



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. S. Š, b) KOSSTA TŘEBÍZ s.r.o.**, IČO 256 65 537, se sídlem Třebíz 13, Třebíz, oba zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti odpůrkyni: **obec Třebíz**, se sídlem Třebíz 57, okr. Kladno, zast. Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem, se sídlem Údolní 567/33, Brno, o návrhu navrhovatelů a) a b) na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Třebíz schváleného usnesením zastupitelstva obce Třebíz dne 12. 2. 2020, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti výrokům I. a III. rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2022, č. j. 54 A 12/2021-71,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 3. 2022, č. j. 54 A 12/2021-71, **se** ve výroku I. bodu a) a výroku III. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **zamítá**.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Navrhovatelé se návrhem ze dne 22. 2. 2021 domáhali zrušení územního plánu (v záhlaví označeného opatření obecné povahy) odpůrkyně v těchto částech: a) v části textové i grafického vymezení plochy ZO – zeleň ochranná a izolační na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD v k. ú. a obci T. (dále též „pozemky A“), b) v části textového

i grafického vymezení plochy OV – občanské vybavení, označené jako Z2, c) v části textového i grafického vymezení plochy NZ – plochy zemědělské na pozemku parc. č. XE v k. ú. a obci T. a d) v části textového i grafického vymezení v rozsahu, v němž se vymezuje zadání regulačního plánu RP2 ve vztahu k pozemkům parc. č. XF, st. X, PK X, PK X k. ú. T. (dále též „pozemky B“) do ploch, ve kterých je rozhodování o změnách jejich využití podmíněno vydáním regulačního plánu.

[2] Namítali, že územní plán zásadním způsobem zasahuje do jejich vlastnických práv a je v rozporu se zásadou proporcionality. V případě pozemků A není v územním plánu ani vypořádání námitek žádné věcné zdůvodnění, proč není možné využít pozemky navrhovatele a) v ploše OM – občanská vybavení – komerční zařízení malá a střední, nebo obdobné zastavitelné ploše využití a z jakého důvodu bylo nutné na tyto pozemky v celém jejich rozsahu stanovit funkční plochu izolační zeleně, která vytváří jakýsi „vykousnutý zub“, urbanisticky zcela nelogický a znamenající citelný zásah do práv navrhovatele a). Odpůrkyně v územním plánu uvádí, že izolační zeleň na dotčených pozemcích slouží k oddělení koridoru dopravní infrastruktury obce, a je tak v souladu s koncepčním návrhem v celé trase stavby D7. Tato argumentace je však selektivní a diskriminační, neboť sousední plocha byla vymezena jako návrhová plocha občanské vybavenosti – OV. Z obou stran dotčených pozemků se nachází funkční plochy, které izolační zeleň neobsahují, ba naopak jsou zařazeny do zastavitelných, resp. stabilizovaných ploch. Dle navrhovatelů je navíc koncepční návrh oddělení dopravní infrastruktury od obce zajištěn již plochou ZO v šíři koridoru, který je větší než šíře budoucí silnice. Odclonění obce od dálnice D7 dostatečně zajistí protihlukové stěny o výši 6 metrů, které jsou součástí pravomocného rozhodnutí o umístění stavby. Zařazení těchto pozemků do plochy ZO je tedy stanoveno zcela neproporcionálně s ohledem na okolní pozemky, které jsou zařazeny do ploch OV a OM. Není opodstatněné, aby tyto pozemky nemohly sloužit podnikatelské činnosti a na rozdíl od sousedních pozemků, které jsou svým charakterem podobné, by měly být vedeny jako izolační zeleň.

[3] V případě pozemku parc. č. XE v k. ú. T. navrhovatelé nesouhlasí s jeho zařazením do plochy zemědělské s označením NZ. Na tomto pozemku je totiž jako dočasná stavba do roku 2033 povoleno sportoviště pro cyklokrosová kola a motocykly. V platném územním plánu obce Horešovice je přilehlá část plochy sportoviště, která spadá do jejího katastru, zařazena do plochy občanského vybavení pro sport. Územní plán bezdůvodně nerespektuje tuto vydanou platnou územní plánovací dokumentaci sousední obce, funkční plochy na sebe nenavazují a nejsou vymezeny podle stávajícího ani požadovaného způsobu využití, jak stanoví § 3 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Sportovní areál zasahující do území dvou obcí, tak je i z hlediska funkčního využití „rozseknut“ na dvě části, přičemž část náležející odpůrkyni znemožňuje *de facto* využití celého areálu ke svému stávajícímu sportovnímu účelu. Zvolené řešení ze strany odpůrkyně označili navrhovatelé za neproporcionální, neboť pozemek parc. č. XE v k. ú. T. je dlouhodobě využíván ke sportovním účelům, nikoli k účelům zemědělským. Z důvodu nejistoty jej není možné dále rozvíjet.

pokračování

[4] K pozemkům B navrhovatelé uvedli, že nesouhlasí s jejich zařazením do ploch, ve kterých je rozhodování o změnách jejich využití podmíněno vydáním regulačního plánu. Stanovení podmínky vydání regulačního plánu totiž není věcně odůvodněné a ani potřebné, neboť je řešené území již detailně regulováno územním plánem samotným. Nutnost vydat regulační plán navrhovatelé označili za neproporcionální s ohledem na charakter pozemků, neboť výstavba na těchto pozemcích, která bude v souladu s územním plánem, nemůže žádným způsobem ohrozit sousedící vesnickou památkovou rezervaci (VPR) Třebíz. Navrhovatelé rovněž namítli zneužití postavení starosty odpůrkyně jako určeného zastupitele v systému pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace s cílem dosáhnout svého soukromého zájmu jakožto vlastníka sousedních pozemků a zemědělského podnikatele.

[5] Vypořádání vznesených připomínek a námitek je zcela nedostatečné, nezákonné a věcně nesprávné. V případě pozemků A odpůrkyně v podstatě vůbec neuvedla, proč jsou tyto pozemky v celé své rozloze až hluboko do centra obce zařazeny mezi izolační zeleň, a proč naopak mohou být pozemky obce (dříve pozemky starosty) s totožnou charakteristikou (vzdálenost od dálnice, zařazené do ZPF atd.) nově zařazeny mezi plochy zastavitelné.

[6] V případě pozemku parc. č. XE v k. ú. T. odpůrkyně neuvedla důvody, proč ochrana zemědělského půdního fondu (ZPF) a zařazení tohoto pozemku do plochy určené k zemědělskému využití převažuje nad zájmem navrhovatele a) pozemky využívat ke sportovním účelům. Též se nevyjádřila k tomu, proč územní plán v této ploše nenavazuje na sousední územní plán obce Hořešovice a je z tohoto důvodu sportoviště v rámci územních plánů řešeno zcela odlišně. Odpůrkyně pouze uvedla, že se k zařazení pozemků v jiném územním plánu vyjadřovat nebude, nereagovala tedy na vznesenou námitku. V případě pozemků B pak odpůrkyně neodůvodnila, proč je nutné, aby byly dotčené pozemky navrhovatelů postiženy požadavkem na pořízení a vydání regulačního plánu a nijak se nevypořádala s námitkou navrhovatelů, že tato ochrana bude zajištěna samotným územním plánem.

[7] Krajský soud nadepsaným rozsudkem napadené opatření obecné povahy dnem právní moci rozsudku zrušil v části: a) textového a grafického vymezení plochy ZO – zeleň ochranná a izolační na pozemcích parc. č. XA, XB, XC a XD v k. ú. a obci T. a b) textového a grafického vymezení plochy NZ – plochy zemědělské na pozemku parc. č. XE v k. ú. a obci T. Ve zbytku návrh zamítl.

[8] Ve vztahu ke skupině pozemků A krajský soud shledal, že z odůvodnění územního plánu vyplývá bez dalšího pouze to, že je zde veřejný zájem na rozšíření sportovního zázemí odpůrkyně, respektive její mateřské školy, a že tento veřejný zájem má přednost před zájmem na soukromém podnikání. Toto odůvodnění nedostojí judikатурním požadavkům na odůvodnění rozhodnutí, neboť z něj není zřejmé, na základě jakých podkladů posoudila odpůrkyně námitku navrhovatele a) a z jakých konkrétních skutečností vycházela a jak je hodnotila. Ve vypořádání námitek není uvedeno nic k tomu, proč není možné skupinu pozemků A zařadit alespoň do plochy OM tak, jak k tomu bylo

přistoupeno u sousedních pozemků navrhovatele a), a proč o této možnosti také nebylo jednáno s dotčenými orgány. Stejně tak chybí vysvětlení, proč musí být plocha ZO tak extrémně široká a nepostačí v užším rozsahu, jako je tomu za plochou OM.

[9] Stejně tak soudu není zřejmé, zda odpůrkyně vzala do úvahy, že skupina pozemků A není tvořena cennými zemědělskými půdami I. a II. třídy ochrany, nýbrž dle grafické části odůvodnění napadeného územního plánu spadá do nižší, III. a V. třídy ochrany. S ohledem na výše uvedené krajský soud shledal návrhový bod nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů ve vztahu ke zvolenému právnímu režimu skupiny pozemků A důvodný. Důvodnost tohoto návrhového bodu pak znemožňuje soudu se věcně zabývat otázkou proporcionality této regulace, neboť na nastíněné otázky nemůže věcně odpovídat jako první soud. Prvotní posouzení náleželo odpůrkyni.

[10] Ve vztahu k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. krajský soud shledal důvodným návrhový bod stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) a napadeného územního plánu. Konstatoval, že podle § 50 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) měl krajský úřad povinnost posoudit návrh územního plánu mimo jiné z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, tj. včetně návaznosti odpůrkyní navrhovaného řešení na územně plánovací dokumentaci sousedních obcí (včetně obce Hořešovice). K návrhu územního plánu sice krajský úřad vydal stanovisko ze dne 15. 4. 2019, č. j. 052315/2019/KUSK, avšak obsahem územního plánu sousední obce se v něm ani náznakem nezabýval.

[11] Z rozhodnutí Městského úřadu Slaný o povolení sportoviště pro cyklokrosová kola a motocykly a z rozhodnutí o prodloužení tohoto využití pozemků do roku 2033 vyplývá nadmístní povaha a nadmístní význam sportoviště se všemi důsledky z toho vyplývajícími. Odpůrkyní zvolené řešení plochy pozemku parc. č. XE k. ú. T., které z hlediska regulace funkčních ploch znamená vzájemnou nenávaznost územních plánů na hranici obou obcí, nelze sice *a priori* vyloučit, avšak krajský úřad měl povinnost řádným a detailním způsobem posoudit, zda je přijaté řešení správné a svůj závěr dostatečně odůvodnit. Jestliže tak ve svém stanovisku neučinil a ani tuto věc z možnosti regulace napadeným územním plánem nevyločil, měla odpůrkyně, která jako jediná je za konečné znění územního plánu odpovědná, námitky navrhovatele a) posoudit rovněž s ohledem na funkční plochy bezprostředně sousedící s pozemkem parc. č. XE v k. ú. T. dle územního plánu obce Hořešovice.

[12] Stanovisko odpůrkyně, že jí nepřisluší se k obsahu územního plánu sousední obce vyjadřovat, je tak s ohledem na § 50 odst. 7 stavebního zákona a absenci posouzení návaznosti na územní plán Hořešovic ve stanovisku krajského úřadu ze dne 15. 4. 2019 neudržitelné. Tato pochybení způsobují nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu a rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) týkajících se pozemku parc. č. XE v k. ú. T. Využití tohoto pozemku pro provozování sportoviště bylo umožněno pouze dočasně, přičemž do tohoto stavu napadený územní plán zasáhnout nemůže. Pro jeho další využití

pokračování

stanovuje napadený územní plán pouze využití, které pozemek měl před vznikem sportoviště, které je i nadále účelem trvalé povahy. Od využití pozemku jako sportoviště však nelze zcela odhlédnout. Odpůrkyně proto nemohla pouze poukázat na dočasnou povahu povoleného právního režimu sportoviště, ale musela se přinejmenším zabývat časovým horizontem, pro který je územní plán přijímán (srov. § 55 odst. 1 stavebního zákona), a tím, zda by neměla regulace funkční plochy na pozemku reflektovat také reálný (byť dočasný) stav. Odpůrkyně měla představit důvody, pro které si další využití pozemku pro účely sportoviště nepřije, resp. proč s návrhem na vymezení předmětné plochy v rámci územního plánu nesouhlasí.

[13] Ve vztahu ke skupině pozemků B krajský soud shledal námitky nedůvodnými.

II. Kasační stížnost odpůrkyně a vyjádření navrhovatelů

[14] Proti rozsudku krajského soudu podala odpůrkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. V první řadě upozornila na nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, v němž mimo jiné vyslovil, že při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé, přičemž požadavky vznášené soudy vůči zastupitelstvu obce v řízení o zrušení opatření obecné povahy, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmějí být přemrštěné. Stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že právě k takovému nepřiměřenému zásahu do jejího práva na rozhodování o svém území v daném případě došlo. Nesouhlasí s tím, že by z odůvodnění rozhodnutí o námitkách a odůvodnění územního plánu nebylo zřejmé, na základě jakých podkladů byla námitka navrhovatele a) posouzena a z jakých konkrétních skutečností při jejím posouzení vycházela a jak je hodnotila.

[15] Stěžovatelka ve vypořádání námitek navrhovatele a) jednoznačně uvedla, že na změnu ve funkčním využití pozemků není právní nárok, a především, že způsob vymezení dotčeného území je součástí koncepčního návrhu uspořádání území souvisejícího s koridorem stavby dálnice D7. Je tedy zřejmé, že podrobné důvody výsledného vymezení pozemků A vycházejí z komplexního řešení střetávajících se zájmů v důsledku veřejně prospěšné liniové stavby, jejíž návrh je v územním plánu důsledně zaznamenán. Důvod ponechání pozemků skupiny A v ploše ZO je tedy zcela zřejmý a jednoduše vysledovatelný z odůvodnění územního plánu. Primární funkcí izolační zeleně je vizuální, prostorové a emisní oddělení. Proto také stěžovatelka tento imanentní účel použitého opatření blíže nerozebírala přímo ve vypořádání námitek navrhovatele a). Nicméně i tyto základní důvody pro vymezení ploch Z3a a Z3b jsou z územního plánu stěžovatelky jasně patrné. Odůvodnění vymezení plochy ochranné a izolační zeleně většího rozsahu je přehledně obsaženo na str. 54 textové části územního plánu. Stěžovatelka dále poukázala na v obecné rovině uvedené zdůvodnění vymezení rozsahu ochranné a izolační zeleně uvedené v územním plánu.

[16] Z definované preference intenzifikace dosavadního zastavěného území zcela zřetelně vyplývá odpověď na polemiku krajského soudu, proč by nebylo možné zařadit skupinu pozemků A alespoň do plochy OM, jak k tomu bylo přistoupeno u sousedních pozemků navrhovatele a). Před vydáním územního plánu nebylo území stěžovatelky regulováno pomocí územního plánu, a tak územní plán stěžovatelky v souladu s § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona kontinuálně navazuje na zastavěné území obce vymezené k 1. 9. 1966. Z grafické části územního plánu je na první pohled patrné, že předmětné sousední pozemky navrhovatele a) jsou na rozdíl od skupiny pozemků A ještě součástí původního zastavěného území. Navzdory tomu, že na to stěžovatelka upozorňovala již v rámci řízení před krajským soudem ve svém vyjádření ze dne 16. 4. 2021, krajský soud při svém rozhodování podle všeho skutečnost, že pozemky skupiny A do zastavěného území nikdy nespádaly, nevzal v potaz. Navrhovatel a), jakožto vlastník zemědělských pozemků v nezastavěném území obce není územním plánem nijak dotčen ve svých vlastnických právech. Výkon vlastnického práva k pozemkům skupiny A není územním plánem nijak omezen. Tato skutečnost nebyla krajským soudem řádně zohledněna.

[17] Stěžovatelka dále zmínila, že pro širší vymezení řešené plochy izolační zeleně je podstatná koncepce uspořádání krajiny uvedená v textové části územního plánu. Z grafické části územního plánu je patrné, že pozemky skupiny A jsou ze tří stran obklopeny dosavadním zastavěným územím, avšak samy jsou již mimo něj. Zemědělské využití řešeného území proto není natolik vhodné jako u redukováných ploch ve volné krajině. Navíc právě zde se také projevuje zohlednění zatřídění skupiny pozemků A do nižších tříd dle BPEJ, takže není pravdou, že by toto stěžovatelka nezohlednila, jak uvádí krajský soud v bodě 39 napadeného rozsudku.

[18] Vzhledem k jasně formulovaným důvodům vymezení plochy ochranné a izolační zeleně by již bylo nadbytečné rozebírat, že alternativní způsoby odclonění jako protihluková stěna či objekty komerčních zařízení nemohou dostatečně naplnit účel izolační zeleně z pohledu estetického, hygienického, ale především kompenzačního, neboť nijak neřeší nedostatek lesních ploch. K pozemkům A je v územním plánu srozumitelně uvedeno, že daná plocha je vymezována k zajištění dostatečného sportovního a tělovýchovného zázemí v obci. Nejedná se tak o plochu, jež by měla být využita výlučně pro stavby pro školství. Na stávající školské zařízení pouze navazuje, nicméně kvůli tomu jde taktéž o jediné smysluplné místo pro umístění potřebného sportoviště. V tomto kontextu je důležitým aspektem také to, že plocha Z2 je na rozdíl od skupiny pozemků A z velké části vymezena ve stávajících hranicích zastavěného území. Mimoto je předpokládáno, že plocha Z2 bude na plochu izolační zeleně navazovat ve smyslu spolupůsobení a dotvoření odclonění stavby dálnice. Objekty komerčních zařízení by takové dotvoření odclonění nezajišťovaly.

[19] Stěžovatelka následně shrnula, že ke stanovení nové koncepce rozvoje svého území přistoupila uvážlivě, vznesené námitky pečlivě zvážila, rozhodla o nich a rozhodnutí řádně a přezkoumatelně odůvodnila. Rozsudek krajského soudu je nesrozumitelný, když uvádí, že není zřejmé, zda stěžovatelka vzala v potaz, že skupina pozemků A není tvořena

pokračování

cennými zemědělskými půdami I. a II. třídy ochrany. Z územního plánu však je zřejmé, že stěžovatelka tuto skutečnost vzala v potaz, a proto byl na těchto pozemcích učiněn zábor zemědělské půdy za účelem vymezení plochy izolační zeleně.

[20] Zásah do svého práva na samosprávu spatřuje stěžovatelka rovněž v případě posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) ve vztahu k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. Krajský soud své hodnocení zakládá na mylném předpokladu, že řešené sportoviště dosahuje nadmístního významu. Faktické umístění určité stavby na území více obcí nemůže být jediným kritériem pro získání nadmístního významu. Je třeba především zkoumat, zda má taková stavba potenciál významně ovlivnit podmínky využívání území více obcí. Proto je možné uvažovat o nadmístním významu pouze v určitých specifických a spíše výjimečných případech. Nejedná se o nijak velký areál. Znatelnější ovlivnění území obou dotčených obcí bylo minimalizováno tím, že je umístěn u hlavního silničního tahu na Prahu, který jej odděluje od zastavěného území stěžovatelky i sousední obce Hořešovice.

[21] Pokud by sportoviště mělo skutečně dosahovat nadmístního významu, mělo by být jako takové vymezeno již v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje. Z toho je zřejmé, že sportoviště statutu nadmístního významu prokazatelně nedosahuje a v procesu pořizování územního plánu o tom nevznikla žádná pochybnost. Ostatně ani navrhovatel a) tuto skutečnost ve svých námitkách nenamítal. Z toho důvodu je logické, že se k dané záležitosti nevyjadřoval ani krajský úřad ve svém stanovisku dle § 50 odst. 7 stavebního zákona.

[22] Stěžovatelka v rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) jasně a srozumitelně zdůvodnila, proč funkční plocha, v níž se nachází pozemek parc. č. XE k. ú. T., nenavazuje na územní plán sousední obce Hořešovice. Tato obec má pozemky motokrosového areálu ve svém územním plánu vymezeny jako plochu sportu a současně je zahrnuje do zastavěného území v rozporu s ustanovením § 58 stavebního zákona. Krajský soud tak stěžovatelce v podstatě vytýká, že nepostupovala obdobně nezákonně jako sousední obec Hořešovice.

[23] Krajský soud nesprávně vyhodnotil hledisko dočasného povolení stavby sportoviště, když argumentuje tím, že stavbu měla stěžovatelka reflektovat, přestože byla dočasně povolena do roku 2033, vzhledem k časovému horizontu, pro který je územní plán přijímán. Krajský soud nesprávně interpretuje podstatu územních plánů. Z žádného předpisu nevyplývá, že by měl být územní plán přijímán na omezenou dobu, naopak s ohledem na právní jistotu velkého množství dotčených osob se má jednat o relativně stálou regulaci území, která je přijímána na neurčitou dobu, v podstatě natrvalo. Ustanovení § 55 odst. 1 stavebního zákona, na které krajský soud odkazuje, pouze zajišťuje, že má být pravidelně prověřována aktuálnost územních plánů.

[24] K zohlednění dočasných staveb v územně plánovací dokumentaci stěžovatelka odkázala na judikaturu týkající se větrných elektráren (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 8. 2021, č. j. 40 A 1/2021-319), neboť ty jsou taktéž považovány za

stavby dočasné. Krajský soud v tomto rozsudku mimo jiné uvedl, že okolnost, že jednou bylo možné dočasnou stavbu v území umístit, neznamená automaticky, že již nelze změnit regulaci území a musí být opakovaně znovu a znovu povolováno ve stejném území umísťování obdobných staveb.

[25] Navrhovatel a) jakožto vlastník zemědělských pozemků v nezastavěném území obce není územním plánem stěžovatelky nijak dotčen ve svých vlastnických právech. Výkon vlastnického práva k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. není územním plánem nijak omezen. Skutečnost, že územní plán navrhovatele a) ve vztahu k pozemku nijak neomezuje v jeho vlastnickém právu, nebyla krajským soudem v napadeném rozsudku řádně zohledněna.

[26] Závěrem stěžovatelka namítla, že krajský soud nedostatečně zdůvodnil, proč je rozhodnutí o námitce nepřezkoumatelné. Napadený rozsudek je také nesrozumitelný, jelikož ze závěrů krajského soudu není vůbec zřejmé, zda soud územnímu plánu stěžovatelky vytýká neproporcionalitu, resp. v čem by měla případná neproporcionalita spočívat, ačkoliv toto zmiňuje například na konci bodu 44 napadeného rozsudku.

[27] Navrhovatelé ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že stěžovatelka dostatečně neprokazuje, v čem spatřuje nepřiměřenost zásahu soudu do jejího práva na rozhodování o svém území. Ve vztahu ke skupině pozemků A stěžovatelka uvádí, že je nutné přijmout co nejširší pás zeleně podél dálničního koridoru, neuvádí však důvody pro toto rozhodnutí. Pás zeleně není jediným možným řešením, jak obec chránit před vlivy dálnice D7. Odůvodnění nemůže být založeno na spekulaci stěžovatelky, že je podle ní určité řešení jasné, a není proto nutné ho odůvodňovat. Jasné to nebylo navrhovatelům ani krajskému soudu. Jako diskriminační navrhovatelé vnímají, že v případě pozemků ve vlastnictví stěžovatelky nebylo široký pás ochranné zeleně nutné dodržovat, zatímco u skupiny pozemků A na tomto trvá. Kompenzace nedostatku lesních porostů plochou izolační zeleně je dle navrhovatelů nesmysl, zejména pokud jsou pozemky v ploše, která je obklopena zastavěným územím. Obklopení pozemků A ze tří stran dosavadním zastavěným územím je činí vhodnými k zástavbě.

[28] Ve vztahu k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. stěžovatelka nezohlednila využívání sportoviště občany obou obcí a jeho význam pro obě obce, tudíž i schopnost ovlivnit podmínky využívání ze strany více obcí. Stěžovatelka poukazuje na judikaturu týkající se větrných elektráren, jejichž charakter je však neporovnatelný s charakterem sportoviště, neboť schopnost větrných elektráren ovlivnit podmínky využívání území více obcí je výrazně nižší. Umístění sportoviště u hlavního silničního tahu na Prahu nijak nesnižuje jeho význam. Investice do vybudování sportovního areálu byla nezanedbatelná, ve výši několika milionů korun. Pokud nebude plocha v územním plánu stěžovatelky uvedena jako sportoviště, nebude jeho další využití možné a vynaložené investice do výstavby budou ztraceny, což navrhovateli a) způsobí škodu. Nedává smysl vybudované sportoviště rušit, neboť v okolí se žádné podobné nenachází.

III. Posouzení kasační stížnosti

pokračování

[29] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[30] Kasační stížnost je částečně důvodná.

III. 1. Námitky týkající se pozemků A

[31] Podle § 43 odst. 1 věty poslední stavebního zákona *záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.*

[32] Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatuje, že judikatura Ústavního soudu nabádá ke zdrženlivosti při přezkumu územních plánů obcí, neboť se jedná o rozhodování o zásahu do jejich samosprávy. Kromě stěžovatelem zmíněného nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, lze poukázat také např. na nálezy sp. zn. I. ÚS 655/17 ze dne 9. 11. 2017 a sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013. V posledně citovaném nálezu Ústavní soud uvedl: *„Při rozhodování o zásahu do samosprávy musí soud náležitě zvážit význam základního práva územního samosprávného celku na samosprávu na jedné straně a význam důvodů svědčících pro takový zásah na straně druhé; zásah musí být přiměřený závažnosti takových důvodů. Výsledek poměrování těchto dvou skupin hodnot musí soud ve svém rozhodnutí přesvědčivě vyjádřit. Ústavní stížností napadená rozhodnutí trpí tím nedostatkem, že tento test přiměřenosti soudního zásahu dostatečně nevyjadřují. 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 ohrožuje 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.“*

[33] Nejvyšší správní soud proto při přezkumu územních plánů soustavě vychází ze zásady zdrženlivosti. Poukázat lze např. na rozsudek ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-28, v jehož bodu 23 zdejší soud konstatoval, že *„v procesu územního plánování dochází k vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu daného územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením*

ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své judikatuře i na to, že při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Jak bylo shora nastíněno, přijetím územního plánu či jeho změny dochází prakticky vždy k určitému dotčení na vlastnickém právu soukromých osob, neboť vymezení konkrétní plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití nemovitosti pro jiný, než územním plánem plánovaný účel. Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatele je proto, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územní plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem.“

[34] Přístup Nejvyššího správního soudu k přezkumu územně plánovací dokumentace se tedy na jedné straně vyznačuje určitou zdrženlivostí, pokud jde o přímé zasahování moci soudní do výkonu ústavního práva na územní samosprávu, na straně druhé však také reflektuje povinnost chránit ústavní práva jednotlivců, která mohou být výkonem samostatné působnosti územních samosprávných celků dotčena. V rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79, se Nejvyšší správní soud vyjádřil k požadavkům na vypořádání námitek v odůvodnění územního plánu, když konstatoval, že „jakkoliv je odůvodnění rozhodnutí o námitkách součástí odůvodnění územního plánu, jedná se o jeho autonomní část a jsou na něj kladeny odlišné nároky, než na jiné části odůvodnění územního plánu. Tato skutečnost vyplývá z podstaty námitek, které jsou reakcí na navrženou podobu územního plánu, jejíž zdůvodnění jistě musí být logické a přesvědčivé (ohledně požadavků na obsah odůvodnění územního plánu srov. § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a část II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.), nicméně nutně zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu už předem zdůvodňovala příslušné změny z pohledu každého dotčeného pozemku. Takový požadavek by byl, už jen z hlediska nároků na rozsah takového odůvodnění územního plánu, většinou neproveditelný. Tím spíše je ale nutné, aby v případě, kdy někteří vlastníci dotčených nemovitostí podají proti navrženému řešení konkrétní námitky (§ 52 odst. 2 stavebního zákona), byly tyto námitky v jejich konkrétní podobě také přezkoumatelným způsobem vypořádány, a to v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu, na nějž v této souvislosti návrhovatel důvodně odkazoval (srov. též § 54 odst. 4 stavebního zákona). Lze souhlasit s krajským soudem, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu vycházející též z § 174 odst. 1 správního řádu jsou na rozhodnutí o námitkách v tomto smyslu kladeny (přiměřeně jeho povaze) srovnatelné požadavky jako na odůvodnění individuálního správního aktu dle § 68 odst. 3 správního řádu.“

[35] Nejvyšší správní soud dále předesílá, že vlastník pozemku nemá veřejné subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci jeho záměrů (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011,

pokračování

č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, dále též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).

[36] Krajský soud zrušil část opatření obecné povahy odpůrkyně pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, resp. nedostatečném vypořádání námitek uplatněných navrhovatelem A proti navrhované regulaci pozemků A. Přitom i ohledně nároků na odůvodnění rozhodnutí o námitkách, jak bylo shora připomenuto, je třeba zohlednit požadavky kladené obecně na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Zde je tedy třeba zohlednit judikatorní závěry k této otázce, z nichž vyplývá, že „[m]íra obecnosti či konkrétnosti odvolací námítka předurčuje míru obecnosti či konkrétnosti, se kterou je odvolací orgán povinen tuto námitku vypořádat. Uplatní-li daňový subjekt v odvolání konkrétní námitky, je nezbytné, aby se s nimi odvolací orgán vypořádal vyčerpávajícím způsobem. Pokud však daňový subjekt v odvolání uplatní pouze obecné námitky, může se s nimi odvolací orgán . vypořádat pouze v obecné rovině.“ (rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2008, č. j. 8 Afs 71/2007-116). V nyní posuzovaném případě sám krajský soud hodnotil navrhovatelem a) uplatněné námitky proti návrhu územního plánu v části týkající se pozemků a) jako obecné (srov. bod 36 napadeného rozsudku). To ovšem nebránilo krajskému soudu, aby následně vyžadoval od stěžovatelky, aby se rozhodnutí o námitkách zabývalo podrobně otázkami, které navrhovatel a) vůbec ve svých námitkách neuplatnil, včetně např. porovnání tříd ochrany ZPF u pozemků A ve vztahu k pozemkům zařazeným do plochy Z2 či vyhodnocení možnosti odstínění vlivů dálnice průmyslovými stavbami namísto pásu zeleně.

[37] Námitky uplatněné navrhovatelem a) proti návrhu územního plánu v této části, které zopakoval (ovšem rovněž podstatně doplnil a konkretizoval) v návrhu na zrušení opatření obecné povahy se věcně týkají tvrzeného nerovného zacházení ze strany stěžovatelky s pozemky A ve vlastnictví navrhovatele a) [u nichž se navrhovatel a) domáhal jejich zařazení do zastavitelné plochy s umožněním výstavby komerčních zařízení malých a středních namísto jejich vymezení jako plochy izolační zeleně] ve vztahu k pozemkům stěžovatelky zařazeným do zastavitelné plochy Z2 určenými pro veřejnou infrastrukturu (se záměrem umístit na nich sportoviště a zázemí mateřské školy). Pro relevantnost této námítka je ovšem podstatné, že požadavek rovného zacházení se týká subjektů ve srovnatelném postavení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 As 338/2016-27, bod 14). Pouze v takovém případě je nutno zkoumat, zda odlišné zacházení má objektivní důvody. V posuzované věci ovšem je z obsahu napadeného územního plánu zřejmé, že navrhovatel a) není ohledně vlastnického práva k pozemkům A ve srovnatelné situaci se stěžovatelkou jakožto vlastníkem pozemků v ploše Z2. Navrhovatel a) se totiž domáhá vymezení zastavitelné plochy pro umístování komerčních objektů, zatímco zastavitelná plocha Z2 se týká veřejné infrastruktury, tj. záměrů zcela odlišných a nesrovnatelných se záměry, jejichž umožnění se domáhá navrhovatel a) na pozemcích A. Navrhovatel a) by tedy hypoteticky mohl být ve srovnatelné situaci s jiným vlastníkem pozemků, na nichž by byla vymezena zastavitelná plocha s regulativem OM (komerční zařízení malá a střední). Existenci takového jiného vlastníka, vůči němuž by měl být znevýhodněn, však navrhovatel a) ani netvrdí (a NSS nahlédnutím do územního plánu

zjišťuje, že takový ani neexistuje, neboť žádnou zastavitelnou plochu s regulativem OM stěžovatelka v územním plánu nevymezila). Za takové situace pak je z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce navrhovatele a) zcela dostačující poukaz stěžovatelky na odlišnost záměru navrženého v ploše Z2 ve veřejném zájmu od záměrů, jež požaduje umožnit navrhovatel a) na pozemcích A ve svém soukromém zájmu.

[38] Pozemky A jsou v územním plánu zahrnuty do plochy Z3a, která spadá pod plochu ZO (zeleň ochranná a izolační). Na str. 54 textové části územního plánu je k této ploše uvedeno, že zastavitelná plocha pro zeleň – ochrannou a izolační je vymezena pro ochranu zastavěného území a vesnické památkové rezervace před negativními dopady plánované realizace dálnice D7 s tím, že plocha zeleně zároveň kompenzuje nedostatečné zastoupení přírodních, lesních a rekreačních ploch v intenzivně zemědělsky obhospodařovaném území. Ve vypořádání námítky navrhovatele a) na str. 104 textové části územního plánu stěžovatelka mimo jiné uvedla, že pozemky A jsou v katastru nemovitostí uvedeny jako orná půda jako součást zemědělského půdního fondu. K nově zastavitelné ploše Z2 v sousedství (na západ od pozemků A) stěžovatelka uvedla, že se jedná o plochu občanského vybavení – veřejná infrastruktura, kdy plocha Z2 je plochou určenou pro rozvoj navrhovaný ve veřejném zájmu, a to v přímé návaznosti na stávající objekt školky, která by měla kompenzovat nedostatečné sportovní a tělovýchovné zázemí v obci. Provedení návrhu této plochy ve veřejném zájmu nemůže být argumentem pro odůvodnění návrhu na rozvoj pro soukromé podnikání. K omezení práv vlastníka zemědělských pozemků hospodařit na těchto pozemcích v souladu s právním stavem evidovaným v katastru nemovitostí pak nedochází.

[39] Na tyto důvody konzistentně navazuje argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti, v níž poukazuje na skutečnost, že z grafické části územního plánu je patrné, že sousední pozemky navrhovatele a) zařazené do plochy OM (občanská vybavenost – komerční zařízení malá a střední) jsou na rozdíl od skupiny pozemků A součástí zastavěného území obce. Za racionální a logickou považuje Nejvyšší správní soud rovněž argumentaci stěžovatelky, že plocha pozemků A navazuje na stávající školské zařízení (mateřskou školkou), a že plocha Z2 bude na plochu izolační zeleně navazovat ve smyslu spolupůsobení a dotvoření odclonění stavby dálnice, přičemž objekty komerčních zařízení by takové dotvoření odclonění nezajišťovaly. Nejvyšší správní soud ve vztahu k pozemkům A shledal, že jejich zařazení v územním plánu je systémové a koncepční řešení, které stěžovatelka v potřebném rozsahu odůvodnila, uvedla, z jakých konkrétních skutečností vycházela a jak je hodnotila a náležitě vypořádala také námitky navrhovatele a). Odůvodnění zařazení pozemků A v územním plánu považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné.

[40] Závěry krajského soudu jsou sice podrobné, avšak neberou v úvahu to, že navrhovatel a) nebyl ve srovnatelné situaci jako vlastník pozemků zařazených do plochy Z2, funkční využití pozemků A stanovené územním plánem nedoznalo zásadní změny oproti dosavadnímu zařazení pozemků zapsanému v katastru nemovitostí (orná půda – což je ostatně i nadále přípustný způsob užívání dle regulativů pro plochu ZO), a tyto

pokračování

pozemky tak nejsou určeny k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti stávajícímu stavu, a nedochází tudíž k závažnému či snad dokonce excesivnímu zásahu do práv navrhovatele a) a není ani relevantní úvaha o možném nerovném zacházení s ním. S přihlédnutím k tomu a rovněž k výše již zmíněné zásadě zdrženlivosti, má Nejvyšší správní soud za to, že požadavky krajského soudu na odůvodnění napadeného územního plánu, resp. rozhodnutí o námitkách navrhovatele a) ve vztahu k pozemkům A, jsou přemrštěné.

[41] Pokud krajský soud v bodu 39 kasační stížností napadeného rozsudku stěžovatelce vytknul, že není zřejmé, zda vzala do úvahy, že pozemky A nejsou klasifikovány jako cenné zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany, nýbrž dle grafické části odůvodnění územního plánu spadají do nižší III. a V. třídy ochrany, jedná se o zcela jasně formulovaný závěr, který nemá za následek nesrozumitelnost rozsudku, byť není na místě, jak je výše vysvětleno. V tomto ohledu stěžovatelce nelze přisvědčit. To však nic nemění na výše uvedeném závěru, že územní plán z hlediska svého odůvodnění ohledně zařazení pozemků A ob stojí.

III. 2. Námitky týkající se sportoviště na pozemku parc. č. XE v k. ú. T.

[42] Ve vztahu k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. se Nejvyšší správní soud v první řadě zabýval tím, zda krajský soud dospěl ke správnému názoru o nadmístním významu areálu sportoviště pro cyklokrosové kola a motocykly, který je zčásti umístěn na tomto pozemku a zčásti je umístěn na pozemcích v sousední obci Hořešovice.

[43] Stavební zákon v § 2 odst. 1 písm. h) plochu nadmístního významu definuje jako plochu, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí. Nejvyšší správní soud má za to, že na předmětné sportoviště je třeba nahlížet jako na plochu nadmístního významu ve smyslu výše uvedené definice, neboť se nachází (bylo povoleno a umístěno) zároveň na území stěžovatelky a sousední obce Hořešovice, tj. přinejmenším svým rozsahem ovlivňuje území více obcí. Areál přitom tvoří jediný celek, který nelze bez ztráty jeho podstaty a funkčnosti rozdělit pouze na části umístěné na území jedné či druhé obce. Stěžovatelkou zmíněná skutečnost, že sportoviště není vymezeno v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje a krajský úřad se k němu nevyjadřoval ve svém stanovisku k územnímu plánu podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, které mu, jak již výstižně konstatoval krajský soud, ukládá povinnost posoudit návrh územního plánu mimo jiné z hlediska zajištění koordinace využívání území s ohledem na širší územní vztahy, tj. včetně návaznosti stěžovatelkou navrhovaného řešení na územně plánovací dokumentaci sousedních obcí (včetně obce Hořešovice), nevyvrací závěr, že areál sportoviště má nadmístní význam. Vymezení určité plochy jako nadmístního významu v zásadách územního rozvoje, popř. ve stanovisku krajského úřadu, totiž není konstitutivní, plochou nadmístního významu je plocha, která splňuje znaky uvedené v zákonné definici obsažené v § 2 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. K neuvedení či neřešení tohoto areálu ve stanovisku krajského úřadu totiž nejspíše došlo opomenutím, čemuž ostatně nasvědčuje i to, že krajský úřad se o sportovišti a jeho místnímu/nadmístnímu významu vůbec nezmiňuje a ostatně z obsahu návrhu územního

plánu, k němuž se krajský úřad vyjadřoval, existenci této plochy nadmístního významu nelze zjistit právě proto, že stěžovatelka ji opomenula.

[44] V předchozím bodu popsané nezohlednění existence předmětného sportoviště nadmístního významu má za následek, že stěžovatelka ve svém územním plánu podle § 43 odst. 1 stavebního zákona měla zohlednit rovněž vymezení funkční plochy bezprostředně sousedící s pozemkem parc. č. XE k. ú. T. v územním plánu obce Hořešovice a přihlídnout k tomu při vypořádání námitek stěžovatele a). Neobstojí proto argumentace stěžovatelky ve vypořádání námitek, že jí nepřisluší se k územnímu plánu sousední obce vyjadřovat, a to i proto, že tento přístup stěžovatelky má za následek nenávaznost jejího územního plánu na územní plán sousední obce vymezujícího plochu nadmístního významu. Stěžovatelka měla na existenci sportoviště zasahujícího území dvou obcí krajský úřad upozornit (a to případně včetně svého nyní v kasační stížnosti vyjádřeného názoru o nezákonnosti vymezení příslušné plochy v územním plánu Hořešovic, respektive o nezákonnosti územního rozhodnutí, kterým bylo sportoviště povoleno) a vyžádat si stanovisko k řešení jím dotčené plochy. Nejvyšší správní soud se proto shoduje s krajským soudem, že pokud se tak nestalo, územní plán stěžovatelky je v části týkající se pozemku p. č. XE v k. ú. T. nepřezkoumatelný.

[45] Námitce stěžovatelky, že ve vypořádání námitek navrhovatele a) zdůvodnila, proč plocha, na níž se nachází pozemek parc. č. XE v k. ú. T., nenavazuje na územní plán sousední obce Hořešovice, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť k územnímu plánu sousední obce stěžovatelka ve vypořádání námitek uvedla pouze to, že jí nepřisluší se k němu vyjadřovat, zejména zjistil-li pořizovatel při nahlížení do této dokumentace nesoulad mezi grafickou a textovou částí. Neobstojí ani argumentace stěžovatelky, že krajský soud stěžovatelce v podstatě vytýká, že nepostupovala obdobně nezákonně jako sousední obec Hořešovice, neboť z kasační stížností napadeného rozsudku nic takového nevyplývá. Krajský soud toliko shledal nepřezkoumatelnost územního plánu v části vypořádávající námítky navrhovatele a) týkající se pozemku parc. č. XE k. ú. T. a nastínil skutečnosti a otázky, které měla stěžovatelka v územním plánu zohlednit, vyžádat si k nim stanovisko dotčeného orgánu kompetentního k jejich posouzení a v souladu s ním je řešit.

[46] Stěžovatelka dále krajskému soudu vytknula, že nesprávně vyhodnotil hledisko dočasného povolení stavby sportoviště, když argumentuje tím, že stavbu měla stěžovatelka reflektovat, přestože byla povolena pouze na dobu určitou, a to do roku 2033. Stěžovatelce lze přisvědčit potud, že územní plán představuje relativně stálou regulaci území, která je přijímána na neurčitou (dlouhou) dobu. Předmětné sportoviště bylo povoleno na základě územního rozhodnutí Městského úřadu Slaný ze dne 5. 12. 2003, č. 55/2003, č. j. SÚ 2781/2003/L, s tím, že po uplynutí lhůty stanovené k dočasnému odnětí bude ukončena činnost sportoviště a na celé ploše jízdní dráhy bude provedena technická a biologická rekultivace tak, aby mohla být tato plocha používána nadále k zemědělské výrobě. Platnost tohoto územního rozhodnutí byla prodloužena rozhodnutím Městského úřadu Slaný ze dne 30. 6. 2010, č. j. 28784/2010/SÚ, až do roku 2033. O povolení (umístění) sportoviště tedy bylo rozhodnuto rozhodnutími vydanými před vydáním a nabytím účinnosti

pokračování

územního plánu a územní plán na existenci tohoto povolení nemůže nic změnit. Na základě těchto rozhodnutí je plocha pozemku parc. č. XE v k. ú. T. využívána jako sportoviště, nikoli jako zemědělská plocha NZ, jak je vyznačena v územním plánu. Územní plán stěžovatelky tudíž v případě tohoto pozemku neodpovídá skutečnému stavu a existenci sportoviště ani jeho přesah na území sousední obce vůbec neřeší. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s krajským soudem, že stěžovatelka se musela zabývat tím, zda by měla regulace funkční plochy na pozemku parc. č. XE v k. ú. T. reflektovat také reálný, byť nikoli trvalý stav. Dočasná povaha sportoviště ani obecně dlouhodobá platnost územních plánů na tomto závěru nic nemění.

[47] Stěžovatelka se dovolává názoru vysloveného v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 40 A 1/2021 - 319, že umístění dočasné stavby v území neznamená automaticky, že již nelze změnit regulaci území. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že proti právě citovanému rozsudku byla podána kasační stížnost, o níž je vedeno řízení u zdejšího soudu pod sp. zn. 1 As 301/2021 a dosud o ní nebylo rozhodnuto. Obecně s uvedeným názorem lze souhlasit. Každá regulace území, zvláště pak její změna dotýkající se již realizovaných záměrů, však musí být řádně zdůvodněna, což ovšem v posuzované věci ve vztahu k pozemku p. č. XE nebylo shledáno. Stěžovatelka sice v rozhodnutí o námitkách poukázala na dočasnost povoleného sportoviště, stávající způsob využití tohoto pozemku uvedený v katastru nemovitostí a nutnost a způsob ochrany ZPF, vyplývající ze zákona č. 334/1992 o ochraně zemědělského půdního fondu, kdy část pozemku p. č. XE k. ú. T. se nachází ve II. třídě ochrany ZPF. Nevypořádala se však s nadmístním významem posuzovaného sportoviště a ani si nevyžádala stanovisko krajského úřadu potřebné k rozhodnutí o této ploše.

[48] Stěžovatelka zde dále namítala, že navrhovatel a) nebyl územním plánem stěžovatelky nijak dotčen ve svých vlastnických právech k pozemku parc. č. XE v k. ú. T. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že územní plán stěžovatelky prostřednictvím stanoveného využití plochy pozemku parc. č. XE stanoví odlišné využití této plochy od stávajícího, byť nikoli trvalého, nicméně dlouhodobého využití povoleného na více jak 30 let, čímž zasahuje do práv navrhovatele a) související s využitím tohoto pozemku. Jedná se tedy o zásah do vlastnického práva navrhovatele a), neboť ten může do budoucna své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích územního plánu, jehož regulací je omezen. Skutečnost, že se krajský soud nezabýval zásahem do vlastnického práva navrhovatele a), nic nemění na správnosti závěrů krajského soudu ohledně nedostatečného zdůvodnění územního plánu ve vztahu k uvedenému pozemku parc. č. XE, zejména ve vztahu ke sportovišti nadmístního významu umístěnému zčásti na tomto pozemku. Při posouzení této otázky krajský soud nepochybil.

[49] Jestliže krajský soud poté, co v bodu 44 napadeného rozsudku konstatoval, že závěr o nepřezkoumatelnosti územního plánu ve vztahu k pozemku parc. č. XE k. ú. T. brání komplexnímu posouzení otázky proporcionality, uvedl nad rámec nezbytného odůvodnění další argumentaci týkající se umístění sportoviště na tomto pozemku, v níž mimo jiné hodnotil jeho plánované využití z hlediska proporcionality, nezakládá to

nesrozumitelnost napadeného rozsudku. Závěr krajského soudu o důvodnosti návrhového bodu týkajícího se pozemku parc. č. XE v k. ú. T. totiž není založen na nesprávném posouzení proporcionality stěžovatelkou ve vztahu k tomuto pozemku.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[50] Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost zčásti důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu ve výroku I. bod a), jakož i ve výroku III o nákladech řízení mezi stěžovatelkou a navrhovatelem a), který na výroku I. přímo závisí, a věc v tomto rozsahu vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud bude vázán závěrem tohoto rozsudku o tom, že napadené opatření obecné povahy není nepřezkoumatelné v části regulující pozemky A. V návaznosti na to opětovně posoudí námitky navrhovatele a) směřující proti této části napadeného opatření obecné povahy a znovu o návrhu rozhodne. Ve zbytku soud kasační stížnost zamítl.

[51] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2023

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu