



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

navrhovatelů: **a) Ing. J. L.**
bytem X

b) Ing. J. L.
bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. Jakubem Hájkem
sídlem Václavské náměstí 832/19, Praha 1

proti

odpůrci: **Statutární město Liberec**
sídlem nám. Dr. E. Beneše 1/1, Liberec I
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Marianem Böhmem
sídlem Kolbenova 609/38, Praha 9

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Liberec, schváleného usnesením zastupitelstva města Liberec č. 72/2022 ze dne 24. 2. 2022, v části vymezející stabilizovanou plochu zeleně sídelní 702 ZS na pozemcích p. č. XA, XB a XC, v k. ú. X

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Navrhovatelé se domáhají zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Liberec (dále také jen „územní plán“) schváleného usnesením zastupitelstva města Liberec č. 72/2022 ze dne 24. 2. 2022, a to v části vymezející stabilizovanou plochu zeleně sídelní 702 ZS na pozemcích p. č. XA, XB a XC, v k. ú. X.
2. Vymezenou částí územního plánu se navrhovatelé cítí být zkráceni na ústavně zaručeném vlastnickém právu k pozemkům ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Pozemky p. č. XB a XC nabyli do spoluvlastnictví po právním předchůdci, otci Ing. J. L., ke dni 4. 2. 2020, jejich právní předchůdce tyto pozemky nabyli ke dni 6. 10. 2016. Pozemek p. č. XA pak nabyli na základě kupní smlouvy uzavřené s ČR ke dni 21. 4. 2021. V územním plánu z roku 2002 byl pozemek p. č. XC vymezen jako zastavitelný, konkrétně jako stabilizovaná plocha veřejné vybavenosti – školství, ostatní dva pozemky byly vymezeny jako stabilizované plochy urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň. V celém procesu pořizování nového územního plánu byly pozemky až do zveřejnění dokumentace nového návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání ke dni 19. 4. 2021 zařazeny jako zastavitelné, v konceptu územního plánu byly na pozemcích p. č. XA a XB byly vymezeny návrhové plochy bydlení, na posledním pozemku p. č. XC byla vymezena stabilizovaná plocha občanského vybavení veřejné infrastruktury. Později byly na prvních dvou pozemcích vymezeny návrhové plochy občanského vybavení, na posledním pozemku stabilizované plochy občanského vybavení. Změnu funkčního využití pozemků v územním plánu považují navrhovatelé oproti územnímu plánu z roku 2002 a předchozím fázím pořizování územního plánu za svévolný a excesivní zásah do vlastnického práva k pozemkům. Zásah odporuje požadavku předvídatelnosti územního plánování, zásadě kontinuity územního plánování, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, požadavku rovného zacházení a zásadě proporcionality a zásadě subsidiarity a minimalizace zásahu do individuálních práv žalobců. Navrhovatelé zdůraznili, že k uvedené změně funkčního využití pozemků a stanovení jejich nezastavitelnosti v novém návrhu pro opakované veřejné projednání a následně v přijatém územním plánu došlo až poté, co nabyli vlastnické právo k pozemkům p. č. XB a XC a poté co uzavřeli kupní smlouvu k pozemku p. č. XA. Obsah územního plánu z roku 2002 a dlouhodobý postup při pořizování územního plánu důvodně vyvolaly u právního předchůdce i u navrhovatelů

samotných legitimní očekávání, že v územním plánu bude zachována zastavitelnost pozemků, navrhovatelé se odvolali na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73. Takový nepřipustný zásah do vlastnického práva k pozemkům a legitimního očekávání je podle navrhovatelů srovnatelný s vyvlastněním, s odkazem na rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 Aos 4/2012-31, v jehož důsledku došlo ke znehodnocení pozemků. Na těchto skutečnostech postavili navrhovatelé svou aktivní procesní legitimaci k podání návrhu.

3. Poté popsali, že proti změně funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS a stanovení jejich nezastavitelnosti se bránili včasnými námitkami ze dne 2. 6. 2021. Námitkám odpůrce nevyhověl, navrhovatelé odkázali na rozhodnutí o námitkách, které je dle jejich názoru nezákonné, nesplňuje formální požadavky na odůvodnění a z materiálního hlediska odporuje právním předpisům. Navrhovatelé, s odkazem na požadavky judikatury NSS na odůvodnění územního plánu a rozhodnutí o námitkách, namítali, že odůvodnění územního plánu a rozhodnutí o námitkách jsou nepřezkoumatelná, což lze považovat za vadu při vydávání územního plánu. Odpůrce se v rozhodnutí o námitkách řádně nevypořádal s uplatněnými námitkami.
4. Jako nesprávné a nedostatečné označili navrhovatelé reakci na námitky, že odpůrce zvolil nepřiléhavé a nezákonné základní kritérium pro změnu funkčního využití pozemků. Navrhovatelé uvedli, že změna funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS byla v roce 2021 vyvolána Požadavky, v jejichž bodu 70. bylo uvedeno, že ZŠ Kaplického v Doubí po prověření koncepce rozvoje a potřeb základní školy nepotřebuje výrazný rozvoj, a bylo vyhodnoceno, že předmětné pozemky s přihlédnutím k zatížení hlukem jsou obecně nevhodné k jakékoli zástavbě. Odpůrce tedy v Požadavcích za základní kritérium pro změnu funkčního využití pozemků označil potřeby ZŠ Kaplického a její rozvojovou koncepci. Podle navrhovatelů je toto kritérium nepodložené a nezákonné, neboť odpůrce nemůže zasahovat do vlastnického práva k pozemkům prostřednictvím změny jejich funkčního využití s odkazem na potřeby a rozvojovou koncepci třetí osoby, zde ZŠ Kaplického, která k pozemkům nejpozději od roku 1991 nemá žádný vztah. Odpůrce bezprávně předmětné pozemky uchopil jako územní rezervu pro ZŠ Kaplického, změnu funkčního využití pozemků nepřipustně pojal jako jakousi stavební uzávěru. ZŠ Kaplického či její zřizovatel přitom bez jakéhokoli právního vztahu k pozemkům nemohou pozemky užívat, tedy ani na nich stavět. Potřeby ani vývojová koncepce ZŠ Kaplického nemohou být směrodatné pro stanovení funkčního využití pozemků. Jako další kritérium označil odpůrce zatížení pozemků hlukem, i proti tomuto kritériu se navrhovatelé v námitkách vymezili.
5. V rozhodnutí o námitkách se pak odpůrce od uvedených nezákonných kritérií pro změnu funkčního využití pozemků odchýlil. Nově vymezená kritéria jsou rovněž nezákonná, nepodložená a odporující skutečnému stavu. Zatímco v Požadavcích odpůrce zdůvodnil změnu funkčního využití potřebami ZŠ Kaplického a její rozvojovou koncepcí, v rozhodnutí o námitkách se odvolával na aktualizovanou koncepci rozvoje základních škol v širším území, kde byly navýšeny kapacity jednotlivých škol. V Požadavcích dále odpůrce odůvodnil uvedenou změnu zatížením pozemků hlukem, na pozemky tedy nahlížel jako na předmět ochrany. Oproti tomu v rozhodnutí o námitkách konstatoval, že pozemky plní funkci protihlukového valu, zejména funkci hygienickou a ekologickou a chrání okolí před hlukem, vibracemi, emisemi

a prašností, tedy na pozemky naopak nahlížel jako na prostředek či nástroj ochrany okolí. Naposledy v Požadavcích označil odpůrce za veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví před hlukem, zatímco v rozhodnutí o námitkách argumentaci rozšířil a vedle ochrany veřejného zdraví před hlukem argumentoval rovněž ochranou veřejného zdraví a životního prostředí před vibracemi, emisemi a prašností.

6. Navrhovatelé odkázali na textovou část odůvodnění rozvojových ploch, ve které je k lokalitě 6.07.03.25.30.s odpovídající pozemkům s popisem „*Turnovská – školní areál*“ uvedeno „*hlavní rozvojové potřeby, rozšíření pozemku školy pro její dostavbu pro potřeby dojížděky z okolních obcí*“, v kolonce „*historie*“ je uvedeno „*po KO změněna funkce (O) – rozšíření ZŠ Doubí dle požadavků občanů a okolních obcí. Po VP 2 vyřazená – nepotřebná v aktualizované koncepci ZŠ*“. Odpůrce se tedy omezil na zdůvodnění změny funkčního využití pozemků kritériem aktuálnosti koncepce základních škol. Na rozdíl od rozhodnutí o námitkách v uvedené části odůvodnění územního plánu nezdůvodnil uvedenou změnu funkčního zařazení hygienickou a ekologickou funkcí valu na pozemcích. Mezi textovou částí odůvodnění rozvojových ploch a rozhodnutími o námitkách panuje vnitřní rozpor z pohledu zdůvodnění změny funkčního využití pozemků, což způsobuje v dané části nesrozumitelnost územního plánu. Z územního plánu nevyplývá žádné další vysvětlení změny funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS. V kapitole A.6 textové části územního plánu se odpůrce pod bodem A.6.0.71 omezil na konstatování, že pozemky v Doubí u ZŠ Kaplického byly zařazeny do stabilizovaných ZS. Odpůrce nevysvětlil, proč v dané lokalitě celého bloku mezi ulicí Hodkovická a dálnicí D10 změnil funkční využití na stabilizované plochy ZS pouze v případě předmětných pozemků, na což navrhovatelé upozornili již v námitkách. Není zřejmé, proč odpůrce nezměnil funkční využití na stabilizované plochy ZS např. u sousedního a srovnatelného pozemku p. č. XA. Není tedy zřejmé, proč odpůrce přistoupil ke změně funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS oproti územnímu plánu z roku 2002 a předchozím fázím pořizování územního plánu, což způsobuje nepřezkoumatelnost územního plánu v dané části.
7. V územním plánu, zejména v rozhodnutí o námitkách, odpůrce neuvedl žádné podklady, které by osvědčovaly prověření potřeb a rozvojové koncepce ZŠ Kaplického či prověření koncepcí rozvoje základních škol v širším území. Tato vada rovněž způsobuje nezákonnost a nepřezkoumatelnost územního plánu. Tvrzené prověření těchto potřeb ve skutečnosti odpůrce neprovedl. Navrhovatelé zdůraznili, že základní odůvodnění změny funkčního využití musí být v územním plánu obsaženo vždy, bez ohledu na to, zda byly uplatněny námitky či připomínky, a odkázali na rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 AOs 3/2012-62.
8. Tvrzení odpůrce ohledně potřeb a rozvojové koncepce ZŠ Kaplického navrhovatelé označili za nepodložené a nepravdivé. Navrhovatelé se obrátili na ZŠ Kaplického, aby jim poskytla dokumenty ohledně koncepce rozvoje a potřeb pro účely pořizování územního plánu. Z dopisu ZŠ Kaplického ze dne 27. 1. 2023 vyplynulo, že ZŠ Kaplického byla o prodeji pozemku p. č. XA a o tom, že v novém územním plánu má být plocha zařazena jako plocha zeleně, informován až e-mailem ze dne 18. 12. 2020. Tedy dva měsíce poté, co pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem předali zhotoviteli připomínky ze dne 19. 10. 2020.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

Odpůrce informoval ZŠ Kaplického o plánované změně využití pozemků na plochy zeleně sídelní až v situaci, kdy v procesu pořízení územního plánu vznesl požadavek na změnu, bez ohledu na názor či stanovisko ZŠ Kaplického. Je tedy nepravdivé tvrzení v bodu 70. Požadavků, že před zpracováním byla prověřena koncepce rozvoje a potřeb ZŠ. Navrhovatelé dále odkázali na výroční zprávy o činnosti školy za školní rok 2019/20 ze dne 15. 10. 2020 a za školní rok 2020/21 ze dne 21. 10. 2021, z nichž vyplývá, že prostorové možnosti školy jsou nedostatečné, kapacitu školy se nepodařilo navýšit. V každé ze zpráv je obsažen cíl zajistit prostorové podmínky pro zvyšující se nárůst žáků. Z inspekční zprávy libereckého inspektorátu České školní inspekce ze dne 17. 2. 2020 přitom vyplývá, že počet vzdělávaných žáků školy se zvyšuje, nárůst počtu žáků nutí vedení školy přijímat organizační opatření, zejména ve vztahu k prostorovým podmínkám. V dopisu ze dne 27. 1. 2020 ZŠ Kaplického uvedla, že spolupracuje s odpůrcem na zkvalitňování výuky a navyšování kapacity školy a že z důvodu krátkého času se odpůrce nemohl zúčastnit aukce, ve které byl prodáván pozemek p. č. XA. Z uvedeného vyplývá, že odpůrce minimálně uvažoval o nákupu pozemku pro potřeby navýšení kapacity ZŠ školy. To vše svědčí o tom, že odpůrce stanovené kritérium a důvod pro změnu funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS v novém návrhu pro opakované veřejné projednání a posléze v územním plánu stanovil svévolně, nepředvídatelně a nezákonně.

9. Nepodložené a nepravdivé je i tvrzení odpůrce ohledně hygienické a ekologické funkce pozemků. Pokud odpůrce v rozhodnutí o námitkách uvedl, že pozemkům byla určena funkce ZS s přihlédnutím k faktickému stavu a funkci, neboť se jedná o protihlukový val, který je porostlý zelení a jeho funkce je hygienická a ekologická, jde o tvrzení nepravdivé a věcně nesprávné, zejména v oblasti ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví. Závěry odpůrce nespádají do jeho působnosti ani pravomoci, nejsou podloženy příslušnými stanovisky dotčených orgánů státní správy, kterým je svěřena výlučná ochrana veřejných zájmů na uvedených úsecích. Žádné podkladové a zavazující akty jako podklad rozhodnutí o námitkách odpůrce neoznačil. Navrhovatelé zdůraznili, že ochrana životního prostředí náležela výhradně odboru životního prostředí Magistrátu města Liberec (dále jen „MML ŽP“) a Krajského úřadu Libereckého kraje (dále jen „KÚLK“), na úseku ochrany ovzduší pak také odboru životního prostředí KÚLK, na úseku ochrany veřejného zdraví Krajské hygienické stanici Libereckého kraje (dále jen „KHS“). Navrhovatelé odkázali na přílohu č. 1 textové části odůvodnění územního plánu pod označením J.2 Dohody ke konceptu územního plánu (2011), ze které ve vztahu k dotčené lokalitě 6.07.BC.2, jež odpovídá pozemkům, plyne, že dotčené orgány souhlasily s vymezením zastavitelných ploch bydlení, KHS ve stanovisku ze dne 24. 5. 2011 s podmínkou zpracování územní studie. Podmínka územní studie však nebyla v navazujících fázích pořizování územního plánu umožňujícími zastavitelnost pozemků stanovena. Žádný z dotčených orgánů z hlediska jimi chráněných zájmů v navazujícím průběhu pořizování územního plánu nepožadoval změnu funkčního využití pozemku na stabilizované plochy ZS, a tedy nezastavitelnost pozemků. Odpůrce se v rozhodnutí o námitkách nezabýval otázkou, zda vytčeného cíle ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví lze lépe dosáhnout jiným prostředkem, který by byl ve vztahu k vlastnickému právu navrhovatelů šetrnější a omezoval je co nejméně. Takové pochybení odpůrce je v příkrém rozporu se zásadou proporcionality, subsidiarity a minimalizace zásahů do jejich práv. Odpůrce se omezil pouze na spekulativní, stanovisky dotčených orgánů nepodložené a faktickému stavu odporující srovnání změny funkčního využití pozemků na plochy zeleně sídelní ZS

s navrhovatelem uvažovanou výstavbou budovy o 3 nadzemních podlažích. Dotčené orgány sice ve svých stanoviscích vyjádřily souhlas s novým návrhem pro opakované veřejné projednání, k zásadní a diskontinuitní změně se ve svých stanoviscích výslovně nevyjádřily a nevysvětlily přípustnost této změny z hlediska jimi chráněných zájmů ani to, proč je tato změna z hlediska chráněných zájmů vhodnější než funkční využití stanovené v předchozích fázích pořizování územního plánu, které bylo jimi odsouhlaseno, případně stanovené územním plánem z roku 2002, který umožňoval zastavitelnost pozemků. Z územního plánu potom neplyne, že by odpůrce od uvedených dotčených orgánů vyžádal doplnění stanovisek v zájmu získání výslovného vyjádření a vysvětlení v tomto smyslu. Konkrétně jde o stanovisko MML ŽP ze dne 2. 6. 2021, č. j. CJ MML 083116/21, stanovisko KÚLK ze dne 7. 6. 2021, č. j. OUPSŘ 139/2008-OUP, KULK 38890/2021, a stanovisko KHS ze dne 4. 6. 2021, č. j. KHSLB 05983/2021. Tyto procesní vady způsobily nezákonnost a nepřezkoumatelnost územního plánu v napadené části a současně označených stanovisek dotčených orgánů státní správy.

10. Dotčené orgány se výslovně nevyjádřily ani k námitkám navrhovatelů, zejména k funkčnímu využití pozemků pro výstavbu budovy o 3 nadzemních podlažích předkládanému v námitkách. Z ničeho neplyne, že by odpůrce od dotčených orgánů vyžádal doplnění stanovisek, v tomto směru navrhovatelé odkázali na rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89. Jde o stanovisko MML ŽP ze dne 12. 11. 2021, CJ MML 213867/21 SZ CJ MML 213867/21, stanovisko KÚLK ze dne 8. 11. 2021, č. j. OUPSŘ 139/2008/OUP KULK 77095/2021 a stanovisko KHS ze dne 12. 11. 2021, č. j. KHSLB 19808/2021. Tyto vady rovněž způsobují nepřezkoumatelnost územního plánu, zejména rozhodnutí o námitkách a označených stanovisek.
11. K vyvrácení pravdivosti tvrzení odpůrce ohledně hygienické a ekologické funkce pozemků navrhovatelé odkázali na str. 7 stanoviska MML ŽP ze dne 22. 12. 2012 k návrhu pro společné jednání z roku 2012, kde k dotčené lokalitě odbor životního prostředí uvedl „*Bez připomínek*“ s tím, že se výrazně nedotýká zájmů ochrany přírody a krajiny. Dále navrhovatelé odkázali na Biologické hodnocení plochy pozemků dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ze dne 30. 6. 2017, zpracované RNDr. Jiřím Vávrou, CSc., z něhož vyplývá, že lokalitu pokrývá nepůvodní vegetace, za dobu existence hlinitého valu se na pozemcích vytvořil uzavřený travní porost charakteru druhově chudé ovsíkové louky, který je ze severní strany ovlivňován sešlapem, přičemž při obvodu valu se ve svazích vytvořil spontánní porost náletových dřevin a ve svém komplexu jde o biotopy nízké přírodovědecké hodnoty. Závěry biologického hodnocení potvrzuje výzva MML ŽP k likvidaci plevelů ze dne 2. 11. 2016, kterou byl právní předchůdce navrhovatelů vyzván, aby učinil opatření k zamezení výskytu a šíření plevelů a zajistil pravidelnou údržbu pozemku p. č. XB. Tyto dokumenty vyvracejí tvrzení odpůrce v rozhodnutí o námitkách, že se na pozemcích nachází kulturní, a tedy upravovaná či dokonce okrasná sídelní zeleň v podobě vzrostlé zeleně, dřevin, keřů, zahrad s ovocnými stromy a ovocných sadů. Podle biologického hodnocení se na pozemcích nacházejí toliko náletové dřeviny při obvodu valu ve svazích. Smyšlené je tvrzení odpůrce, že přirozené sesedání hlinitého valu je kompenzováno růstem stromů na jeho vrcholu. Tvrzení odpůrce v rozhodnutí o námitkách ohledně údajné hygienické a ekologické funkce zeleně na pozemcích je odtržené od reality, pozemky funkci veřejné sídelní zeleně plnit nemohou.

12. Navrhovatelé odpůrci dále vytýkali, že pominul námitky diskriminace při změně funkčního využití pozemků. Odpůrce zejména v rozhodnutí o námitkách nevysvětlil, proč v dané lokalitě bloku mezi ulicí Hodkovická a dálnicí D10 změnil funkční využití na stabilizované plochy ZS jen v případě předmětných pozemků, zejména je otázkou, proč se tak nestalo u sousedního a srovnatelného pozemku p. č. XA. Toto pochybení způsobuje nezákonnost a nepřezkoumatelnost územního plánu, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 22. 6. 2011, č. j. 9 Ao 3/2011-39.
13. Odpůrce se nevypořádal ani s námitkami neproporcionality změny funkčního využití, v nichž navrhovatelé namítali, že pozemky nemohou plnit funkci veřejné zeleně, protože byl na nich umístěn protihlukový val při výstavbě sídliště. Odpůrce se nezabýval otázkou, zda vytčeného cíle ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví lze dosáhnout jiným prostředkem, který by byl k vlastnickému právu navrhovatelů šetrnější a omezoval je co nejméně, což je v rozporu se zásadou proporcionality, subsidiarity a minimalizace zásahu do práv účastníků. Navrhovatelé v této souvislosti znovu zopakovali, že stanoviska dotčených orgánů se k dané otázce nevyjádřila, odpůrce si nevyžádal jejich doplnění, a to ani k návrhu rozhodnutí o námitkách. Nadto je zavádějící argumentace odpůrce ve vztahu k dostupnosti inženýrských sítí na hraně pozemku. Navrhovatelé setrvali na tvrzení, že na hranici pozemků jsou dostupné veškeré inženýrské sítě, a to v dostatečné kapacitě, odkázali na informace poskytnuté ČEZ Distribuce a. s. ze dne 17. 1. 2023, vyjádření Severočeské vodovody a kanalizace a. s. ze dne 2. 2. 2023, z nichž vyplývá, že pozemky lze napojit na distribuční síť elektřiny, vodovodní řad i kanalizační stoku.
14. Navrhovatelé dále namítali, že napadená část územního plánu je v rozporu s hmotným právem. Znovu shrnuli, že odpůrce se nezabýval otázkou, zda vytčeného cíle ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví lze dosáhnout jiným prostředkem, který by je méně omezoval. Zopakovali, že se v rozhodnutí odpůrce nevyjádřil k námitce diskriminační povahy. V této souvislosti znovu vznesli námitku absence podkladových a zavazujících aktů k tvrzením ohledně hygienické a ekologické funkce pozemků. Dále namítali rozpor změny funkčního využití pozemků s cíli územního plánování dle § 18 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řádu (stavební zákon), neboť při uvedené změně funkčního využití pozemků odpůrce ignoroval skutečné poměry v území i obsah územního plánu z roku 2002 a dosavadní průběh procesu pořizování územního plánu, který ve všech dosavadních fázích připouštěl zastavitelnost pozemků. Odpůrce tedy svévolně a excesivně potlačil soukromé zájmy navrhovatelů na výstavbě pozemků a upřednostnil veřejný zájem.
15. S odkazem na požadavek předvídatelnosti územního plánování, kdy regulace v území by měla plynule navazovat na dosavadní stav a nemělo by docházet k nepředvídatelným a neodůvodněným změnám ve funkčním určení ploch, navrhovatelé tvrdili, že odpůrce postupoval nezákonně. V územním plánu z roku 2002 byl pozemek p. č. XC vymezen jako zastavitelný, ostatní dva pozemky vymezeny jako stabilizované plochy urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň. Změnu funkčního pozemku navrhovatelé označili za diskontinuitní, nepředvídatelnou a neodůvodněnou. Zopakovali, že v předchozích fázích územního plánování u nich bylo důvodně vyvoláváno očekávání, že v územním plánu bude zachována zastavitelnost pozemků.

16. V závěru návrhu navrhovatelé namítali nepřiměřenost zásahu do jejich práv provedenou změnou funkčního využití pozemků a porušení zásady proporcionality. Dovolávali se závěrů rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, a rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. Ao 1/2009-120, s tím, že odpůrce se nezabýval otázkou, zda předstíraného cíle ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví lze lépe dosáhnout jiným prostředkem, který by byl šetrnější a navrhovatele omezoval co nejméně. Zásah neměl ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody, nesplňuje kritéria potřeby a minimalizace zásahu. Tato kritéria by byla naplněna, pokud by ke změně funkčního využití pozemků na stabilizované plochy ZS nedošlo a byla zachována jejich zastavitelnost ve smyslu předchozích fází pořizování územního plánu. V takovém případě by byl naplněn cíl územního plánování, kterým je rozvoj dotčeného území. V této souvislosti navrhovatelé zopakovali, že se k zastavitelnosti pozemků v předchozích fázích územního plánování souhlasně vyslovily dotčené orgány. Případně mohl odpůrce jako nezastavitelný určit pouze některý z pozemků, jako tomu bylo v případě územního plánu z roku 2002. Případně jako nezastavitelné stanovit pouze dílčí části pozemků nebo některý z nich či na zastavitelných pozemcích stanovit vyšší koeficient zeleně nebo zastavitelnost podmínit územní studií jako v případě konceptu územního plánu z roku 2011. Cíle ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví podle navrhovatelů nepřevažují nad zájmem na ochraně jejich vlastnického práva před takto závažným zásahem a zájmem na zachování zastavitelnosti pozemků.
17. Na základě uvedené argumentace navrhovatelé požadovali, aby soud územní plán ve vymezené části zrušil ke dni nabytí jeho účinnosti, tj. ke dni 12. 3. 2022, a přiznal jim proti odpůrci náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření odpůrce

18. V písemném vyjádření odpůrce nejprve stručně popsal proces pořizování územního plánu, který podle jeho přesvědčení odpovídal stavebnímu zákonu. Konstatoval, že veřejnost mohla řádně několikrát uplatnit připomínky a vlastníci dotčených pozemků námítky, naposledy při opakovaném veřejném projednání nového návrhu územního plánu od 19. 4. do 7. 6. 2021. Územní plán nahradil dosavadní schválený zastupitelstvem města Liberec č. 97/02 ze dne 25. 5. 2002, jehož závazná část byla vydána obecně závaznou vyhláškou č. 2/2002.
19. Odpůrce nerozporoval, že navrhovatelé jsou spoluvlastníky předmětných pozemků. Zdůraznil však, že pokud jde o pozemek p. č. XA nabytý na základě kupní smlouvy uzavřené s ČR dne 4. 3. 2021, navrhovatelé byli podle odst. 4 čl. IV. kupní smlouvy seznámeni s tím, že v platném územním plánu je převáděný majetek veden jako plochy urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň. Zároveň byli seznámeni s dalšími omezeními, které mají podstatný vliv na možnou budoucí zastavitelnost pozemku. Z aukční vyhlášky ze dne 26. 1. 2021, č. j. EA/ULB/015/2021, kterou byl uveřejněn záměr prodeje pozemku, rovněž vyplývá, že z hlediska územního plánu se jedná o plochy stabilizované nezastavitelné. Případnou zastavitelnost podle návrhu nového územního plánu, kterou navrhovatelé argumentovali, je nutno posuzovat také v kontextu sdělení MML, odboru územního plánování ze dne 1. 12. 2020, č. j. ÚP/7110/226929/20/BR-UPUP, podle něhož jde o předběžnou informaci z nově pořizovaného územního plánu, který nemusí být v této podobě schválen a vydán s tím, že do doby schválení a vydání nově pořizovaného územního plánu se rozhoduje podle platného územního plánu. Pokud tedy navrhovatelé

poukázali na to, že pozemek zakoupili v roce 2021 a že v novém návrhu pro veřejné projednání z roku 2018 a v předchozích návrzích byl vymezen jako součást návrhové plochy občanského vybavení, pak nebylo možné legitimně očekávat, že pozemek bude skutečně do těchto ploch zařazen. Pokud jde o pozemky p. č. XB a XC, odpůrce argumentoval tím, že navrhovatelé je zdědili, stěží lze hovořit o tom, že pozemky nabyli v legitimním očekávání, že je budou moci využít k výstavbě.

20. Následně se odpůrce vyjádřil k funkčnímu zařazení pozemků podle předchozího územního plánu. Územní plán z roku 2002 zařadil pozemky p. č. XA a XB do stabilizovaných ploch urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň. Pozemek p. č. XC byl zařazen do stabilizovaných ploch veřejné vybavenosti – školství (OŠ). Dle kapitoly 3.3.9 Plochy veřejné vybavenosti – školství (OŠ) regulativů bylo teoreticky možné na posledně označeném pozemku umístit stavby základní školy, střední školy, učiliště či mateřské školy. Dále zde bylo možné umístit zařízení pro vzdělávání a mimoškolní činnost, ale tato zařízení by musela být stavební součástí hlavní stavby základní školy, střední školy, učiliště či mateřské školy. Samostatné stavby bez souvislosti s hlavní stavbou územním plánem umožněny nebyly. S ohledem na úzký a protáhlý tvar pozemku, malou velikost a konfiguraci terénu jako součásti protihlukového valu nebylo z hlediska územního plánu z roku 2002 možné pozemek využít jinak než v přímé souvislosti s pozemky areálu ZŠ Kaplického.
21. Posléze odpůrce popsal vývoj funkčního zařazení pozemků v rámci procesu pořizování územního plánu. Poukázal na kapitolu D.3.1 Školství Návrhu územního plánu pro veřejné projednání z roku 2018, dle níž návrhová plocha 6.07.O vymezená na předmětných pozemcích byla určena výhradně pro rozšíření areálu ZŠ Kaplického, se stanovením dalších podmínek. Možnost výstavby na pozemcích byla v návrhu pro veřejné projednání a obdobně v jemu předcházejících návrzích omezena výhradně na možnost rozšíření ZŠ Kaplického, nikoliv obecně pro rozšíření ploch občanské vybavenosti, pro sociální a zdravotní služby školu, školku, dětský klub atd., jak uváděli navrhovatelé. Obecné regulativy ploch občanské vybavenosti takové využití sice umožňovali, ale specifické podmínky pro návrhovou plochu 6.07.O.3.25.30.s možnost využití omezovaly pouze pro potřeby ZŠ Kaplického. Tomuto faktu odporuje argumentace navrhovatelů, která navozuje dojem, že plocha občanského vybavení byla na pozemcích vymezena bez souvislosti s potřebou rozšíření ZŠ Kaplického. K námitce, že ZŠ Kaplického a odpůrce neměli k pozemkům nejpozději od roku 1991 žádný majetkový vztah, odpůrce uvedl, že majetkové uspořádání není předmětem řešení územního plánu. Odpůrce shrnul, že u pozemku p. č. XA a XB nedošlo ke změně funkčního využití pozemků, u pozemku p. č. XC sice došlo ke změně možného funkčního využití z ploch stabilizovaných, ploch veřejné vybavenosti – školství (OŠ) do stabilizovaných ploch zeleně sídelní, ale možnost zastavitelnosti tohoto pozemku byla podle původního regulativu omezena popsáním způsobem.
22. V další části vyjádření odpůrce rozváděl důvody, pro které považuje podaný návrh za řádně zformulovaný z hlediska uplatnění konkrétních návrhových bodů pouze částečně. Jde-li o tvrzené nevydání územního plánu zákonem stanoveným postupem, navrhovatelé neuvedli žádné konkrétní důvody k tvrzené nezákonnosti samotného postupu vydání územního plánu jako celku, když pouze napadají uvedená údajná pochybení odpůrce ve vztahu k pozemkům navrhovatelů. Současně odpůrce odkazoval na judikaturu NSS, z níž

vyplývá, že navrhovatelé jsou povinni konkrétně uvést, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a tvrzení zdůvodnit.

23. K namítanému nevypořádání námitek navrhovatelů odpůrce uvedl, že námitky byly řádně vypořádány a zdůvodněny. Konstatoval, že podané námitce nemusí být vyhověno. Nelze také lpět na tom, že veškeré skutečnosti musí být uvedeny v rozhodnutí o námitkách. Je třeba akceptovat argumentaci uvedenou na jiném místě územního plánu, odůvodnění územního plánu lze dovodit z obsahu správního spisu, v úvahu je třeba vzít chronologický vývoj návrh územního plánu. Požadavky na detailnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou dány i určitostí samotných námitek. Není pravdou, že by návrhové námitky plně odpovídaly obsahu námitek uplatněných v procesu přijímání územního plánu. Navrhovatelé argumentovali ve značné části návrhu nevypořádáním námitek, které v rámci procesu pořizování územního plánu nevznikli, odpůrce je tedy v rozhodnutí o námitkách nemohl logicky vypořádat. Dle judikatury NSS může soud proporcionalitu řešení v územním plánu zkoumat pouze v případě, že se k ní k námitkám či připomínkám vyjádřil odpůrce v procesu přípravy územního plánu. Uvedené je nutno vztáhnout na situaci, kdy navrhovatelé sice námitky podali, ale námitky uvedené v návrhu na zrušení územního plánu jim neodpovídají. Takovými novými námitkami jsou námitky týkající se rozsahu potřebnosti rozvoje ZŠ Kaplického, kdy navrhovatelé po soudu požadují, aby o těchto námitkách rozhodl v „první linii“. Navrhovatelé pak nevznášejí námitky proti procesnímu postupu odpůrce při pořizování územního plánu ani nenamítají závažnou nezákonnost spočívající v porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy. To platí i ve vztahu k tvrzeným vadám stanovisek dotčených orgánů, navrhovatelé neuvádějí jejich konkrétní vady či nezákonnosti. Vadou stanoviska nemůže být situace, kdy se dotčený orgán souhlasně vyjádří k předloženému návrhu. Není nezákonné, jestliže z pohledu chráněných zájmů souhlasí i s jinými nově předloženými variantami řešení. Dotčené orgány se vyjádřily tak, že pozemky navrhovatelů mohou být zastavitelné nikoli tak, že musí být zastavitelné, a nepožadovaly výslovně zastavitelnost pozemků. Jestliže se dotčené orgány nevyjádřily k novému zařazení pozemků do ploch zeleně sídelní, neznamená to, že tím popírají svá předchozí stanoviska, a nelze z toho dovozovat, že se zařazením pozemků do ploch zeleně nesouhlasily. Odpůrce tedy nebyl povinen požadovat doplnění stanovisek dotčených orgánů.
24. Pokud jde o namítaný rozpor územního plánu se zásadami dle § 18 odst. 1 a odst. 2 stavebního zákona, konstatoval odpůrce, že navrhovatelé nedostatečné posouzení veřejného zájmu ve vztahu k ochraně jejich soukromých zájmů a porušení zásady rovného zacházení poprvé napadají až v návrhu, aniž tato údajná pochybení odpůrce uvedli v námitkách. Odpůrce opět poukázal na judikaturu NSS týkající se možnosti přezkumu územního plánu z hlediska proporcionality poprvé soudem. A vyjádřil přesvědčení, že z územního plánu je patrné dodržení § 18 stavebního zákona, pouhý nesouhlas navrhovatelů se zařazením do nezastavitelných ploch na tom nemůže nic změnit. Vyhodnocením souladu územního plánu s cíli územního plánování se věnuje kapitola H textové části územního plánu. V souvislosti s tvrzenou diskriminací odpůrce doplnil, že proces stanovování zastavitelných ploch a zařazení pod jednotlivé funkční plochy je základem územního plánování, jehož podstata by se ztratila, kdyby každý vlastník pozemků mohl požadovat zastavitelnost svého pozemku s poukazem, že určení zastavitelnosti jiného pozemku je diskriminační. Odpůrce uzavřel, že z napadeného územního plánu jako celku,

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

zejména z odůvodnění námitek navrhovatelů vyplývá, že byly podrobně váženy jednotlivé zájmy území a důvody pro přijaté řešení.

25. K tvrzenému zásahu do vlastnického práva odpůrce uvedl, že územní plán stanovil prostorové regulativy, což nemůže být kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, který je výrazem práva obce na samosprávu, a poukázal na závěry rozsudku NSS ze dne 18. 11. 2020, č. j. 7 Ao 5/2010-68. Správním soudům nepřisluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Pokud navrhovatelé poukazovali na omezení jejich vlastnického práva, když jim územní plán znemožňuje uskutečnit jejich záměry, citoval odpůrce nálezkem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 482/02, podle něhož vlastnické právo není absolutně neomezené, územní plán představuje právem zakotvenou mez, za kterou nelze vlastnické právo vykonávat. Vydaný územní plán nepředstavuje nedůvodný a nezákonný zásah do vlastnického práva navrhovatelů, navrhovatelé se mylně domnívají, že jde o nepřiměřený zásah, když mezi práva vlastníků dotčených nemovitostí počítají i neexistující nárok na zastavitelnost pozemků.
26. Pokud se jedná o proporcionalitu navrženého řešení, poukázal odpůrce na způsob, jakým byly pozemky p. č. XA a XB vymezeny v územním plánu z roku 2022, a to jako nezastavitelné, přičemž územní plán tento stav pouze přebírá a zachovává. Jde o ponechání *status quo*, které nemůže být dle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, neproporcionální. Odpůrce zopakoval, že dotčené orgány souhlasily se zastavitelností pozemků navrhovatelů v předchozích fázích přijímání územního plánu, což ale neznamená, že odpůrce měl povinnost tyto pozemky navrhovatelů zařadit do zastavitelných ploch bez ohledu na jiné potřeby a důvody. Navrhovatelé se snaží dokázat, že environmentální a hygienické důvody byly stěžejními pro nevymezení pozemku v plochách občanského vybavení. Toto tvrzení ale neodpovídá skutečnosti, hlavním důvodem nevymezení byla nepotřebnost pozemků navrhovatelů pro rozšíření ZŠ Kaplického. Ochrana před hlukem, prachem a vibracemi byla pouze podpůrným argumentem. Odpůrce konstatoval, že na všech pozemcích se nachází vzrostlá nelesní zeleň, vymezení ploch zeleně sídelní tak bylo výrazem respektování stávajícího stavu v území a v případě pozemků p. č. XA a XB výrazem převzetí stávajícího funkčního využití. Napadená změna tak nemohla být ani svévolná ani bezprávná. Pokud navrhovatelé uvádějí, že pozemky nemohou plnit funkci veřejné zeleně, protože na nich byl umístěn protihlukový val, neodpovídá to skutečnosti, tyto funkce se vzájemně nevylučují. Dále se navrhovatelé snaží prokázat, s odkazem na biologické hodnocení RNDr. Jiřího Vávry, CSc., a výzvu MML ŽP k likvidaci plevelů, že pozemky neměly být zahrnuty do ploch zeleně sídelní. Z kapitoly C.6.3 Odůvodnění návrhu zeleně odpůrce dovozoval, že územní plán nezařazuje mezi sídelní zeleň pouze parkově upravenou veřejnou zeleň, ale i vzrostlou zeleň dosud neudržovanou. To znamená, že pozemky byly mezi stabilizované plochy zeleně sídelní zahrnuty oprávněně a odůvodněně, protože územní plán výslovně uvádí, že taková zeleň mezi zeleň patří. K námítce rozporu mezi odůvodněním územního plánu a rozhodnutím o námítkách odpůrce uvedl, že část T3 Odůvodnění rozvojových ploch není právně závaznou součástí územního plánu, slouží k lepší orientaci ve změnách vymezení rozvojových ploch, ke kterým docházelo v průběhu procesu pořizování územního plánu. To, že v části T3 nejsou uvedeny environmentální a hygienické důvody pro nevymezení plochy občanského

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

vybavení na pozemcích navrhovatelů neznamená, že tyto důvody neexistovaly, a proto v tom nelze spatřovat namítaný rozpor. Odpůrce namítl,

že argumentace navrhovatelů je vedena tak, jako by zastavitelnost všech pozemků byla výchozím stavem, který odpůrce svévolně změnil na zastavitelnost z důvodu ochrany životního prostředí ovzduší a veřejného zdraví. Toto tvrzení však neodpovídá skutečnosti, protože výchozím stavem v případě pozemků p. č. XA a XB byla nezastavitelnost v územním plánu z roku 2002, kterou nový plán pouze respektoval. Požadavek navrhovatelů, aby při vymezení funkčního využití odpůrce zohlednil kritérium potřeby a minimalizace, je tak irelevantní. Stejně tomu je v případě pozemku p. č. XC, který byl pro původní účel plochy veřejné vybavenosti – školství (OŠ) v územním plánu z roku 2002 fakticky nevyužitelný, v letech platnosti územního plánu využit k definovaným účelům nebyl. Proto byl v územním plánu vymezen ve stabilizovaných plochách zeleně, a to jako vyjádření skutečného stavu v území. Navrhovatelé by pozemky stejně nemohli využít jinak než pro potřeby rozšíření areálu ZŠ Kaplického.

27. Odpůrce odmítl, že by nedostatečně zdůvodnil nepotřebnost rozšíření ZŠ Kaplického. Zřizovatelem školy je odpůrce a stanovování koncepce rozvoje základního školství je politickým rozhodnutím. Pokud navrhovatelé poukazovali na výroční zprávy ZŠ Kaplického, odpůrce upozornil na údaje, z nichž vyplývá, že počátkem školního roku 2021/2022 se v rámci ZŠ Kaplického podařilo navýšit kapacitu školy, čehož bylo dosaženo jiným způsobem než plošným rozšířením areálu na pozemky navrhovatelů. Rozšíření kapacity se časově shoduje s rozhodnutím odpůrce nevymezovat pozemky navrhovatelů jako součást návrhové plochy občanského vybavení 6.07.O3.25.30.S, která byla určena pro rozšíření základní školy v Doubí. Pokud navrhovatelé namítali, že odpůrce nezdůvodnil nepotřebnost rozšíření ZŠ Kaplického, byly to naopak oni, kdo nezdůvodnil, proč by mělo být nutné rozšířit ZŠ Kaplického právě na jejich pozemky. Svými požadavky tak zasahují do politického rozhodování odpůrce jako zřizovatele ZŠ Kaplického. Odpůrce dále odkázal na odůvodnění územního plánu, kapitolu C.6.3 Odůvodnění návrhu občanského vybavení veřejné infrastruktury, podkapitolu Školství, a argumentoval tím, že odpůrce v otázce rozšiřování kapacit základního školství zvolil jednotnou politiku spočívající v tom, že kapacity základních škol se budou rozšiřovat v rámci stávajících zařízení bez nároku na plošné rozšiřování rozvojových ploch. Odpůrce zařazení pozemků do stabilizovaných ploch zeleně sídelní řádně odůvodnil, žádné jiné pozemky v lokalitě vymezené ulicí Hodkovická a silnicí I/35 charakteristiku pozemků navrhovatelů nespĺňují, na žádných dalších pozemcích se nenachází vzrostlá nelesní zeleň ani protihlukový val. Pozemky jsou jedinými pozemky, které napĺňují definici sídelní zeleně uvedenou v odůvodnění územního plánu v kapitole C.6.3 Odůvodnění návrhu zeleně.

28. K otázce legitimního očekávání odpůrce zopakoval, že u pozemků p. č. XA a XB nedošlo ke změně funkčního využití. Pozemky jsou nadále zařazeny v nezastavitelných plochách zeleně, tudíž nedojde k žádnému zhoršení právní sféry navrhovatelů. Nebylo možno legitimně očekávat zastavitelnost pozemků. Skutečnost, že v jednotlivých fázích pořizování územního plánu byly pozemky navrhovatelů zařazeny do zastavitelných ploch, nezakládá právo na legitimní očekávání jejich zastavitelnosti. Návrhy pro jednotlivé fáze projednání nejsou právně závazné a předpokládá se možnost jejich změny. Zařazení pozemků do plochy občanského vybavení bylo výrazem tehdy aktuální potřeby na rozšíření kapacity ZŠ Kaplického,

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

následně vyplynulo, že tato potřeba není nutná nebo může být realizována jinými způsoby než prostorovým rozšířením na pozemky navrhovatelů. Legitimní očekávání zastavitelnosti pozemků pak nelze vyvozovat

z dostupnosti jednotlivých inženýrských sítí, kterou odpůrce nerozporuje. Takové inženýrské sítě je nezbytné v novém územním plánu zohlednit, ale jejich umístění nezakládá právo navrhovatelů na zařazení pozemků do zastavitelných ploch. Odpůrce v tomto směru odkázal na rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2021, sp. zn. 2 As 176/2019. Legitimní očekávání pak nelze opřít ani o údajnou nevhodnost pozemku pro využití jako zeleně. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-24, odpůrce uvedl, že i když se lokalita může jevit jako vhodná pro zastavění, neznamená to nutnost změny funkčního využití.

29. Na základě uvedené argumentace odpůrce navrhoval, aby soud návrh na zrušení vymezené části územního plánu zamítnul a odpůrci přiznal proti navrhovatelům právo na náhradu nákladů řízení.

III. Replika navrhovatelů

30. V podané replice navrhovatelé setrvali na svém návrhu. Odmítli procesní požadavek odpůrce na náhradu nákladů řízení. Poukázali na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09; ze dne 14. 3. 2013, sp. zn. II. ÚS 376/12; či ze dne 24. 3. 2020, sp. zn. IV. ÚS 2434/19; a judikaturu NSS, podle které lze u statutárních měst presumovat existenci dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byla statutární města schopna hájit svá rozhodnutí, aniž by musela využívat právní pomoci advokátů. Odpůrce v daném případě tuto domněnku nevyvrátil, nemůže se s úspěchem domáhat přiznání náhrady nákladů právního zastoupení.

IV. Posouzení soudem

31. Podáním společného návrhu bylo zahájeno řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

IV. a) aktivní procesní legitimace

32. Nejprve se soud zabýval aktivní procesní legitimací navrhovatelů, vycházel přitom z následujících východisek. Ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. přiznává právo podat návrh na zrušení opatření obecné povahy tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem zkrácen. Zákonná úprava je tedy založena na podmínce tvrzení porušení práv navrhovatele, přičemž k tomuto tvrzenému porušení muselo dojít přímo opatřením obecné povahy. K výkladu citovaného ustanovení se již vyjádřila judikatura NSS (např. usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006-62, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. ve Sb. NSS č. 1910/2009; či rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185).
33. Navrhovatelé opřeli svou procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení vymezené části územního plánu o spoluvlastnictví pozemků p. č. XA, XB a XC, které byly územním plánem zahrnuty do stabilizovaných ploch zeleně sídelní, což představuje myslitelný zásah do jejich vlastnických práv. Odpůrce aktivní procesní legitimaci navrhovatelů k podání návrhu nezpochybnil. Spoluvlastnictví ani právní titul, stejně jako okamžik nabytí

spoluvlastnického práva k pozemkům nebyly mezi účastníky sporné, soud proto nepovažoval za účelné provádět dokazování navrhovateli předloženými výpisy z katastru nemovitostí, vyrozuměním katastrálního úřadu o provedeném vkladu do katastru nemovitostí, stejně jako potvrzením notářky o úkonech v rámci dědictví po zůstaviteli Ing. J. L.

IV. b) podmínky řízení

34. Přezkum opatření obecné povahy vychází z § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z těchto ustanovení vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu nebo ve lhůtě uvedené v ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Soud tak může k návrhu podle § 101d odst. 2 s. ř. s. shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, neboť opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy v pěti krocích – přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; posouzení, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; přezkum obsahu opatření obecné povahy či jeho části z hlediska rozporu se zákonem; a naposledy přezkum jeho obsahu z hlediska jeho proporcionality – který vymezil rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. ve Sb. NSS 740/2006, je nadále aplikován za předpokladu, že jeho kroky zahrne navrhovatel do návrhových bodů (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013-29). Přitom platí, že nad rámec návrhových bodů musí soud přihlížet toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 101b odst. 4 ve spojení s ustanovením § 76 s. ř. s.
35. Soud neshledal, že by napadené opatření obecné povahy bylo nicotným správním aktem. Územní plán byl vydán jako opatření obecné povahy č. 72/2022 zastupitelstvem města Liberec, nic nesvědčí o tom, že by při jeho vydání překročilo zastupitelstvo meze zákonem vymezené působnosti. Soud proto přistoupil k posouzení napadeného územního plánu z hlediska uplatněných návrhových bodů, neboť se jednalo o návrh podaný v zákonné lhůtě dle § 101b odst. 1 s. ř. s.
36. Soud dodává, že navrhovatelé neuplatnili výhrady v rámci dvou prvních kroků algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. K argumentaci odpůrce vztahující se k obsahu návrhu soud konstatuje, že k jeho meritornímu přezkumu návrhu postačí, je-li z jeho obsahu zřejmé, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů navrhovatelé považovali územní plán v napadeném rozsahu za vydaný v rozporu se zákonem. Podstatou návrhu pak byly zejména námítky, že odpůrce nevypořádal námítky uplatněné v procesu přijímání územního plánu dostatečně. Takový postup odpůrce je judikaturou správních soudů považován za vadu územního plánu spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, jak bude ještě rozvedeno. Současně byla namítána nezákonnost napadené části územního plánu mj. pro rozpor s cíli územního plánování dle § 18 stavebního zákona a rovněž nepřiměřenost zásahu do práv navrhovatelů změnou funkčního využití pozemků. Jde o projednatelné

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

návrhové body, kterými se soud musí zabývat za předpokladu, že napadená část územního plánu, jehož součástí je rozhodnutí o námitkách, je přezkoumatelná.

IV. c) vypořádání návrhových bodů

37. V obecné rovině soud předesílá, že územní plán byl přijat zastupitelstvem v rámci výkonu samostatné působnosti, ve formě opatření obecné povahy ve smyslu § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dle § 43 odst. 4 stavebního zákona. Územní plán musí jako opatření obecné povahy v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu obsahovat odůvodnění, jehož specifický obsah je určován nejen ustanoveními správního řádu, ale také ustanoveními stavebního zákona a prováděcích předpisů (§ 53 odst. 5 stavebního zákona, § 43 odst. 6 stavebního zákona ve spojení s Přílohou 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.).
38. Podle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy též rozhodnutí o námitkách podaných podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona, které musí obsahovat vlastní odůvodnění. Rozhodnutí o námitkách naplňuje formální znaky správního rozhodnutí (srov. usnesení NSS ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24, rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. ve Sb. NSS 2266/2011), na jeho odůvodnění je třeba klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách tak musí být seznatelné, jaká zjištění byla vzata za základ pro vypořádání námítky, z jakého důvodu jsou považovány námitky za liché, mylné nebo nesprávné nebo nerozhodné. Ústavní soud přitom k obsahu územního plánu doplnil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané. Jinak by se soud dopustil přepjatého formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů a lze je hodnotit jako nepřipustný zásah do práva na samosprávu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). K uvedenému soud doplňuje, že rozsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách, resp. připomínkách bude především determinován konkrétním obsahem námítky, resp. připomínky a věcnými výhradami uplatněnými dotčenou osobou (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 As 48/2016-42).
39. Tato obecná východiska považoval soud za potřebné shrnout, neboť těžiště uplatněných námitek spočívá především v nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu, v části rozhodnutí o námitkách navrhovatelů. V zařazení pozemků p. č. XA, XB a XC do ploch zeleně sídelní ZS 702 spatřovali navrhovatelé též nezákonný, resp. neproporcionální zásah do svých vlastnických práv, neboť na uvedených pozemcích zamýšleli stavět a požadovali je v námitkách zařadit mezi pozemky zastavitelné.
40. Funkční zařazení pozemků do stabilizovaných ploch zeleně sídelní není mezi účastníky sporné. Zařazení pozemků do těchto ploch vyplývá z hlavního výkresu grafické části územního plánu, kterému odpovídá bod A.6.0.71 odůvodnění textové části územního plánu.
41. Ze shodných tvrzení účastníků i z odpůrcem předložené spisové dokumentace, jejíž součástí je také předchozí územní plán z roku 2002, vyplývá, že v předchozím územním plánu byly pozemky p. č. XA a XB zařazené do stabilizovaných ploch urbanizované zeleně – ostatní zeleň a pozemek p. č. XC byl zařazen do stabilizovaných ploch veřejné vybavenosti – školství (OŠ). Odpůrce v tomto směru doplnil, že dle kapitoly 3.3.9 Plochy

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

veřejné vybavenosti, plochy Školství (OŠ), bylo možné na pozemku umístit stavby základní školy, střední školy, učiliště včetně, integrovaná zařízení mateřských škol a dále integrovaná zařízení pro vzdělávání a mimoškolní činnost, jež by byla stavební součástí hlavní stavby. Funkční zařazení pozemků podle územního plánu z roku 2002 bylo výslovně zmíněno v rozhodnutí o námitkách, současně v něm odpůrce popsal vývoj funkčního zařazení pozemků v předchozích fázích pořizování územního plánu, který navrhovatelé popisovali shodně. Mezi účastníky není sporu o tom, že ke změně funkčního zařazení pozemků ze stabilizovaných, resp. návrhových ploch občanského vybavení (O) odpůrce přistoupil v novém návrhu pro opakované veřejné projednání územního plánu v roce 2021.

42. Dále je třeba uvést, že proti zařazení pozemků do stabilizovaných ploch zeleně sídelní v novém návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání z roku 2021 podali navrhovatelé námitky shodného obsahu. Uváděli, že došlo ke změně oproti předchozím fázím pořizování územního plánu. Odpůrci vytýkali, že zvolil nepřiléhavé základní kritérium pro změnu funkčního využití pozemků, neboť žádný z pozemků za posledních 30 let nepatřil zřizovateli ZŠ Kaplického. Dovolávali se legitimního očekávání s ohledem na průběh pořizování územního plánu, dříve plánovanou zastavitelnost pozemků označili za zásadní pro rozhodnutí pozemky koupit. Namítali diskriminační povahu stanovení funkčního využití pozemků, upozornili že, v celém bloku mezi ulicí Hodkovická a dálnicí D10 jde o jedinou plochu, která má plnit funkci veřejné zeleně. Namítali, že pozemky nemohou plnit funkci veřejné zeleně, neboť je na nich umístěn protihlukový val. Vyzdvihli, že pozemky pořídili kvůli možnosti rozšíření ploch občanské vybavenosti (sociální a zdravotní služby, škola, školka, dětský klub atd.). Navrhovanému koeficientu patrovosti by mohla odpovídat budova o 3 nadzemních podlažích, která by efektivněji odhlučnila výstavbu sídliště Doubí II. Pro případ, že nebude námitce vyhověno, poukázali na to, že pozemky zůstanou nevzhledné a neudržované, bez daňového přínosu pro rozpočet odpůrce, a uvedli, že uvažovaná budova by byla efektivním využitím plochy s tím, že jsou dostupné veškeré inženýrské sítě v dostatečné kapacitě.
43. Námitkám evidovaným pod OVP_0004 a OVP_0009 nebylo vyhověno, jak plyne z Přílohy č. 91: L.4.2 Doubí u Liberce odůvodnění územního plánu. V rozhodnutí o námitkách shodného znění odpůrce konstatoval, stručně shrnuto, že na základě aktualizované koncepce rozvoje ZŠ v širším území bylo prověřeno, že plocha vymezená za primárním účelem rozšíření kapacity ZŠ Kaplického je nadbytečná, a proto byla pozemkům určena funkce zeleně sídelní, s přihlédnutím k jejich faktickému stavu a funkci. Jedná se o protihlukový val porostlý zelení, jehož funkce je hygienická a ekologická, přičemž přínos zeleného valu pro hygienu a zdraví obyvatel je výrazně vyšší než výstavba navrhovateli zmiňované třípatrové budovy, která by neřešila prašnost a nečistoty. Popis sídelní zeleně v odůvodnění územního plánu odpovídá předmětné ploše, a proto byla vymezená do ploch zeleně sídelní. Pozemky sice navazují na rozvojovou plochu pro bydlení, nicméně na rozdíl od ní nejsou chráněny stávající protihlukovou stěnou, neboť pozemky samotné jsou protihlukovým valem.
44. Zda odpůrce v územním plánu zvolil vhodné řešení z hlediska vážení soukromých zájmů navrhovatelů na výstavbě a veřejných zájmů, které z hlediska funkčního zařazení pozemků do stabilizovaných ploch sídelní zeleně a z hlediska rozsahu vymezení plochy ZS 702 omezuje navrhovatele ještě přípustným způsobem, je optikou soudního přezkumu

územního plánu otázkou posledního kroku správní judikaturou definovaného algoritmu, tedy proporcionality. Bylo na odpůrci, aby i po zohlednění uplatněných námitek zvolil takové koncepční řešení daného území, jež považoval za příléhavé a přípustné z hlediska střetu veřejných i soukromých práv a zájmů v území. Právě podání námitek ze strany navrhovatelů bylo z hlediska ochrany jejich vlastnického práva stěžejní, s ohledem na ustálené judikaturní závěry týkající se této problematiky, na které příhodně upozornil odpůrce.

45. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, „...pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námítky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura).“
46. Podle rozsudku NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, dále platí, že „...není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují. Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“
47. V rozsudku ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, NSS mj. uvedl, že: „Nejvyšší správní soud zároveň s odkazem na svou ustálenou judikaturu podotýká, že k otázce přiměřenosti v pátém kroku algoritmu je třeba k soudnímu přezkumu přistupovat s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí a posuzovat ji v kontextu práva obce na samosprávu, což inherentně obsahuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech. Územní plánování však na druhé straně představuje natolik závažný zásah do vlastnických a jiných majetkových práv, že se Nejvyšší správní soud nemůže zříct svého úkolu a je povinen bdít nad zjevnými excesy a extrémními zásahy do ústavních práv jednotlivce. Naplňuje tak svou přirozenou roli ochránce práv v celém komplikovaném procesu a dbá na to, aby případný zásah byl v souladu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahu.“
48. Z citované judikatury plyne, že soud není s ohledem na princip dělby moci oprávněn „v první linii“ posuzovat proporcionalitu přijatého řešení. Bylo tedy na navrhovatelích, aby již v procesu pořizování územního plánu přednesli argumentaci proti zvolenému řešení, s nímž nesouhlasili, a umožnili tak odpůrci se s jejich argumenty vypořádat. Soud při posouzení věci nemůže odhlédnout od obsahu navrhovatelem podaných námitek, jimiž byl

determinován také obsah rozhodnutí odpůrce o námitkách, jejichž nepřezkoumatelnost je namítána.

49. Na tomto místě musí soud ve shodě s odpůrcem konstatovat, že námitky navrhovatelů proti novému návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání, jejichž obsah soud shrnul shora, nebyly koncipovány tak široce, jak je nyní argumentováno v návrhu na soudní přezkum vymezené části územního plánu. Nelze tedy vytykat odpůrci, že se v rozhodnutí o námitkách nevypořádal s argumentací, která v námitkách nebyla uplatněna, ale naopak se věnoval podstatě podaných námitek. Jejich podstata spočívala v tom, že se navrhovatelé domáhali zastavitelnosti svých pozemků s ohledem na jejich uvažované zařazení do ploch bydlení čistého, později ploch občanské vybavenosti, konkrétně zmiňovali sociální a zdravotní služby, školu, školu, dětský klub atd. a stavbu o 3 nadzemních podlažích s argumentem, že jako plochy zeleně nejsou pozemky využitelné.
50. Na snahu navrhovatelů docílit zastavitelnosti předmětných pozemků pro zmiňované účely odpůrce adekvátně reagoval. Zejména se odvolal na změnu vyhodnocení potřeby rozšířit kapacity ZŠ Kaplického na předmětné pozemky na základě aktualizované koncepce rozvoje základních škol v širším území. A dále na dosavadní faktický stav a funkci pozemků jako protihlukového valu porostlého zelení. Předně je třeba uvést, že územní plán, resp. rozhodnutí o námitkách navrhovatelů, nelze považovat za nepřezkoumatelné jen proto, že jeho obsah přesně nekopíruje kritéria, jak byla uvedena v Požadavcích odpůrce na změnu funkčního využití pozemků. Podle názoru soudu odpůrce v rozhodnutí o námitkách dostatečně odůvodnil, proč není nutné rozšířit areál ZŠ Kaplického na pozemky navrhovatelů. Zmíněná změna vyhodnocení potřeb na vymezení rozvojových ploch občanské vybavenosti na základě aktualizované koncepce rozvoje základních škol v širším území logicky souvisí s kritériem vyjádřeným v bodu 70. Požadavků a odůvodněním rozvojových ploch ve vztahu k lokalitě 6.07.03.25.30.s. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je pak třeba vnímat i v kontextu dalších pasáží odůvodnění územního plánu. Z kapitoly C.5.3 Odůvodnění návrhu občanského vybavení veřejné infrastruktury, podkapitoly Školství, vyplývá, že odpůrce, s výjimkou realizace kapacitních rozvojových ploch na severozápadním okraji města, ne zvolil k rozšiřování kapacity základních škol řešení spočívající v plošném rozšiřování na nově vymezené rozvojové plochy, nýbrž rekonstrukce, modernizace, přístavby, případně změny v rozmístění kapacit hodlal realizovat ve stávajících zařízeních, která jsou umístěna v plochách občanského vybavení veřejného nebo plochách smíšených obytných centrálních. Tomuto odůvodnění obsah rozhodnutí o námitkách odpovídá, jeví se tak jako logické a konzistentní. Územní plán tedy jako celek obsahuje z hlediska rozvoje pro potřeby občanské vybavenosti – základní školství dostatečné zdůvodnění bodu A.6.0.71 odůvodnění textové části územního plánu.
51. Odpůrce, s ohledem na obsah námitek, nepochybil, pokud více nerozváděl podklady, na jejichž základě učinil svou podstatou politické rozhodnutí o koncepci rozvoje základního školství, včetně ZŠ Kaplického. Nelze odhlédnout od podstaty námitek, v nichž navrhovatelé ve vztahu k vyhodnocení potřeby rozvoje ZŠ Kaplického pouze namítali, že žádný z pozemků za poslední dobu zřizovateli ZŠ Kaplického nepatřil, a námitku uplatnili ve spojitosti se svým očekáváním zastavitelnosti pozemků na základě uvažované zastavitelnosti v předchozích fázích pořizování územního plánu. Na takto uplatněné výhrady odpůrce logicky argumentoval zejména tím, že nově pořizovaný územní plán se může v průběhu přijímání a schvalování měnit, na což

byli navrhovatelé podle odpůrce upozorněni, a to i v rámci předběžné informace ze strany MML, odboru územního plánování, oddělení úřadu územního plánování, informací ze dne 1. 12. 2020. A zdůraznil, že územní plán ve své podrobnosti při stanovení funkčního vymezení ploch neřeší konkrétní vlastnictví pozemků.

52. Pokud jde o obsáhlou argumentaci navrhovatelů v návrhu na soudní přezkum týkající se potřeb a rozvojové koncepce ZŠ Kaplického, jde o námitky, které v tomto rozsahu navrhovatelé neuplatnili a odpůrce se tak k nim v rozhodnutí o námitkách neměl důvod blíže vyjadřovat. Jak již soud uvedl shora, s ohledem na podstatu uplatněných námitek, považuje zdůvodnění funkčního nezařazení pozemků do rozvojových, resp. stabilizovaných ploch občanského vybavení vzhledem k vyhodnocení potřeb rozvoje ZŠ Kaplického za dostatečné. Soud v této souvislosti upozorňuje na to, že argumentace navrhovatelů potřebami rozvoje ZŠ Kaplického není konzistentní, protože navrhovatelé na jedné straně zpochybňují rozhodnutí odpůrce nepřistoupit k plošnému rozvoji uvedené základní školy na jejich pozemky, na druhé straně toto kritérium pro funkční zařazení označují za nezákonné a dovolávají se toho, že nelze potřebou rozvoje ZŠ Kaplického jako třetího subjektu, který nemá k předmětným pozemkům žádný vztah k od roku 1991, vůbec argumentovat a zasahovat tímto způsobem do jejich vlastnického práva. Za podstatné však soud ve shodě s odpůrcem považuje, že stanovení koncepce rozvoje základního školství na území řešeném územním plánem, z něhož kritérium potřebnosti rozvoje dotčené lokality vychází, je politickým rozhodnutím odpůrce jako samosprávného celku

a současně zřizovatele, do kterého soudu nepřísluší zasahovat. Proto soud nepřistoupil k prokazování prostorových možností a potřeb navýšení kapacity ZŠ Kaplického výročními zprávami za školní roky 2019/2020 a 2020/2021 a dalšími navrhovateli označenými listinnými důkazy, jímž odpůrce čelil poukazem na zvýšení kapacity školy jiným způsobem na základě srovnání údajů z výročních zpráv zmiňovaných navrhovateli a výroční zprávy za školní rok 2021/2022.

53. Navrhovatelé rovněž brojili proti způsobu, jakým bylo dále funkční zařazení pozemků do stabilizovaných ploch sídelní zeleně odůvodněno. Zde je třeba přisvědčit odpůrci, že pokud byly v rozhodnutí o námitkách uvedeny environmentální a hygienické důvody, nejednalo se o stěžejní argument pro vyřazení pozemků ze zastavitelných ploch oproti novému návrhu pro veřejné projednání z roku 2018, tím hlavním impulsem pro konečné funkční zařazení byla změna vyhodnocení rozvojových potřeb školy. Lze doplnit, že rozhodnutí o námitkách opět nemůže být vadné jen proto, že obsahuje podrobnější argumentaci ohledně funkcí, které pozemky navrhovatelů mohou plnit, oproti kritériu jejich zatížení hlukem zmíněnému v Požadavcích. Pokud odpůrce v Požadavcích pozemky vyhodnotil jako nevhodné k zástavbě z důvodu zatížení hlukem (viz odpůrcem zmíněné podmínění souhlasného stanoviska KHS z roku 2011 zpracováním územní studie s důrazem na dodržení hlukových limitů a ponechání podmínky „H1 – prokázat měření dodržování hygienických limitů hluku ze stabilizovaných ploch pro dopravu, výrobu, obchod a zábavní aktivity při umístování staveb v budoucích chráněných venkovních prostorech staveb“ v předchozím návrhu územního plánu pro veřejné projednání), nevylučuje to, že pozemky samy o sobě mohou plnit hygienickou a ekologickou funkci. Také dílčí argument, že v odůvodnění rozvojových ploch ke vztahu k lokalitě 6.07.03.25.30.s nebyla hygienická a ekologická funkce valu na pozemcích uvedena, nepůsobuje nepřezkoumatelnost odůvodnění územního plánu jako celku. Je

logické, že tato pasáž odůvodnění se soustředila na kritérium rozhodné z hlediska potřeby stanovení rozvojových ploch.

54. Další výhrada navrhovatelů se týká vypořádání námitky, že funkční zařazení do stabilizovaných ploch sídelní zeleně bylo v lokalitě mezi ulicí Hodkovická a dálnicí D10 zvoleno pouze pro jejich pozemky. Uplatněnou námitku neshledal soud důvodnou. Na tomto místě soud opakuje, že detailnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách je determinována obsahem námitek samotných. Jestliže se navrhovatelé v návrhu na soudní přezkum dovolávají funkčního zařazení např. u sousedního a srovnatelného pozemku p. č. XA, zdůrazňuje soud, že v této podobě nebyla námitka v průběhu pořizování územního plánu navrhovateli uplatněna, žádné konkrétní důvody pro diskriminaci v přístupu k jejich pozemkům navrhovatelé nepřednesli. Odpůrci proto nelze vytýkat, že se nevěnoval bližšímu srovnání pozemků navrhovatelů a dalších pozemků nacházejících se v sousedství a zvolené řešení stojí, mimo shora uvedené vyhodnocení nepotřebnosti pozemků pro územní rozvoj ZŠ Kaplického, na dosavadním faktickém stavu pozemků, které odpůrce popsal jako protihlukový val porostlý zelení, jehož funkce je hygienická a ekologická. Navrhovatelé v námitkách ani nyní v návrhu nenamítají, že by charakteru jejich pozemků odpovídaly jiné sousední pozemky a nebyly přesto zařazené do stabilizovaných ploch sídelní zeleně. Současně odpůrce v rozhodnutí o námitkách konstatoval, že sice pozemky navrhovatelů navazují na rozvojovou plochu pro bydlení, ale na rozdíl od ní nejsou chráněny stávající protihlukovou stěnou, neboť pozemky samotné jsou protihlukovým valem. Takové odůvodnění ve vztahu k sousedním plochám považuje soud za postačující za situace, kdy navrhovatelé žádné bližší okolnosti týkající se stavu a funkce sousedních pozemků zařazených do rozvojových ploch neuváděli.
55. Hodnocení hygienické a ekologické funkce pozemků ze strany odpůrce založené na faktickém stavu pozemků a jejich funkci (protihlukový val porostlý zelení) nepovažuje soud za nezákonné či nepravdivé z důvodu, že k vážení soukromých zájmů navrhovatelů a veřejných zájmů (na zachování hygieny a zdraví obyvatel, ochrany ovzduší, zachycování škodlivin, poskytování stínu a snižování negativního vlivu tepelného ostrova města, zvyšování biodiverzity či zajišťování odtoku srážkových vod) odpůrce přikročil, aniž si vyžádal hodnocení či doplnění stanovisek dotčených orgánů na úseku ochrany jednotlivých veřejných zájmů. Pokud v předchozích fázích přípravy územního plánu dotčené orgány vyslovily souhlas s tehdy navrhovanou zastavitelností předmětných pozemků (viz navrhovateli zmiňované souhlasné, byť podmíněné, stanovisko KHS a Dohody ke konceptu územního plánu, z nichž vyplývá, že dotčené orgány souhlasily s vymezením zastavitelných ploch), neznamená to, že následně vydaná stanoviska k nově zvolenému územnímu řešení, které spočívá ve funkčním zařazení pozemků do stabilizovaných ploch zeleně sídelní, jsou nezákonná či nedostatečně odůvodněná. Pokud jde o navrhovateli označená stanoviska MML ŽP ze dne 2. 6. 2021, KÚLK ze dne 7. 6. 2021, a KHS ze dne 4. 6. 2021, nelze jim vytýkat, že nereagují na požadavek navrhovatelů na zastavitelnost pozemků, neboť šlo o stanoviska vydaná k novému návrhu pro opakované veřejné projednání územního plánu dle § 53 odst. 2 ve spojení s § 52 odst. 2 stavebního zákona, nikoli o stanoviska, která dotčené orgány uplatňují v souladu s § 53 odst. 1 stavebního zákona k návrhu rozhodnutí o námitkách. Tato stanoviska nelze označit za vadná pouze z důvodu, že se v nich dotčené orgány blíže nevyslovily ke změně funkčního zařazení pozemků do stabilizovaných ploch sídelní zeleně a blíže nevysvětlily, proč odpůrcem Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

zvolené řešení je z hlediska ochrany životního prostředí, ovzduší a veřejného zdraví vhodnější, pokud s ním bez výhrad souhlasily. Požadavky navrhovatelů na rozsah odůvodnění stanovisek dotčených orgánů považuje soud za formální.

56. Za situace, kdy se navrhovatelé nedovolávali ochrany veřejných zájmů a nezpochybňovali konkrétně obsah předchozích stanovisek dotčených orgánů, nelze odpůrci vytýkat, že si nevyžádal doplnění obsahu ani ve vztahu ke stanoviskům dotčených orgánů vydaných v závěru roku 2021 k návrhu rozhodnutí o námitkách. Judikatura, na kterou navrhovatelé v této souvislosti odkazovali (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89), není případná, neboť byla vydána ještě před novelizací § 53 stavebního zákona zákonem č. 350/2012 Sb., který uložil pořizovateli územního plánu, aby na základě vyhodnocení výsledků veřejného projednání návrhu územního plánu vypracoval návrh rozhodnutí o námitkách a ten doručil dotčeným orgánům a krajskému úřadu, aby k němu ve stanovené lhůtě uplatnili svá stanoviska. Tímto způsobem bylo při přijímání územního plánu v posuzovaném případě postupováno. Dotčené orgány tudíž měly možnost uplatnit k vypořádání námitek navrhovatelů své výhrady a případně přehodnotit svůj souhlasný postoj, resp. doplnit předchozí zdůvodnění stanovisek. Ze strany dotčených orgánů nemá jít při uplatnění stanovisek podle § 53 odst. 2 stavebního zákona pouze o formální odsouhlasení návrhu, ovšem pokud námitky konkrétně nesměřují do obsahu předchozích stanovisek a zvolené územní řešení nevychází z požadavků dotčených orgánů a dotčené orgány vysloví s návrhem rozhodnutí o námitkách, a tedy *implicitně* i s důvody zde uvedenými, souhlas, nebylo třeba, aby si odpůrce vyžádal další podrobné zdůvodnění stanovisek dotčených orgánů, jak se toho domáhají navrhovatelé. Jak konstatoval odpůrce, uvažovaná zastavitelnost pozemků nevycházela z požadavků dotčených orgánů a ani změna jejich funkčního zařazení v novém návrhu pro opakované veřejné projednání v roce 2021 neměla původ v požadavcích dotčených orgánů na ochranu veřejných zájmů, ale v přehodnocení potřeby řešenou lokalitu využít k občanské vybavenosti v souvislosti s rozšířením kapacity ZŠ Kaplického.
57. Navrhovatelé dále zpochybňovali závěry odpůrce o hygienické a ekologické funkci pozemků a závěry, že se na pozemcích nachází kulturní, a tedy upravovaná či dokonce okrasná, sídelní zeleň v podobě vzrostlé zeleně, dřevin, keřů, zahrad s ovocnými stromy a ovocných sadů. Na podporu svého tvrzení, že pozemky nemohou plnit funkci veřejné zeleně sídelní, se dovolávali biologického hodnocení zpracovaného RNDr. Jiřím Vávrou, CSc., a výzvy MML ŽP k likvidaci plevelů ze dne 2. 11. 2016. Soud neshledal potřebu v tomto směru provést označenými listinami dokazování, neboť skutečnost, zda se na protihlukovém valu na pozemcích navrhovatelů nacházejí vzrostlé stromy, jak uvedl odpůrce, či jde o náletové dřeviny při jeho obvodu a dále se jedná o druhově chudé ovsíkové louky a ve svém souhrnu o biotop nízké přírodovědecké hodnoty, není z hlediska funkčního zaražení do stabilizovaných ploch sídelní zeleně rozhodná. Předně je třeba uvést, že tvrzení navrhovatelů, že odpůrce konstatoval, že se na pozemcích nachází kulturní (tedy upravovaná či dokonce okrasná) sídelní zeleň v podobě vzrostlé zeleně, dřevin, keřů, zahrad s pomocnými stromy a ovocných sadů, je zavádějící a neodpovídá obsahu odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Zmiňoval-li odpůrce vzrostlou zeleň, dřeviny, keře, travní porosty i zahrady s ovocnými stromy a ovocné sady, jednalo se o obecnou citaci odůvodnění územního plánu, který sídelní zeleň definuje za pomoci příkladného výčtu zeleně. V kapitole C.6.3 Sídelní zeleň odůvodnění územního plánu, konkrétně odůvodnění uspořádání krajiny, je pod bodem C.6.3.22 k sídelní zeleni mj.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

uvedeno: „Vyskytuje se v zastavěném území města i mimo něj, je vymezena bez ohledu na způsob založení a majetkové vztahy. To znamená, že zahrnuje jak zeleň veřejnou na parkově založených a veřejnosti přístupných a využívaných veřejných prostranstvích (veřejná zeleň, parky, sídlištní zeleň), soukromou zeleň na soukromých pozemcích různé funkce převážně v zabrad v okolí obytných staveb, zeleň vyhrazenou na omezeným skupinám přístupných plochách v oplocených areálech výroby, občanského vybavení, doprovodnou zeleň v pásích podél liniových přírodních i antropogenních prvků převážně komunikací a vodotečí, i enklávy hospodářské zeleně luk a pastvin mezi zástavbou, kdy jejich jednotícím atributem je okolní současné i budoucí urbanizované prostředí. Tato zeleň bez ohledu na veřejnou přístupnost plní všechny funkce estetickou, prostorotvornou, ochranou, hygienickou, mikroklimatickou, rekreační, ... Je lokalizována na plochách veřejných prostranstvích s převahou zeleně (PZ) a plochách zeleně sídelní (ZS).“ Pod následujícím bodem C.6.3.23 je mj. konstatováno: „ ... Značná část těchto struktur je i přes výskyt v urbanizovaném prostoru pěstebně zanedbaná (včetně výskytu invazních druhů), kdy existuje letitý dluh společnosti v kultivaci těchto ploch využitelných pro oddech z potenciálně minimální investiční náročností.“. Z uvedeného je zřejmé, že mezi zeleň sídlení je zařazována nejen kulturní (upravovaná či okrasná) zeleň v podobě ať již veřejně přístupných parků či soukromých zahrad s ovocnými stromy či a ovocné sady, ale i zeleň v podobě luk, travních porostů, zeleň podél komunikací, včetně zanedbané, kde se vyskytují i invazní druhy. Pokud navrhovatelé v námitkách namítali, že pozemky nejsou jako zeleň využitelné, rozhodnutí o námitkách citací příslušné pasáže odůvodnění dává na uplatněnou výhradu dostatečnou odpověď. Zejména odpůrce upozornil na skutečnost, že sídelní zeleň může tvořit i zeleň na soukromých pozemcích, a vysvětlil, že přítomnost protihlukového valu, který je porostlý zelení, takovému funkčnímu zařazení nebrání. Hygienická a ekologická funkce sídelní zeleně dostatečně vyplývá již ze samotného odůvodnění koncepce uspořádání krajiny, které odpůrce převzal do odůvodnění rozhodnutí o námitkách (viz citovaný bod C.6.3.22).

58. Soud má za to, že odpůrce adekvátně vysvětlil, že zastavitelnost pozemků pro účely rozvoje občanské vybavenosti není potřeba a zdůraznil celkovou urbanistickou koncepci a ochranu veřejných zájmů, zejména ochranu obyvatel díky funkčnímu protihlukovému valu porostlému zelení, který se na pozemcích navrhovatelů nachází. Závěry o nežádoucích účincích jeho zrušení, a tedy přednosti jeho zachování, opřel také o metodický pokyn Ministerstva dopravy a konkrétní priority obsažené v nadřazených územně plánovacích dokumentech, resp. dokumentaci. Poukázal také na to, že pozemky p. č. XA a XB byly v územním plánu z roku 2002 vedeny jako plochy urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň. Pouze pozemek p. č. XC byl veden v plochách veřejné vybavenosti – školství, ačkoli je i tento pozemek reálně protihlukovým valem a k areálu školy nenáleží. A uzavřel, že územní plán reflektuje stávající stav a navrhované funkční využití pozemku navazuje na dosud platný územní plán. Rozhodnutí o námitkách tedy reaguje na námítky a v kontextu této argumentace zodpovídá otázky týkající se principu subsidiarity a minimalizace zásahu do sféry navrhovatelů.
59. A to včetně argumentace navrhovatelů, která se týkala dostupnosti inženýrských sítí na hranici pozemků v dostatečné kapacitě. Navrhovateli zmiňovanou skutečnost odpůrce v rozhodnutí o námitkách nepominul, ale příhodně konstatoval, že možnost napojení pozemků na technickou a dopravní infrastrukturu není jediným hlediskem na základě kterého se pozemky vymezují do rozvojových ploch pro bydlení či občanského vybavení a odkázal naopak na celkovou

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

urbanistickou koncepcí, která musí být v souladu s ochranou veřejných zájmů, jako zásadní faktor. Dodal, že i u rozvojové plochy pro bydlení navazující na pozemky navrhovatelů byla projektantem územního plánu uvedena podmínka „IN“, z tohoto pohledu nebyla tato lokalita, stejně jako dříve uvažovaná plocha občanského vybavení na pozemcích navrhovatelů, definitivně vyřešena. Argumentaci odpůrce považuje soud za postačující, v souladu se závěry rozsudku NSS ze dne 29. 7. 2021, sp. zn. 2 As 176/2019, dle kterých *„Zcela jinou věcí je však dovozovat z existence kanalizace a kanalizační přípojky nárok na zařazení pozemku do zastavitelé plochy, který by měl mít povahu limitu využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona; takový závěr nemá vzhledem k povaze územního plánu žádnou právní oporu.“* Pro nadbytečnost soud nepřistoupil k dokazování, zda a v jaké kapacitě jsou na hranicích pozemků dostupné inženýrské sítě, listinami předloženými navrhovateli,

tj. informacemi poskytnutými ČEZ Distribuce, a.s., a vyjádřením společností Severočeské vodovody a kanalizace, a.s., oboje ze začátku roku 2023.

60. Jde-li o rozpor územního plánu s hmotným právem v rámci čtvrtého kroku algoritmu přezkumu územního plánu jako opatření obecné povahy, nekonkretizuje návrhový bod, s výjimkou zmínky o rozporu s § 18 stavebního zákona, žádnou hmotněprávní normu, s níž by měla být napadená část územního plánu v rozporu. Navrhovatelé v podstatě zopakovali námitky, které uplatnili v rámci namítané nepřezkoumatelnosti územního plánu, resp. rozhodnutí o námitkách, a nesprávného postupu odpůrce při jejich vypořádání. S těmito výhradami se již soud vypořádal v předcházející pasáži rozsudku.
61. K namítanému rozporu územního plánu s § 18 stavebního zákona, tedy jeho rozporu s cíli územního plánování, je třeba konstatovat, že navrhovatelé převážně citovali obecné závěry judikatury NSS vztahující se k uvedenému ustanovení, s nimiž se soud pochopitelně ztotožňuje. Na rozdíl od navrhovatelů má však za to, že odpůrce v intencích § 18 stavebního zákona postupoval a vážil soukromý zájem navrhovatelů na výstavbě na předmětných pozemcích s veřejnými zájmy, zejména na ochraně obyvatel a životního prostředí. Lze dodat, že cílem územního plánování je nepochybně vytváření podmínek pro výstavbu a rozvoj, rovněž hospodářský, dotčeného území, tím je však myšlen rozvoj udržitelný, tedy spočívající ve vyvážení zájmů na výstavbě a požadavků na příznivé životní prostředí, při ochraně dalších veřejných zájmů. Jak již soud uvedl, takové úvahy odpůrce učinil, nelze souhlasit s navrhovateli, že by postup odpůrce představoval svévolné, o legitimní cíle neopřené potlačení soukromých zájmů navrhovatelů. Rozpor nakonec zvoleného řešení dané lokality s cíli územního plánování nelze spatřovat pouze v tom, že požadavku navrhovatelů na zastavitelnost pozemků nebylo vyhověno a navrhovatelé se zvoleným funkčním zařazením pozemků nesouhlasí. Posouzení otázky, zda funkční zařazení pozemků do stabilizovaných ploch zeleně sídelní, je proporcionálním zásahem do vlastnických práv navrhovatelů, spadá svou podstatou do poslední fáze algoritmu přezkumu územního plánu.
62. Námitky, které se týkají porušení požadavku předvídatelnosti územního v plánu, zásady kontinuity územního plánování, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, jsou neopodstatněné. Ve shodě s odpůrcem musí soud konstatovat, že zařazení pozemků navrhovatelů v jednotlivých fázích pořizování nového územního plánu až do roku 2021 do zastavitelných ploch nezakládá navrhovatelům legitimní očekávání jejich zastavitelnost. Návrhy územního plánu pro jednotlivé fáze projednávání nejsou právně závazné a

předpokládá se možnost jejich změny na základě připomínek, námitek, požadavků dotčených orgánů a jejich vyhodnocení ze strany pořizovatele. Funkční zařazení pozemku p. č. XC podle územního plánu z roku 2002 a plánované zařazení ostatních dvou pozemků do rozvojových ploch občanského vybavení bylo jednoznačně výrazem tehdy aktuální potřeby na rozšíření kapacity ZŠ Kaplického. Po prověření této potřeby po veřejném projednání návrhu územního plánu v roce 2018 vyplynulo, že územní rozšíření není nutné, resp. rozšíření může být realizováno jinými způsoby (viz shora citovaná kapitola C.5.3.2 Odůvodnění koncepce uspořádání krajiny – Základní školy). V tomto směru odpůrce příhodně odkázal na závěry rozsudku NSS ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012- 27, podle kterého: *„princip legitimního očekávání v územním plánování nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu aplikovat ve stejném rozsahu jako v běžném správním řízení, a to nejen s ohledem na specifika nařízení o opatření obecné povahy (srov. 23 tohoto rozsudku), ale i na značné pravomoci pořizovatele územního plánu ohledně zařazování pozemků do příslušné kategorie (srov. judikaturu citovanou v bodu 39 tohoto rozsudku a ustanovení § 102 odst. 2 stavebního zákona ohledně poskytování náhrad.“* Z konstantní judikatury NSS dále vyplývá, že: *„i když se může lokalita jevit jako vhodná pro zastavění, neznamená to, že tato „vhodnost“ bez dalšího znamená nutnost změny funkčního využití. Není úkolem územního plánu vymezit všechny plochy v území jako zastavitelné. Vymezením všech zastavitelných ploch by byly potlačeny další funkce v území.“* (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94). Z uvedeného vyplývá značný prostor pro odpůrce jako samosprávný celek zvolit konečné uspořádání územním plánem řešeného území, jež je výrazem práva na samosprávu. Soud dodává, že legitimní očekávání navrhovatelů nemohly založit ani informace z aukční vyhlášky ze dne 26. 1. 2021, č. j. EA/ULB/015/2021, ani informace MML, odboru územního plánování ze dne

1. 12. 2020, č. j. UP/7110/226929/20/Br-UPUP, že v návrhu územního plánu se s pozemky počítá jako s plochami návrhovými, které jsou zastavitelné, zařazené do ploch občanského vybavení. Taková informace jistě mohla být impulsem ke koupi pozemku p. č. XA, nicméně rozhodné je, že funkční zařazení pozemků v návrhu územního plánu není právně závazné a může doznat změny. Ostatně této informace se navrhovatelům dostalo i ve sdělení MML, odboru územního plánování, jak příhodně uvedl odpůrce. Odpůrce v této souvislosti poukázal na znění čl. IV kupní smlouvy ze dne 4. 3. 2021, kterou soudu předložil. Soud předloženou listinou neshledal potřebu doplnit dokazování, prokazovat její obsah považoval k posouzení podstaty námitek za nadbytečné.

63. Pokud se navrhovatelé dovolávali principu právní jistoty a kontinuity územního plánování, je třeba uvést, že *„kontinuita územního plánování ale nesmí být vykládána tak, aby obec připravovala o reálnou možnost rozhodování o svém území, čímž by bylo zasaženo do jejího ústavou garantovaného práva na samosprávu“*, jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73. Lze dodat, že v případě pozemků navrhovatelů byl princip právní jistoty a kontinuity územního plánování zachován, nikoli však ve smyslu představ navrhovatelů. Kontinuita územního plánování našla odraz v zachování funkčního zařazení pozemků p. č. XA a XB do stabilizovaných ploch zeleně sídelní v návaznosti na jejich dosavadní zahrnutí do stabilizovaných ploch urbanizované zeleně – ostatní městská zeleň v územním plánu z roku 2002 a na faktický stav a funkci pozemků, která takovému funkčnímu zařazení odpovídá. V případě pozemku p. č. XC jeho funkční zařazení do stabilizovaných ploch zeleně sídelní koresponduje shodnému faktickému stavu a funkci pozemku, jako tomu je u ostatních dvou pozemků, a

skutečnosti, že pro stanovený účel (občanská vybavenost – školství) nebyl pozemek po dobu platnosti územního plánu z roku 2002 využit a potřeba rozšíření plochy občanské vybavenosti – školství byla vyhodnocena jinak. Nelze tedy dospět k závěru, že by regulace v dané lokalitě nenavazovala na dosavadní stav, v žádném případě nelze postup odpůrce označit za překotnou, nepředvídanou a neodůvodněnou změnu ve funkčním určení ploch.

64. Ohledně zařazování pozemků do zastavitelných ploch a jejich změn oproti minulému územnímu plánu se rozhodovací praxe NSS ustálila na stanovisku, že „*vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17), nebo že „*stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (srov. § 1 a § 2 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona) je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Co mu však přezkoumávat přísluší, je, zda změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74), nebo že, jak už zmínil soud shora, „*i když se může lokalita jevit jako vhodná pro zastavění, neznamená to, že tato „vhodnost“ bez dalšího znamená nutnost změny funkčního využití. Není úkolem územního plánu vymezit všechny plochy v území jako zastavitelné. Vymezením všech zastavitelných ploch by byly potlačeny další funkce v území.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94).
65. Vzhledem k právě citovaným závěrům soud konstatuje, že zařazením pozemků p. č. XA, XB i XC do stabilizované plochy zeleně sídelní ZS 702 k zásahu do ústavně zaručených vlastnických práv navrhovatelů nedošlo. V případě prvních dvou pozemků se jednalo se o situaci, kdy pozemky zůstaly funkčně zařazeny do ploch zeleně, v případě posledně označeného pozemku jeho funkčním zařazením není ani zčásti vyloučen účel, k němuž byl v posledních letech pozemek nejen navrhovateli fakticky využíván. V závěru návrhu se navrhovatelé dovolávali porušení principu subsidiarity a minimalizace zásahu do jejich vlastnických práv k pozemkům a odpůrci vytýkali, že nestanovil jako nezastavitelný pouze některý z pozemků, případně nestanovil jako nezastavitelné pouze dílčí části pozemků, případně že na zastavitelných pozemcích nestanovil vyšší koeficient zeleně, případně nepodmínil zastavitelnost územní studií, jako tomu bylo u konceptu územního plánu z roku 2011. V tomto duchu však nebyla proporcionalita odpůrcem zvoleného územního řešení v námitkách napadána a není na soudu, aby se „první linií“ zabýval otázkou, zda by navrhovateli nyní zmíněné řešení dané lokality odpovídalo lépe vážení jejich soukromých zájmů na stavebním rozvoji na pozemcích a veřejných zájmů a představ odpůrce o územním řešení v dané lokalitě. Soud připomíná, že již v rozsudku ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, NSS uvedl, že „*z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití. Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny), přičemž z podstaty tohoto práva (vyjádřeného tzv. „vlastnickou triádou“ - právo předmět vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním - § 123 občanského zákoníku) v sobě nepochybně implicite zahrnuje i právo vlastníka předmět vlastnictví*

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

zhodnocovat. Tento atribut vlastnického práva však nelze vykládat tak, že by se vlastník takového zhodnocení mohl domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci. Jestliže tedy v projednávané věci navrhovatel jako vlastník parcely p. č. XD zcela logicky poukazuje na skutečnost, že v případě, kdy by tato parcela byla zahrnuta jako zastavěné území, došlo by tím k jejímu zhodnocení, neznamená to, že by se takového zhodnocení mohl jakkoli domáhat“. V návaznosti na uvedené soud uzavírá, že tvrzený svévolný a excesivní, s vyvlastněním srovnatelný zásah do vlastnických práv navrhovatelů neshledal.

V. Závěr a náklady řízení

66. Vzhledem ke shora uvedenému neshledal soud důvod ke zrušení napadené části územního plánu Liberec. Proto podaný návrh v souladu s § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
67. O návrhu soud rozhodoval, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu navrhovatelů i odpůrce.
68. O náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
69. Ve věci byl úspěšný odpůrce, který uplatnil nárok na náhradu nákladů řízení spočívajících v právním zastoupení advokátem. Odpůrce však není malou obcí, která by nebyla materiálně či personálně schopna v rámci výkonu své běžné činnosti hájit přijatý územní plán v řízení před soudem, ale statutárním městem, u kterého se dostatečné materiální a personální vybavení naopak presumuje (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 3. 2019, sp. zn. IV. ÚS 2434/19, navazující na další navrhovatelů označenou judikatura Ústavního soudu), proto soud odpůrci náhradu nákladů řízení nepřiznal. Lze doplnit, že odpůrce svůj požadavek na náhradu nákladů řízení neodůvodnil žádnými zvláštními okolnostmi, které by uvedenou domněnku dostatečného materiálního a personálního vybavení vyvrátily a přiznání náhrady nákladů na právní zastoupení ospravedlnily.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Liberec 1. červen 2023

Mgr. Lucie Trejbalová, v. r.
předsedkyně senátu