 169 textové části územního plánu se uvádí, že plocha Z19 i další plochy „*byly do územního plánu zařazeny po dohodě s určeným zastupitelem a pořizovatelem a jsou zdůvodněny v kapitole i. odůvodnění ÚP.*“ K tomu soud uvádí, že zastupitelstvo obce schvaluje zadání územního plánu, které je obecné a není vyloučeno, aby v procesu tvorby územního plánu došlo ke změnám. Následně zastupitelstvo rozhoduje o výsledném návrhu územního plánu dle § 54

stavebního zákona. Pokud by zastupitelstvo nesouhlasilo s výsledným návrhem, má možnost vrátit věc pořizovateli k dopracování, k čemuž nedošlo, neboť zastupitelstvo výslednou podobu územního plánu schválilo. Uvedený postup je zcela v souladu s právními předpisy. Soud proto nepovažuje námitku za důvodnou.

73. V rámci čtvrtého kroku výše nastíněného algoritmu přezkumu je třeba posoudit obsah opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium). Navrhovatelé namítali rozpor územního plánu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona, k čemuž soud uvádí, že stejnou námitku uplatnili navrhovatelé ve svých námitkách k návrhu územního plánu. K uvedeným námitkám pořizovatel na stranách 188 a 189 textové části územního plánu mimo jiné uvedl: „*Tvrzení pisatele, že by v ÚP absentovalo jeho vyhodnocení ve vztahu k cílům a úkolům územního plánování se nezakládá na pravdě, toto vyhodnocení je součástí kapitoly c) textové části odůvodnění návrhu ÚP a je zpracováno přiměřeně rozsahu návrhu ÚP. Pisatel napadá zejména ust. § 18 odst. 1 a odst. 4 a dále § 19 odst. 1 stavebního zákona.*“ Soud ověřil, že na stranách 84 až 88 textové části územního plánu v kapitole c) *Vyhodnocení souladu návrhu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování*, pořizovatel obsáhle řešil soulad územního plánu s jednotlivými cíli a úkoly územního plánování. Soud souhlasí se zmíněným odůvodněním pořizovatele včetně vypořádání zmíněné námitky a pro stručnost na ně odkazuje.
74. Nad rámec odůvodnění v napadeném územním plánu soud uvádí, že navrhovatelé namítali rozpor územního plánu s § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona s tím, že napadený územní plán ve vztahu k pozemkům navrhovatelů nenaplnil cíle uvedené ve zmiňovanému ustanovení, nýbrž je s nimi v rozporu.
75. Podle § 18 odst. 2 stavebního zákona „*územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.*“
76. Podle § 18 odst. 3 stavebního zákona „*orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů.*“
77. Navrhovatelé ve své námitce zdůrazňovali, že nedošlo ke koordinaci nového územního plánu s dřívějším územním plánem ve vztahu k předmětným pozemkům. Soud k tomu uvádí, že koordinaci soukromých a veřejných záměrů ve smyslu § 18 odst. 3 stavebního zákona nelze vykládat tak, jak by si to zřejmě přáli navrhovatelé, tedy že bude pokračovat kontinuita s předchozím územním plánem, který počítal s využitím předmětných pozemků pro obchodně průmyslovou zónu. Z námitky není jasné, jak by si navrhovatelé onu koordinaci představovali, když je zde zřetelný rozpor v představách navrhovatelů a odpůrce ohledně budoucího využití předmětných pozemků. Z napadeného územního plánu je patrné, že odpůrce se snažil z důvodu ochrany životního prostředí omezit v předchozím územním plánu vymezený rozsah obchodně průmyslové zóny Libouchec – Žďárek, kdy v novém územním plánu se počítá s dostavbou pouze části této zóny vymezené dálnicí D8, silnicí I/13 a silnicí III/25362h. Při vyhotovení územního plánu bylo přihlíženo k dalším územně plánovacím podkladům, čemuž se bude soud věnovat v další části rozsudku, ovšem již nyní soud konstatuje, že neshledal rozpor napadeného územního plánu s cíli územního plánování vymezenými v § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona.
78. Navrhovatelé namítali rozpor napadeného územního plánu s § 19 odst. 1 písm. e) Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

stavebního zákona s tím, že úkol územního plánování vymezený ve zmíněném ustanovení zcela absentuje v napadeném územním plánu.

79. Podle § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona *„úkolem územního plánování je zejména stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území a na využitelnost navazujícího území.“*
80. K výše uvedené námitce navrhovatelů soud uvádí, že se jedná o námitku značně obecnou, kdy není jasné, v čem konkrétně nebyl citovaný úkol územního plánování naplněn. Proto se uvedenou námitkou nelze blíže zabývat. Soud jen ve stručnosti uvádí, že zmiňované ustanovení klade důraz na respektování stávajícího charakteru území, což však nelze absolutizovat. Pokud jde o využitelnost navazujícího území, je zřejmé, že na předmětných pozemcích dosud není žádný záměr realizován ani nebylo vydáno územní rozhodnutí, z čehož je zřejmé, že stávající využitelnost předmětných pozemků včetně navazujícího území je zajištěna.
81. Navrhovatelé namítali rozpor napadeného územního plánu s § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona s tím, že úkol územního plánování vymezený ve zmíněném ustanovení nebyl napadeným územním plánem naplněn, když odůvodnění na straně 81 textové části územního plánu, které se vztahuje ke zmíněnému úkolu, považují navrhovatelé za nedostatečné.
82. Podle § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona *„úkolem územního plánování je zejména proěřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání.“*
83. Soud k výše uvedené námitce uvádí, že opět se jedná o značně neurčitou námitku, kdy není z námitky zřejmé, v čem konkrétně tento úkol nebyl naplněn. Napadený územní plán je odůvodněn zcela jednoznačně v tom směru, z jakých důvodů bylo přistoupeno k omezení rozsahu obchodně průmyslové zóny Libouchec – Žďárek, kdy jako přínos bylo odpůrcem shledáno zachování ZPF a ochrana životního prostředí. S ohledem na neurčitost námitky se soud více touto námitkou nezabýval.
84. V rámci pátého kroku výše nastíněného algoritmu přezkumu se zabývá soud proporcionalitou napadeného územního plánu. K tomu, jaké otázky obecně správní soud zkoumá při posuzování přiměřenosti obsahu napadeného opatření obecné povahy, lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010-54: *„Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mj. právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahu); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“*
85. Ze spisové dokumentace soud zjistil, že územní plán obce Libouchec z roku 1999 počítal s obchodně průmyslovou zónou umístěnou v blízkosti dálniční křižovatky (D8) severně

od Žďárku v prostoru mezi Žďárkem a Malým Chvojnem, přičemž umístil obchodně průmyslovou zónu označovanou jako *Žďárek – Lokalita 2* mimo předmětné pozemky navrhovatelů (viz strany 24, 45 a 93 textové části zmíněného územního plánu). Změna č. 2 Územního plánu Libouchec z roku 2003 zařadila předmětné pozemky navrhovatelů do plochy P6, která náležela do funkčního území *VP – výroba příměstského typu*, a na které se počítalo s výstavbou obchodně průmyslové zóny Žďárek (viz listy č. 18, 25, 58, 60 a 62 změny č. 2 územního plánu). V novém územním plánu, napadeném posuzovaným návrhem, prakticky celá oblast plochy P6 patří do plochy AZ – zemědělské. Na stranách 39 až 40 jsou vymezeny regulativy vztahující se k předmětné zemědělské ploše, jejichž zrušení se navrhovatelé domáhají, a které soud pro přehlednost cituje:

Hlavní využití

– *plochy zemědělského půdního fondu (trvalé travní porosty, orná půda)*

Přípustné využití

– *prvky územního systému ekologické stability dle návrhu v grafické části územního plánu*
 – *revitalizace vodních toků*
 – *protierozní a protipovodňová opatření*
 – *související technická a dopravní infrastruktura*

Podmíněně přípustné využití

– *obrazení pro pastvu hospodářských zvířat až na základě prokázání, že je zachována průchodnost krajinou jak pro volně žijící zvířata, tak pro rekreačně nepobytové využití krajiny (např. turistika, cyklostezky)*

Nepřípustné využití

– *mobilní stavby*
 – *na pozemcích ležících ve II. zóně CHKO, mimo zastavěná území, je nepřípustné hospodařit způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu*
 – *rušení stávající zeleně v krajině (meze, aleje, remízky atd.)*
 – *stavby, zařízení a činnosti, které jsou v rozporu s hlavním, přípustným a podmíněně přípustným využitím*
 – *pozemky staveb pro těžbu nerostů.*

86. Navrhovatelé namítali rozpor uvedených regulativů se zásadou přiměřenosti opatření obecné povahy, přičemž soud tuto přiměřenost hodnotil v souladu s kritérii vymezenými výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010-54.
87. Změna způsobu využití pozemků navrhovatelů je jistě způsobila k dosažení sledovaného cíle, jímž je především ochrana životního prostředí, snaha zachovat území s předmětnými pozemky k využití pro zemědělské účely a nerozšiřovat obchodně průmyslovou zónu, která se již fyzicky nachází severně od Žďárku na území zahrnující předmětné pozemky. Navrhovatelé sice v návrhu uváděli, že napadený územní plán neumožňuje dosáhnout sledovaného cíle, avšak žádnou argumentaci k tomuto tvrzení neuvedli. Citované regulativy tedy ob stojí v testu vhodnosti, který je prvním krokem testu proporcionality.
88. Co se týče druhého kroku testu proporcionality, tedy kritéria potřebnosti, i toto kritérium je podle přesvědčení soudu splněno, když napadený územní plán a sledovaný cíl spolu Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

logicky souvisí, přičemž sledovaného cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem, jelikož je to právě územní plán, který je nástrojem určujícím budoucí využití pozemků na území obce.

89. Co se týče třetího kroku testu proporcionality, tedy kritéria minimalizace zásahu, je soud přesvědčen, že i toto kritérium je splněno, neboť uvedeného cíle nelze dosáhnout jinak a šetrněji než omezením zejména vlastnických práv navrhovatelů spočívajícím ve změně funkčního využití plochy zahrnující předmětné pozemky. Sledovaný cíl (zemědělské využití pozemků, ochrana životního prostředí atd.) je v přímém rozporu s plány navrhovatelů na developerský projekt, resp. průmyslové využití dané lokality. Ostatně sami navrhovatelé neuvedli ve svém návrhu žádnou alternativu k řešení, které bylo přijato v územním plánu. Své podnikatelské záměry popsali navrhovatelé zcela neurčitě, kdy ani není jasné, co by mělo být předmětem onoho developerského projektu.
90. Posledním krokem v testu proporcionality je posouzení proporcionality v užším smyslu. Soud proto zkoumal, zda je následek napadeného územního plánu úměrný sledovanému cíli, přičemž při posouzení vycházel z námitek uplatněných v návrhu.
91. Navrhovatelé namítali, že odpůrce svévolně změnil funkční využití plochy, na které se nachází předmětné pozemky s tím, že odpůrce odůvodňuje tuto změnu jakousi blíž nespecifikovanou územní studií krajiny. Zároveň k této námitce navrhovatelé uvedli, že pokud má jít o Územní studii krajiny ORP Ústí nad Labem (možnost využití schválena 31. 5. 2019), zmíněnou na straně 54 napadeného územního plánu, neobsahuje tato studie nic konkrétního k předmětným pozemkům ve vlastnictví navrhovatelů. K uvedené námitce soud konstatuje, že zmíněná studie je uvedena na více místech textové části územního plánu, přičemž je i součástí spisové dokumentace. Jedná se o dokument s názvem *Územní studie krajiny pro správní území obce s rozšířenou působností Ústí nad Labem*, přičemž v některých případech je uváděn název *Územní studie krajiny ORP Ústí nad Labem*, a to například v registračním listu Ústavu územní rozvoje, ze kterého plyne, že studie byla zpracovávána od března 2017 a byla schválena k využití dne 31. 5. 2019, což odpovídá údajům ohledně předmětné studie, které uváděl pořizovatel v napadeném územním plánu. Na straně 54 zmíněné studie se odkazuje na prioritu č. 13 ZÚR Ústeckého kraje, dle které měl být sledován záměr na zřízení výrobní a obslužné zóny Libouchec – Žďárek s ohledem na citlivost území vůči vlivům nadmístního významu na úseku dopravy, ochrany přírody a krajiny. Ve studii se k tomu uvádí: „*Pokud můžeme tuto prioritu interpretovat ve smyslu ochrany přírodních hodnot a vyloučením dalších stavebně investičních aktivit, jsme opět ve shodě.*“ Součástí zmíněné územní studie je i *Výkres vymezení navržených změn ve využívání ploch*, ze kterého je zřejmé, že plocha P6 zahrnující předmětné pozemky, která byla vymezena změnou č. 2 Územního plánu obce Libouchec v roce 2003, byla označena tmavě červenou barvou jakožto rozvojová plocha k vypuštění. Soud proto nemůže souhlasit s námitkou navrhovatelů, že by předmětná studie neuváděla žádné relevantní skutečnosti ohledně budoucího využití předmětných pozemků, když naopak je zřejmé, že územní studie se přiklonila k názoru, aby na předmětných pozemcích nebyla realizována obchodně průmyslová zóna, a to zejména z důvodu ochrany životního prostředí.
92. Navrhovatelé poukazovali na potřebu naplnění dlouhodobě stanovené koncepce Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje, včetně urbanistické koncepce, což by mělo být sledováno v řízení o vydání územního plánu. K této námitce soud uvádí, že souladem

územního plánu se ZÚR se zabýval pořizovatel na více místech. V rámci vypořádání námitek na straně 187 textové části napadeného územního plánu pořizovatel uvedl: „*V době projednáváného návrhu zadání ÚP dokumentace ZÚR účinná od 20. 11. 2011 v kapitole 2 pod číslem (13), stanovila pro pořizování ÚP tento úkol, citujeme: Sledovat rozvojový záměr na zřízení výrobní a obslužné zóny Libouchec – Žďárek, zahrnutý nebo připravovaný v rámci ÚP obce, s ohledem na citlivost území vůči vlivům nadmístního významu na úseku dopravy, ochrany přírody a krajiny aj. (konec citace – pozn. soudu). Z textové části Odůvodnění dokumentace ZÚR účinné v době od 20. 11. 2011, bylo navíc zcela nepochybně zřejmé, že formulace úkolu označeného číslem 13 byla zdůvodněna opatrností při plánování záměru z hlediska vzniku možných územních problémů (např. otázka dopravní zátěže na silnici I/13 ve směru na Děčín, hlediska ochrany přírody a krajiny v blízkosti CHKO Labské pískovce a CHKO České středohoří). Z uvedeného textu je zřejmé, že ZÚR nezakotvily úkol sledovat posuzovaný konkrétní záměr, ale sledovat využití dotčené plochy, zahrnuté v době vydání ZÚR v ÚPN SÚ Libouchec, a to v rozsahu lokalizace, způsobu a podmínek jejího využití. Vzhledem ke skutečnosti, že tento záměr již v rámci nově pořizovaného územního plánu nebyl dále ve své původní rozloze sledován (s odkazem na zadání nového ÚP schváleného zastupitelstvem dne 26. 11. 2018), byl tedy z dokumentace ZÚR v rámci její aktualizace vypuštěn jako nedůvodný.*“ Soud souhlasí s výše uvedeným posouzením a dodává, že ověřil ve spisové dokumentaci, jejíž součástí jsou Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje, že citované a zmiňované pasáže ZÚR skutečně obsahují uvedené údaje. Dle názoru soudu obsah ZÚR nasvědčuje spíše negativnímu postoji k realizaci obchodně průmyslové zóny na předmětných pozemcích, avšak jelikož obec Libouchec měla v době pořízení ZÚR v roce 2011 ve svém územním plánu tento záměr, bylo stanoveno sledovat využití dotčené plochy z hlediska hrožících rizik pro životní prostředí. Na ZÚR pak navázala výše zmiňovaná Územní studie krajiny ORP Ústí nad Labem, ve které autoři rovněž dospěli k názoru o nevhodnosti využití plochy zahrnující předmětné pozemky k výstavbě obchodně průmyslové zóny, jak bylo podrobně popsáno výše. Zásady územního rozvoje patří mezi dokumenty, které jsou podkladem pro vyhotovení územního plánu (§ 47 odst. 1 stavebního zákona). Územní studie, definovaná v § 30 stavebního zákona, rovněž patří dle § 25 odst. 1 stavebního zákona mezi územně plánovací podklady, které slouží jako podklad k pořizování územně plánovací dokumentace, mezi kterou se řadí i územní plán. Dle názoru soudu tedy postupoval pořizovatel správně, když vycházel z výše zmiňované územní studie a ZÚR.

93. Co se týče věcných důvodů ke změně funkčního využití plochy zahrnující předmětné pozemky, soud konstatuje, že dle odůvodnění napadeného územního plánu byla sledovaným cílem změny funkčního využití především ochrana životního prostředí, snaha zachovat území s předmětnými pozemky k využití pro zemědělské účely a nerozšiřovat obchodně průmyslovou zónu, která se již nachází severně od Žďárku na území zahrnujícím předmětné pozemky. Na straně 143 textové části územního plánu pořizovatel poukázal na složitou územní situaci ve Žďárku, když uvedl, že „*v současné době je Žďárek sevřen mezi významné dopravní stavby, což ještě více negativně umocňuje nově realizovaná obchodně průmyslová zóna ležící severně od Žďárku.*“ Na straně 186 textové části územního plánu pořizovatel v rámci vypořádání námitek navrhovatelů uvedl k potřebě změny funkčního využití, že „*překážkou a důvodem pro porušení kontinuálního uspořádání je v tomto případě nevhodnost záměru umísťovaného v rozporu s veřejnými zájmy hájenými jak stavebním zákonem, tak i na základě zvláštních právních předpisů. Pořizovatel připomíná, že územně plánovací dokumentace pořizovaná (jako v případě ÚPN SÚ Libouchec, ve kterém byl*

Pozemek součástí zastavitelné plochy) podle zákona č. 50/1976 Sb., a návrhy v ní provedené vycházely z platných ustanovení tohoto zákona. Ve jmenovaném stavebním zákoně nebyl upraven pojem udržitelného rozvoje a pořizované územní plány nepodléhaly posuzování vlivů na životní prostředí a na trvale udržitelný rozvoj. Neexistovaly prováděcí vyhlášky, nadřazené dokumentace ani územně plánovací podklady, ze kterých by pořizovatel nebo zpracovatel při tvorbě územního plánu mohli vycházet. Současná legislativa poskytuje pořizovateli dostatek podkladů, ze kterých může pořizovatel při rozhodování o změnách v území vycházet, případně zohledňovat jejich závěry (v tomto případě se jednalo o vypořádání úkolu vyplývajícího pro pořízení ÚP Libouchec z dokumentace ZÚR, a dále o územní studii krajiny obce s rozšířenou působností Ústí nad Labem pořizenou Magistrátem města Ústí nad Labem, která záměr na Pozemcích vyhodnotila rovněž jako problematický.“

94. K výše uvedené citaci soud uvádí, že navrhovatelům lze přisvědčit pouze v tom, že samotná obecně konstatovaná změna právní úpravy (nový stavební zákon a související předpisy) není důvodem pro odklon od dříve předpokládaného využití předmětných pozemků. Nelze však přehlédnout, že odůvodnění územního plánu nestojí jen na obecné změně právní úpravy, nýbrž i na změně ZÚR a vytvořené Územní studii ORP Ústí nad Labem, ze kterých plynul negativní postoj k využití předmětných pozemků pro v předchozím územním plánu vymezenou obchodně průmyslovou zónu. Změna funkčního využití je rovněž založena na snaze, aby sídelní útvar Žďárek nebyl obklopen i z druhé světové strany (západu) obchodně průmyslovou zónou, když už tak je zde složitá územní situace s ohledem na obchodně průmyslovou zónu severně od Žďárku a na blízkou dálnici D8 a související komunikace.
95. Ve vztahu k odpůrcem zmiňované snaze o ochranu půdního fondu jakožto součásti životního prostředí navrhovatelé namítali, že plocha Z19 v napadeném územním plánu je určena nově pro bydlení a nachází se z většiny na půdě II. třídy ochrany, zatímco na předmětných pozemcích jsou půdy nižšího stupně ochrany. K uvedené problematice se vyjádřil pořizovatel na straně 196 textové části územního plánu, kde uvedl, že „*plocha Z19 je v současné době již de facto prolukou mezi zastavěným územím, které pak vhodně doplňuje a zarovnáává.*“ Tuto námitku neuplatnili navrhovatelé k návrhu územního plánu, proto se k ploše Z19 vyjadřoval pořizovatel v rámci vypořádání námítky jiného subjektu. Na straně 137 textové části územního plánu pořizovatel uvedl, že plocha Z19 „*vhodně doplňuje část zástavby v severní části sídla*“ a že „*návrhem plochy nedojde k ovlivnění krajinného rázu a charakteru zástavby v Libouchci.*“ Dále považuje soud za účelné citovat stanovisko orgánu ochrany ZPF (Krajského úřadu Ústeckého kraje), které je reprodukováno na straně 108 textové části územního plánu: „*Plocha Z19 (na ZPF 0,54 ha) je vymezena na pozemku s půdami zařazenými do II. třídy ochrany, jedná se však o proluku mezi lokalitou, kde k výstavbě již dochází (v zastavěném území), dále plochou sportoviště a vodotečí. Plocha Z20 (na ZPF 0,06 ha) je z části vymezena na půdách zařazených do II. třídy ochrany, jedná se však o nepatrnou výměru 0,01 ha. Jedná se také o proluku vklíněnou do zastavěného území. Plocha Z21 (0,12 ha na ZPF) je vymezena na půdách zařazených do II. třídy ochrany (0,11 ha) v zastavěném území, jedná se o proluku mezi stávající zástavbou. Zájem na rozvoji území převažuje nad ochranou těchto konkrétních pozemků z uvedených důvodů, zástavba se tak nemusí rozšiřovat na jiné méně vhodné pozemky ve volné krajině, které mohou nadále sloužit v zemědělství. Na pozemcích je zemědělské hospodaření značně ztížené, ne-li nemožné. Z uvedených důvodů lze považovat vymezení ploch Z19, Z20 a Z21 v souladu se zásadami ochrany ZPF podle § 4 odst. 1, 2 a 3 zákona, tedy s nimi souhlasíme.*“ Soud konstatuje, že napadený územní plán je zcela

v souladu se stanoviskem orgánu ochrany ZPF, přičemž jsou zřejmé i důvody pro odlišné funkční využití plochy Z19, kdy se jedná o prázdný prostor v zastavěném území, kde zemědělské využití je ztížené, navíc se jedná o podstatně menší zábor ZPF než v případě pozemků navrhovatelů, které se nachází v otevřené krajině a jsou dobře využitelné k zemědělským účelům. Odpůrce správně v napadeném územním plánu upozornil, že na většině pozemků navrhovatelů se nachází půdy II. třídy ochrany. Tyto třídy ochrany jsou definovány vyhláškou č. 48/2011 Sb., o stanovení tříd ochrany, ve znění pozdějších předpisů v návaznosti na kódy bonitovaných půdně ekologických jednotek (BPEJ) uvedené v katastru nemovitostí. Na pozemku p. č. XA o výměře 33 916 m² se nachází z velké části půdy II. třídy ochrany (25 201 m²). Na pozemku p. č. XC o výměře 14 280 m² se nachází půdy II. třídy ochrany v rozsahu 5 168 m². Na pozemku p. č. XB o výměře 42 193 m² se nachází půdy II. třídy ochrany v rozsahu 41 063 m². Zbylé výměry předmětných pozemků pokrývají půdy IV. třídy ochrany. Jelikož celková výměra předmětných pozemků navrhovatelů činí 90 389 m², přičemž půdy II. třídy ochrany se nachází na rozloze 71 432 m², je matematickým výpočtem zřejmé, že půdy II. třídy ochrany se nachází na 79 % pozemků navrhovatelů, což je v souladu s údaji odpůrce v napadeném územním plánu. Soud proto nesouhlasí s navrhovateli, že by na ploše Z19 byly odnímány kvalitnější půdy než v případě předmětných pozemků. Navrhovateli zmiňované zásady pro odnímání půdy ze ZPF uvedené v § 4 zákona o ochraně ZPF nelze absolutizovat v tom smyslu, jak to činí navrhovatelé. Je třeba zkoumat konkrétní poměry v daném území, jak to prováděl orgán ochrany ZPF, což bylo popsáno výše. Jestliže tedy územní plán na ploše Z19 počítá se zástavbou, ačkoli se zde nachází z větší části rovněž pozemky s půdami II. třídy ochrany (jako v případě navrhovatelů), nelze z toho dovozovat, že by navrhovatelé byli diskriminováni, když jejich pozemky nejsou určeny v územním plánu k výstavbě. Soud nespatřuje tudíž žádnou neproporcionalitu či diskriminaci navrhovatelů v tom, že plocha Z19 má jiný režim než plocha zahrnující pozemky navrhovatelů.

96. Co se týče námitky navrhovatelů, že byla umožněna napadeným územním plánem výstavba na ploše Z02, a nikoli na ploše zahrnující předmětné pozemky, soud uvádí, jak již bylo vysvětleno výše, že plocha Z02 byla určena územním plánem, aby byla umožněna dostavba již zčásti vybudované obchodně průmyslové zóny v prostoru mezi dálnicí D8 a silnicí I/13, avšak další rozšiřování této obchodně průmyslové zóny jižním směrem na pozemky navrhovatelů již bylo pořizovatelem vyhodnoceno jako nesprávné řešení v rozporu se sledovanými cíli územního plánu popsanými výše, s čímž se soud ztotožňuje.
97. Navrhovatelé se dovolávali závěrů v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. ledna 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, ve kterém soud konstatoval, že „územní plánování je dlouhodobým procesem, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla navazovat na tu stávající. Neznamená to samozřejmě, že je třeba převzít všechny návrhové plochy; tím by byl vyloučen jakýkoli rozvoj v území. Dotčené osoby nicméně musí mít možnost spoolehnout se na určité stálosti územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje, protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Je tedy spíše nežádoucí, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny. Dochází tím k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob a k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků. (...) Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem.“

98. Soud se ztotožňuje s citovaným judikátem, přičemž v poměrech posuzované věci konstatuje, že z odůvodnění napadeného územního plánu plyne, že původně plánované řešení (plocha P6) v předchozím územním plánu, kde se počítalo s výstavbou obchodně průmyslové zóny, je věcně nesprávné jednak z hlediska obklopení sídelního útvaru Žďárek obchodně průmyslovou zónou hned ze dvou světových stran, dále i z hlediska záboru ZPF ve velkém rozsahu, a rovněž s přihlédnutím k ZÚR a Územní studii krajiny ORP Ústí nad Labem, kdy uvedené dokumenty nepovažovaly vybudování obchodně průmyslové zóny na ploše zahrnující pozemky navrhovatelů za vhodné z hlediska ochrany životního prostředí. Dle názoru soudu cíle a důvody popsané v napadeném územním plánu ve vztahu k ploše zahrnující pozemky navrhovatelů jsou legitimní a odůvodňují změnu funkčního využití dané plochy, byť to znamená prolomení zásady kontinuity ve vztahu k předmětným pozemkům.
99. Soud neshledal, že by došlo k jakékoli diskriminaci navrhovatelů, kterou poněkud neurčitě zmiňovali ve svém návrhu. Změna funkčního využití plochy byla vedena legitimními důvody a cíli. Skutečnost, že se v napadeném územním plánu vyskytují jiné plochy určené k zastavění, byť mohou zahrnovat pozemky s půdami vyššího stupně ochrany, neznamená bez dalšího, že by tím došlo k diskriminaci či k nerovnému zacházení. Vždy je totiž třeba posuzovat konkrétní poměry na daném území, což soud učinil ve vztahu k navrhovateli namítaným plochám Z02 a Z19. Uvedenou námitku proto soud neshledal důvodnou.
100. Soud si je vědom skutečnosti, že na straně navrhovatelů dochází k určitému omezení zejména vlastnického práva, případně práva na podnikání. Soud rozhodně nechce toto omezení bagatelizovat, avšak bylo na navrhovatelích, aby intenzitu zásahu do svých práv blíže popsali, což neučinili. Zůstali pouze v rovině obecných tvrzení stran své podnikatelské činnosti či záměrů. Navrhovatelé uvedli, že již započali s realizací svého záměru, k čemuž v návrhu zmínili projektovou dokumentaci z února 2020, kterou již mají připravenou, avšak dle tvrzení navrhovatelů se jedná pouze o projektovou dokumentaci ohledně dopravního napojení (vybudování sjezdu) pozemku parc. č. XA v katastrálním území X, nikoli tedy o samotný developerský projekt. Soud konstatuje, že stejnou námitku uplatnili navrhovatelé k návrhu územního plánu, přičemž k uvedené námitce pořizovatel na straně 186 textové části územního plánu uvedl, že tvrzení navrhovatelů ověřil a zjistil, že „*dopisem č. j. KUUK/039049/2021 ze dne 23. 3. 2021 bylo odborem životního prostředí Krajského úřadu Ústeckého kraje oznámeno zahájení správního řízení ve věci povolení výjimky ze zákazů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění pro záměr zpřístupnění pozemku p. č. XD v k. ú. X k údržbě a obsluze pro účely jeho zemědělského využití. Jak je tedy zřejmé, část tvrzení pisatele ohledně započetí využití lokality k zamýšlenému záměru je toliko účelová s cílem ovlivnit rozhodování pořizovatele ve svůj prospěch.*“ Soud podotýká, že v citaci je zmiňován pozemek p. č. XD, který není ve vlastnictví navrhovatelů, nýbrž ve vlastnictví společnosti D8 Žďárek s. r. o., která rovněž uplatnila ve vyjádření k návrhu územního plánu své námitky obdobného charakteru jako navrhovatelé (podnikatelský záměr), přičemž námitky této společnosti nebyly shledány důvodnými. Žádný z navrhovatelů není společníkem ani jednatelem uvedené společnosti. Soudu není jasné, zda se ve výše uvedené citaci jednalo o písařskou chybu, kdy měl být uveden správně pozemek p. č. XA, nebo zda se skutečně jednalo o pozemek p. č. XD. V obou případech však platí výše uvedené, že se jedná o projekt dopravního napojení pozemku (a to navíc pro zemědělské využití pozemku), nikoli developerský projekt.

101. Co se týče navrhovateli předložených čtyřech závazných stanovisek orgánu územního plánování Magistrátu města Ústí nad Labem, soud uvádí, že se jedná o závazná stanoviska vztahující se k záměru dopravního napojení a přeložky plynovodu na pozemku p. č. XA v k. ú. X, přičemž záměr byl ve všech stanoviscích shledán přípustným za podmínky, že záměr nebude realizován v samostatné etapě, ale pouze jako nedílná součást budoucích záměrů pro využití lokality P6. Všechna stanoviska měla omezenou platnost na dva roky ode dne vydání, z čehož je zřejmé, že dvě stanoviska vydaná dne 12. 1. 2021 jsou již neplatná. Z uvedeného je dle názoru soudu zřejmé, že konkrétní záměr developerského projektu není připraven, nýbrž zatím existuje pouze záměr ohledně dopravního napojení a přeložky plynovodu.
102. Za pozornost stojí dle názoru soudu i skutečnost, že změna č. 2 Územního plánu Libouchec byla účinná již od roku 2003, přičemž navrhovatelé měli dostatečný časový prostor (více než 15 let) k realizaci svého záměru. Vysvětlení navrhovatelů v návrhu, proč dosud svůj záměr nerealizovali (krize v roce 2009, změna strategie obchodních řetězců, nasycenost poptávky), nepřipadá soudu příliš věrohodné. Jinak řečeno zmíněné tvrzení navrhovatelů svědčí o nedostatečném zájmu o svůj developerský projekt, když navrhovatelé začali řešit dopravní napojení a přeložku plynovodu až v roce 2020, tedy v době, kdy již dva roky probíhaly přípravy nového územního plánu. Navrhovatelé si v této době mohli a měli být vědomi možnosti, že v budoucnu nebude možné předmětné pozemky zastavět v důsledku nového územního plánu. Navrhovateli zmiňovaná zásada kontinuity územního plánování není bezbřehá. Na listu č. 54 Změny č. 2 Územního plánu Libouchec je uvedena etapizace výstavby, kdy se počítalo se třemi etapami výstavby. První etapa měla být zahájena hned po nabytí účinnosti změny územního plánu, druhá etapa měla být zahájena o 4 roky později a třetí etapa měla být zahájena po 8 letech od nabytí účinnosti územního plánu. Je zřejmé, že plocha P6 zahrnující pozemky navrhovatelů byla zařazena do první etapy, kdy se počítalo s výstavbou v prvních čtyřech letech po nabytí účinnosti změny územního plánu, tedy v letech 2003 až 2007. Z pohledu soudu navrhovatelé promeškali dobu vhodnou k zahájení svého záměru, protože se nelze divit odpůrci, že v roce 2018, kdy zahájil přípravy na novém územním plánu, s ohledem na výše zmiňované ZÚR a územní studii a s ohledem na nově nastalé poměry – již částečně provedená výstavba obchodně průmyslové zóny severně od Žďárku – rozhodl o vypuštění plochy zahrnující pozemky navrhovatelů z území, kde se počítalo s výstavbou obchodně průmyslové zóny.
103. K námitce navrhovatelů, že existuje silný veřejný zájem, aby byla veřejná infrastruktura v podobě sjezdu z dálnice D8 efektivně využita, například k obsluze logistického či výrobního areálu, a byla tak zajištěna dopravní obslužnost mimo obytná sídla, soud uvádí, že se jedná o ničím nepodložené tvrzení navrhovatelů. Sjezd z dálnice D8 je využit pro napojení navazujících komunikací, které se rozbíhají dále po území kraje. Zároveň může být využíván pro obslužnost již dostavěné obchodně průmyslové zóny včetně obslužnosti v územním plánu uvedené plochy Z02 předpokládající dostavbu obchodně průmyslové zóny. Dle názoru soudu využití předmětných pozemků k blíže nespecifikovanému developerskému záměru navrhovatelů představuje jejich soukromý zájem. Teoreticky je možné, že by obchodně průmyslová zóna na pozemcích navrhovatelů přinesla nové pracovní příležitosti lidem z okolí, jak tvrdili navrhovatelé, avšak takovou okolnost nelze posuzovat izolovaně od dalších celospolečenských zájmů. Soud je ve shodě s odůvodněním napadeného územního plánu přesvědčen, že odpůrce napadeným územním plánem tím, že

změnil funkční využití plochy zahrnující předmětné pozemky, prosazoval veřejný zájem na ochraně životního prostředí, zemědělského půdního fondu a stabilizaci územních poměrů v okolí Žďárku.

104. Soud nesdílí obavy navrhovatelů, že změnou funkčního využití došlo ke znehodnocení jejich pozemků. Dle právního stavu se jedná stále o zemědělské pozemky, přičemž jsou fakticky k tomuto účelu využívány. Navrhovatelé mohou využívat předmětné pozemky stejným způsobem, jako to činili doposud. Realizace případného developerského projektu je čistě hypotetická a vzhledem k dosavadnímu postupu navrhovatelů je zřejmě v nedohlednu. K otázce znehodnocení pozemků se vyjádřil pořizovatel na straně 189 textové části územního plánu, kdy uvedl, že *„vlastníkům pozemků v tomto konkrétním případě podle § 102 stavebního zákona nevznikla žádná majetková újma. V § 102 odst. 3 stavebního zákona je mimo jiné uvedeno, že náhrada vlastníkově nebo oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení došlo po uplynutí 5 let od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila.“* S tímto odůvodněním soud souhlasí, přičemž zdůrazňuje, že zmiňovaná právní úprava klade důraz na to, aby v případě, kdy územní plán umožňuje zastavění pozemku, toho bylo využito v rozumné době, jelikož nelze spoléhat na absolutní kontinuitu územního plánování. Dle názoru soudu by ani nebylo spravedlivé, aby za popsané situace (neurčitý podnikatelský záměr, liknavost navrhovatelů s jeho realizací) měli navrhovatelé nárok na náhradu za nemožnost realizace developerského projektu na předmětných pozemcích, když ani není jisté, kdy a zda vůbec by navrhovatelé přistoupili k realizaci podnikatelského záměru – developerského projektu.
105. K navrhovateli namítanému nedostatečnému zjištění skutkového stavu ohledně důvodů pro změnu funkčního využití plochy zahrnující pozemky navrhovatelů soud uvádí, že v předchozích částech odůvodnění tohoto rozsudku reprodukoval odůvodnění napadeného územního plánu, kdy rovněž uvedl svůj názor na věc, přičemž je zřejmé, že skutkový stav byl s ohledem na obsah spisové dokumentace a odůvodnění územního plánu zjištěn odpůrcem v dostatečném rozsahu. Nemá smysl, aby na tomto místě soud znovu popisoval cíle územního plánu a důvody, které vedly ke změně funkčního využití plochy zahrnující předmětné pozemky.
106. S ohledem na výše popsané skutečnosti soud konstatuje, že regulativy, jejichž zrušení se navrhovatelé domáhali, jsou v souladu se zemědělským využitím plochy, ve které se nachází předmětné pozemky dle napadeného územního plánu. Soud neshledal porušení zásady proporcionality v napadeném územním plánu ve vztahu k předmětným pozemkům. Lze tedy akceptovat, že dosažení sledovaného cíle dostalo přednost před právy navrhovatelů.
107. Soud tudíž dospěl k závěru, že návrh není důvodný, a proto jej dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
108. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Navrhovatelé neměli ve věci úspěch, zatímco odpůrce byl úspěšný, jelikož návrh byl zamítnut. Odpůrce požadoval přiznat náhradu nákladů řízení. V řízení byl zastoupen advokátem, přičemž soud náklady vynaložené na zastoupení advokátem v tomto případě hodnotí jako účelně vynaložené, když odpůrce je malou obcí bez dostatečného personálního zázemí, které by mohlo zajistit účinné hájení jeho práv před soudy (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, bod 29, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017-102, bod 65). Zástupce

odpůrce v řízení učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, vyjádření k návrhu). Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 položkou 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], k níž je nutno přičíst náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odpůrce má tedy právo na náhradu odměny za zastupování a hotových výdajů v celkové výši 6 800 Kč (2 x 3 100 + 2 x 300), k čemuž je třeba přičíst částku 1 428 Kč představující 21% daň z přidané hodnoty z přiznané odměny a hotových výdajů, když zástupce odpůrce je plátcem DPH. Celková výše nákladů řízení tak činí 8 228 Kč, přičemž tuto částku rozdělil soud mezi navrhovatele rovným dílem, kdy na každého z navrhovatelů připadá k úhradě částka 1 175,43 Kč, kterou jsou jednotliví navrhovatelé povinni odpůrci uhradit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. K požadavku odpůrce na uložení povinnosti k náhradě nákladů řízení jakožto společné a nerozdílné soud uvádí, že podle § 33 odst. 8 s. ř. s. platí, že v případě podání návrhu společně více osobami jedná v řízení každý sám za sebe a s účinky jen pro svou osobu. Mezi navrhovateli vzniká pouze samostatné společenství. Proto povinnost k náhradě nákladů řízení nemůže být uložena navrhovatelům jako společná a nerozdílná, nýbrž je třeba náhradu nákladů poměrně rozdělit (shodně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2022, č. j. 2 As 347/2019-81).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Připadne-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.

Ústí nad Labem 23. ledna 2023

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

předseda senátu