



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

navrhovatelů: a) **Ing. K. V., CSc.**
bytem X
b) **Ing. J. V.**
bytem X
zastoupeného navrhovatelem a)

proti
odpůrkyni: **obec Mokrovraty**
sídlem Mokrovraty 92, 262 03 Mokrovraty

o **návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2023 – Územního plánu Mokrovraty**,
vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 30. 3. 2023, č. 3-5/2023,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelé se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají zrušení opatření obecné povahy

č. 1/2023 – Územní plán Mokrovraty, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 30. 3. 2023, č. 3-5/2023 (dále též jako „napadený územní plán“).

Obsah podání účastníků

2. Navrhovatelé namítali, že napadený územní plán nereflektuje jejich dlouholeté žádosti o změnu využití území na pozemcích p. č. XA a XB v katastrálním území X (nebude-li dále uvedeno jinak, míní se toto katastrální území), dále též jen „pozemky navrhovatelů“ nebo „dotčené pozemky“. Napadený územní plán neřeší ani navrhovatelé požadované zajištění přístupu na dotčené pozemky, neboť obec prodala některé pozemky, které jsou součástí veřejné komunikace, soukromým osobám. Napadený územní plán neřeší ani nabídku směny pozemku navrhovatelů p. č. XA za pozemky pod komunikací. Navrhovatelé mají za to, že tím odpůrkyně zásadním způsobem omezila jejich práva na hospodaření a údržbu pozemků, na kterých jsou již padesátileté stromy z náletu, pozemek slouží jako černá skládka okolním chatařům, k vypouštění bazénů a k neoprávněné těžbě dřeva místními chataři. Navrhovatelům je přitom bráněno v řádném užívání pozemku, k těžbě kůrovcového dřeva i např. k likvidaci požáru v případě zahoření. Tyto argumenty přitom uplatnili jako námitky při projednávání napadeného územního plánu ale i mnohokrát předtím.
3. Navrhovatelé se domáhají toho, aby bylo změněno využití pozemku p. č. XB z louky na pozemek určený k individuální rekreaci, nebo vzhledem k tak dlouhé době projednávání změny i k trvalému bydlení pro děti a vnuky navrhovatelů tak, jako slouží všechny sousedící pozemky v okolí.
4. Navrhovatelé se též domáhají zajištění přístupu na pozemky p. č. XA a XB, a to po veřejné cestě, pod kterou minulý starosta obce prodal pozemky soukromým osobám, přičemž jsou ochotni nabídnout část pozemku p. č. XA vlastníkům pozemků pod komunikací jako kompenzaci, pokud nedojde k vyvlastnění těchto pozemků ve veřejném zájmu, což rovněž připomínkovali ve svých námitkách při tvorbě a projednávání napadeného územního plánu.
5. Dále navrhovatelé uvedli, že pozemek p. č. XC, který vlastní, nebyl rovněž řešen, i když v bezprostředním sousedství jsou opět chaty, a v odůvodnění napadeného územního plánu o nich není ani zmínka.
6. Nakonec navrhovatelé namítali, že územní plán musí území řešit jako celek a nelze některé jeho části vynechat, což se stalo právě v případě napadeného územního plánu, ve kterém byly pozemky navrhovatelů vč. pozemku p. č. XC vynechány, a to bez ohledu na jejich žádosti o změnu v průběhu posledních více jak dvaceti let.
7. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasila. Ohledně požadované změny využití pozemku p. č. XB z louky na pozemek určený k individuální rekreaci, nebo i trvalému bydlení, poukázala na to, že změny využití k trvalému bydlení se navrhovatelé domáhají až v návrhu u soudu. V průběhu celého procesu pořizování napadeného územního plánu byla vyhodnocována možnost využití pozemků navrhovatelů pro individuální rekreaci, a to i vzhledem k místu, tedy rekreační oblasti X. K pozemku není v současné době přístup přímo z veřejné komunikace. Vytvoření přístupu by předpokládalo domluvu se soukromými vlastníky okolních nemovitostí. V navazujících funkčních plochách jsou komunikace přípustným využitím, územní plán a stavební zákon jejich umístění umožňují, takže realizace přístupové komunikace je věcí majetkoprávních vztahů, které nejsou předmětem řešení napadeného územního plánu. Na to byli navrhovatelé opakovaně upozorněni.

8. Dále odpůrkyně uvedla, že územním plánem není možné řešit spory či dohody mezi bývalým starostou a navrhovatelí. Odpůrkyně nedisponuje žádnou smlouvou o prodeji pozemků s veřejnou cestou, na kterou navrhovatelé odkazovali.
9. Odpůrkyně odmítla tvrzení, že by pozemek p. č. XC nebyl řešen. Poukázala na vyhodnocení námitek a připomínek navrhovatelů. Nakonec poukázala i na to, že se napadený územní plán vyhodnocoval z hlediska souladu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací vydanou Krajským úřadem Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“), obsahuje vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů v území, vyhodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území, vyhodnocení souladu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, vyhodnocení v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů jak je blíže specifikováno v odůvodnění napadeného územního plánu. Podle odpůrkyně není pravdou, že by některé jeho části vynechaly nebo opomenuly vyhodnocovat pozemky navrhovatelů.

Podmínky řízení

10. Napadený územní plán nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023 (vyhláška uveřejňující napadený územní plán byla uveřejněna dne 4. 4. 2023, 15. den po uveřejnění vyhlášky tak připadá na 19. 4. 2023). Navrhovatelé podali návrh na zrušení napadeného územního plánu dne 18. 4. 2023. Nedostatek podmínky řízení byl plynutím času zhojen, neboť napadený územní plán je již účinný a může mít dopad do veřejných subjektivních práv navrhovatelů. Samotná skutečnost, že k podání návrhu došlo den před nabytím účinnosti, tak není důvodem k jeho odmítnutí pro předčasnost dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (přiměřeně srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 2 As 27/2004-78). Návrh obsahuje veškeré požadované náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s.
11. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelů se zakládá tvrzením o dotčení na jejich právech. Mezi účastníky řízení je nesporné (a soud si též ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí), že navrhovatelé vlastní nemovitosti v území regulovaném napadeným územním plánem, a jejich vlastnické právo tak může být napadenou regulací dotčeno. Soud má za to, že navrhovatelé předložili dostatečné tvrzení o možném dotčení své právní sféry, a jsou proto aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu.
12. Protože odpůrkyně výslovně souhlasila s postupem soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a navrhovatelé se ve stanovené lhůtě nevyjádřili, nenařizoval soud jednání, a to ani za účelem dokazování, neboť to nebylo k rozhodnutí soudu potřebné. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). K důkazním návrhům soud poznamenává, že neprovedl dokazování listinami, jež jsou součástí předloženého spisového materiálu, neboť spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu správní soud bez dalšího vychází. Soud neprovedl dokazování dopisem R., neboť je pro právní posouzení věci nadbytečný.

Obsah správního spisu

13. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:
14. Z napadeného územního plánu vyplývá, že pozemek navrhovatelů p. č. XA je zařazen v ploše NSx – plochy smíšené nezastavěného území a pozemky p. č. XC a p. č. XB se nachází v ploše NZ – plochy zemědělské, přičemž pozemek p. č. XC je součástí funkčního regionální biokoridoru RBK XD Chvojná - Holcovská. Pro názornost soud vkládá výřez z hlavního výkresu.



15. V územním plánu obce Mokrovraty ve znění změny č. 4 ze dne 16. 5. 2005 (dále jen „původní územní plán“), který odpůrkyně poskytla soudu společně s napadeným územním plánem, bylo na všech dotčených pozemcích vymezeno funkční využití Louky a pastviny (srov. hlavní výkres – plán funkčního využití území původního územního plánu), přičemž pozemky navrhovatelů byly vymezeny mimo hranice zastavěného území.
16. Z textové části výroku napadeného územního plánu (str. 49) se podává, že hlavní využití pro plochy NZ – plochy zemědělské je stanoveno jako pozemky zemědělského půdního fondu. Přípustné využití je stanoveno jako pozemky prvků ÚSES; opatření ke snižování eroze a živelných ohrožení území; pozemky přirozených a přírodě blízkých ekosystémů včetně zalesnění; pozemky s hlavní funkcí plochy související a technické infrastruktury a stavby s hlavní funkcí plochy nesouvisející liniové dopravní a technické infrastruktury; pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství. Jako nepřípustné využití je stanoveno jakékoliv jiné využití nesouvisející s hlavním, přípustným či podmíněně přípustným využitím; změny druhu pozemku zemědělského půdního fondu na ornou půdu.

17. Z textové části výroku napadeného územního plánu (str. 50) se podává, že hlavní využití pro plochy NSx – plochy smíšené nezastavěného území zahrnuje pozemky určené k plnění funkcí lesa, pozemky zemědělského půdního fondu a pozemky vodních ploch a koryt vodních toků bez rozlišení převažujícího způsobu využití. Přípustné využití je uvedeno jako pozemky zemědělského půdního fondu; pozemky určené k plnění funkcí lesa; pozemky vodních ploch a koryt vodních toků; pozemky prvků ÚSES; pozemky přirozených a přírodě blízkých ekosystémů; opatření ke snižování eroze a živelních ohrožení území; pozemky s hlavní funkcí plochy související dopravní a technické infrastruktury a stavby s hlavní funkcí plochy nesouvisející liniové dopravní a technické infrastruktury; pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro vodní hospodářství, zemědělství a lesní hospodářství. Jako nepřípustné využití je uvedeno jakékoliv jiné využití nesouvisející s hlavním, přípustným či podmíněně přípustným využitím; změny kultury zemědělského půdního fondu na ornou půdu.
18. Dne 10. 2. 2020 obdržel Městský úřad Dobříš (dále jen „pořizovatel“) podání navrhovatelů nazvané jako věcné připomínky k projednávání návrhu územního plánu obce Mokrovraty. V něm uvedli, že i přes řadu žádostí za posledních 15 let nebyly jejich návrhy, žádosti a připomínky zařazeny do návrhu územního plánu. Dále uvedli, že požadují, aby byly jejich pozemky zařazeny do řešení územního plánu s tím, že, *„využití pozemků ve smyslu jejich původního určení, je v současné době v rozporu s logickým využitím území, neboť chov zvířat a využití pozemků jako pastviny by bylo jistě problematické, vzhledem ke stávající okolní zástavbě a politice využití území jako takového.“* Navrhovatelé poukazovali na to, že jim při osobním projednání byla předchozím starostou nabídnuta výměna pozemků za stávající tábor včetně jeho infrastruktury, avšak od doby, kdy návrh nepřijali, jim jsou kladeny překážky v řešení tohoto problému s pozemky. Dále uvedli, že opakovaně navrhovali, aby část jejich pozemků byla využita k řešení přístupu na pozemek nejen jejich, ale i okolní. Mají za to, že využití pozemku p. č. XB jako zastavitelné území pro individuální rekreaci je logické a má své věcné opodstatnění. Přístupu bylo zabráněno oplocením pozemku p. č. XE a prodejem pozemků p. č. XF a XG do vlastnictví soukromých osob. Dále uvedli, že pozemek p. č. XA jsou ochotni zčásti převést a využít na veřejnou komunikaci a další části směnit s vlastníky pozemků p. č. XH a XCH. Nakonec sdělili, že pozemky p. č. XB a XC by rádi využívali jako pozemky určené k rekreaci, a proto žádali jejich zařazení do územního plánu jako pozemků k individuální rekreaci.
19. Dne 11. 5. 2020 obdržel pořizovatel územního plánu žádost navrhovatelů o změnu využití území. Navrhovatelé žádali změnu využití pozemku p. č. XB, a to zařazení mezi plochy určené k rekreaci. Uvedli, že pozemek navazuje na plochy určené k rekreaci a nelze jej využít k zemědělské výrobě, ke které byl původně určen. V této souvislosti žádali současně o změnu využití některých okolních pozemků na pozemky dopravní infrastruktury tak, aby byl zajištěn přístup k pozemku p. č. XB.
20. Dne 26. 5. 2020 obdržel pořizovatel územního plánu podání navrhovatelů obsahově shodné s připomínkami ze dne 10. 2. 2020.
21. Dne 15. 3. 2021 obdržel pořizovatel územního plánu žádost navrhovatelů o sdělení, jak byly vypořádány jejich připomínky při projednávání návrhu územního plánu.
22. Dne 12. 4. 2021 vypravil pořizovatel územního plánu odpověď navrhovatelům ohledně vypořádání jejich připomínek a dále je upozornil na to, že epidemiologická situace ještě neumožnila konat veřejně projednání návrhu.

23. Dne 14. 4. 2021 obdržel pořizovatel žádost navrhovatelů o změnu využití území v obci, konkrétně o změnu využití pozemků ve vlastnictví navrhovatelů.
24. Dne 12. 5. 2021 uveřejnil pořizovatel veřejnou vyhlášku s oznámením veřejného projednání návrhu územního plánu dne 30. 6. 2021, s tím, že v oznámení uvedl poučení pro vlastníky pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněné investory a zástupce veřejnosti, že mohou podat do 7 dnů ode dne konání veřejného projednání námitky.
25. Veřejného projednání konaného dne 30. 6. 2021 se účastnili i navrhovatelé a vznesli dotaz, co mohou udělat pro to, aby byly jejich pozemky zařazeny do ploch rekreace. Pořizovatel jim odpověděl, že mají možnost podat si námitku, avšak na vymezení zastavitelné plochy není žádný právní nárok. Pořizovatel poukázal na to, že nadřícená územně plánovací dokumentace ani zadání územního plánu nepodporují rozšiřování zastavitelných ploch pro rekreaci. V zadání územního plánu je uveden požadavek, že budou plochy určené platnou územně plánovací dokumentací k rekreaci stabilizovány.
26. Dne 2. 7. 2021 obdržel pořizovatel námitky navrhovatelů, ve kterých zopakovali argumenty uvedené již v připomínkách citovaných výše. Podle navrhovatelů jsou důvody pro pořízení změny územního plánu zcela zřejmé, a to zajištění přístupu na pozemky, logické využití pozemku p. č. XB jako území k individuální rekreaci v souladu s okolními pozemky, p. č. XA částečně využít jako komunikaci. Dále uvedli, že není dořešena přístupová cesta přes pozemky p. č. XI, p. č. XJ a p. č. XK v majetku obce, p. č. XL a části lesních pozemků p. č. XH a p. č. XCH, které by měly být zařazeny mezi veřejné komunikace – cesty. Navrhovatelé uvedli, že pozemek p. č. XA jsou ochotni rovněž z části převést a využít na veřejnou komunikaci – cestu a další části na směnu s vlastníky pozemků p. č. XH a p. č. XH. Pozemky p. č. XB a p. č. XC by rádi využívali jako pozemky určené k rekreaci, a proto žádají, aby byly podobně jako okolní pozemky v územním plánu určeny k individuální rekreaci.
27. Dne 6. 5. 2022 byla uveřejněna vyhláška s oznámením konání opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu, které se mělo konat dne 6. 6. 2022. Oznámení obsahuje poučení o možnosti vznášet námitky, a dále poučení o tom, že upravený návrh územního plánu se projednává v rozsahu úprav po řádném veřejném projednání. Opakovaného veřejného projednání se účastnili i navrhovatelé a vznesli požadavek na umožnění přístupu na jejich pozemky p. č. XA a p. č. XB. Pořizovatel poukázal na to, že tento dotaz byl již připomínkován, přičemž územní plán nemůže řešit majetkoprávní spory ve stabilizovaném území. Zároveň navrhovatele poučil o tom, že se dotaz netýká předmětu opakovaného veřejného projednání.
28. Dne 25. 5. 2022 a 10. 6. 2022 obdržel pořizovatel námitky navrhovatelů, ve kterých opakovaně žádali získání řádného přístupu k jejich pozemkům a o zařazení pozemků do plochy určené pro rodinnou rekreaci.
29. Dne 8. 9. 2022 uplatnili navrhovatelé u pořizovatele námitky a připomínky, které obsahově odpovídaly již dříve uplatněným připomínkám a námitkám citovaným výše.
30. Dne 4. 4. 2023 byla uveřejněna vyhláška s napadeným územním plánem, který tak nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023.
31. Na str. 49 odůvodnění napadeného územního plánu je v souvislosti s odůvodněním základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot uvedeno, že s ohledem na rozvojový potenciál obce, limity území (zejména kapacitu ČOV) koncepce vymezuje

zastavitelné plochy pouze v rozsahu odpovídajícím možnostem odkanalizování a zásobování vodou. V této souvislosti současně významně redukuje rozsah původně vymezených zastavitelných ploch. Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby je provedeno v návaznosti na zastavěné území tak, aby nevznikaly prostorově odloučené lokality a dále tak, aby plošný rozvoj sídel vedl k formování půdorysného tvaru sídel do prostorově kompaktních celků. Důležitým faktorem je i eliminace ploch situovaných v bezprostřední návaznosti na silnici II. třídy. S ohledem na skutečnost, že území obce je mimořádně zatíženo plochami rodinné rekreace, je s ohledem na zachování charakteristiky typů krajiny a cíle pro ně stanovené v ZÚR zcela zamezen další rozvoj ploch rodinné rekreace.

32. Na str. 92 odůvodnění napadeného územního plánu je pak v bodě 8.2 uvedeno vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch, přičemž je zde konstatováno, že obec je tvořena dvěma katastrálními územími (X a X) a dvěma hlavními sídly (X a X). Tato sídla mají obytný charakter, přičemž sídlo X představuje jádrový sídelní útvar s komplexnějším zastoupením funkcí, vedle funkce obytné je zde situována občanská vybavenost, plochy výroby, plochy technické a dopravní infrastruktury apod. Ostatní zastavěná území v obci nemají obytný charakter a jedná se především o chatové lokality.
33. Z grafické části výroku napadeného územního plánu – hlavního výkresu je zřejmé, že nevymezuje žádnou zastavitelnou plochu pro rekreaci. V části území obce, ve které se nacházejí pozemky navrhovatelů, není vymezena žádná plocha pro bydlení, a to ani jako návrhová plocha.
34. V rozhodnutí o námítkách (str. 117 – 119 a 130 – 132 odůvodnění textové části napadeného územního plánu) odpůrkyně námítkám navrhovatelů nevyhověla a uvedla, že zastupitelstvo obce v samostatné působnosti projevilo svou vůli při zpracování a schvalování zadání územního plánu tak, že požaduje nerozšiřovat zastavitelné plochy určené k rekreaci. Dále je v odůvodnění vypořádání námítky navrhovatelů uvedeno, že pro všechny rozvojové plochy je navržen adekvátní přístup, stabilizované plochy a funkční využití příslušných ploch umožňují realizaci dopravní infrastruktury, její realizace je však v kompetenci vlastníka pozemku v souladu s územním plánem. Územní plán nemůže řešit majetkoprávní spory ve stabilizovaném území, pouze upravuje možnosti využití území.
35. Připomínky navrhovatelů byly vypořádány na str. 152 až 156 (na str. 165 je pak konstatováno, že obsahově odpovídá vypořádání na str. 152 a násl.) odůvodnění textové části napadeného územního plánu. Připomínkované pozemky tvoří dvě lokality v návaznosti na stávající rekreační oblast X, vzájemně oddělené lesem a řekou Kocábou. První lokalita zahrnuje pozemky p. č. XA a p. č. XB. Druhá lokalita je představována pozemkem p. č. XC.
36. K lokalitě č. 1 je pak uvedeno, že pozemek p. č. XA se nachází na ploše s funkčním využitím NSx – plochy smíšené nezastavěného území, pozemek p. č. XB se nachází v ploše s funkčním využitím NZ – plochy zemědělské. Podle původního územního plánu se pozemky nachází rovněž v nezastavěném území, v ploše s funkčním využitím louky a pastviny (využití této plochy se řídí zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů). Lokalita tvořená pozemky p. č. XB a p. č. XA navazuje na stávající zastavěné území pro individuální rekreaci a odděluje ji od navazujících lesních ploch. Oba pozemky jsou porostlé náletovými dřevinami. K pozemkům není v současné době přístup přímo z veřejné komunikace. Vytvoření přístupu by tak předpokládalo domluvu se soukromými vlastníky okolních nemovitostí. V navazujících funkčních plochách jsou komunikace přípustným využitím, územní plán a stavební zákon jejich umístění umožňují,

takže realizace přístupové komunikace je věcí majetkoprávních vztahů, které nejsou předmětem řešení územního plánu. Územní plán pouze v území vytváří takové podmínky, které umístění veřejné dopravní infrastruktury v případě potřeby umožní. Dále odpůrkyně posoudila případné umístění zastavitelné plochy z pohledu možného střetu s limity v území. Podle územně analytických podkladů zpracovaných Městským úřadem Dobříš se řešených pozemků týkají limity: vzdálenost 50 m od okraje lesa a limit ochrany zemědělské půdy zařazené dle bonity IV. a V. třídy ochrany. Dále je ve vypořádání připomínky uvedeno, že návrh řešení vychází z požadavku minimalizovat plošný rozvoj zástavby nad rámec dosavadních zastavitelných ploch na rozsah odpovídající systémům technické infrastruktury, zejména kapacitě ČOV, a s ohledem na potřebu ochrany zemědělské a lesní půdy a nezhoršovat koeficient ekologické stability, resp. funkci krajiny jako ekosystému. Jedním ze základních principů, podle kterých jsou plochy změn vymezovány, je návaznost na zastavěné území tak, aby nevznikly prostorově odloučené lokality a dále tak, aby plošný rozvoj sídel vedl k formování půdorysného tvaru sídel do prostorově kompaktních celků. Důležitým aspektem je odpovídající dopravní přístup a dostupnost technické infrastruktury, zejména možnost odkanalizování a zásobování vodou. Území obce je mimořádně zatíženo plochami rodinné rekreace, a proto je v zadání územního plánu uveden požadavek, že budou plochy určené platnou územně plánovací dokumentací k rekreaci stabilizovány, a zároveň bude provedeno prověření současného využití v návaznosti na zastavěné území. Obec nepodporuje vznik nových zastavitelných ploch pro rekreaci. Z důvodu neúměrného zaboru zemědělské půdy bylo potřeba na základě požadavku orgánu ochrany zemědělského půdního fondu naopak zmenšovat i vymezené zastavitelné plochy pro trvalé bydlení, kterou jsou pro obec strategické. Rekreční oblasti naopak pro obec představují zátěž v souvislosti se zajištěním infrastruktury a likvidace odpadu, a z toho důvodu obec již v zadání územního plánu požadovala pouze jejich stabilizaci a nikoliv další rozvoj. V závěru vypořádání připomínky je uvedeno, že je připomínka uplatněna vůči části územního plánu, která respektuje stávající stav území a stabilizuje jej. Vlastník pozemku není krácen na svých právech, neboť oproti dosud platnému územnímu plánu se na možném využití pozemku nic nemění. Na vymezení nové zastavitelné plochy, která by pozemek zhodnotila, nemá vlastník žádný právní nárok.

37. K lokalitě č. 2 je v odůvodnění připomínky uvedeno, že je pozemek p. č. XC součástí nezastavěného území, nachází se v ploše s funkčním využitím NZ – plochy zemědělské a navíc je součástí regionálního biokoridoru RBK XD Chvojná – Holcovská. I dle původního územního plánu se pozemek nacházel v nezastavěném území, a to na ploše s funkčním využitím louky a pastviny. Pozemek je součástí regionálního biokoridoru RBK XD Chvojná – Holcová. Odpůrkyně ve vypořádání připomínky upozornila na to, že se jedná o pozemek umístěný v těsné blízkosti řeky Kocáby, která protéká podél severní hranice pozemku. Na jižní straně pozemek navazuje na zastavěné území, které představují dva osamocené rekreační objekty, které jsou zde umístěny již historicky. Dále uvedla, že se pozemku týkají následující limity území: významný krajinný prvek ze zákona – břeh vodního toku a údolní niva; regionální biokoridor RBK XD Chvojná – Holcovská; záplavové území řeky Kocáby (s periodicitou 100 let), aktivní zóna záplavového území Kocába; vzdálenost 50 m od okraje lesa; zemědělská půda zařazená do bonity V. třídy ochrany. Odpůrkyně uvedla, že nejzásadnějším limitem je aktivní zóna záplavového území Kocába. Vodní zákon zakazuje v aktivní zóně záplavového území umisťovat, povolovat i provádět stavby (s výjimkou některých vodních děl a dalších vybraných druhů staveb, mezi které stavby pro rekreaci nepatří). V aktivní zóně se nachází převážná část pozemku. Uvedený zákonný limit tak

přímo vylučuje umístění zastavitelné plochy na tomto pozemku. Umístění zastavitelné plochy na tomto pozemku by bylo v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Zastavitelná plocha by vybíhala do volné krajiny a do souvislého bloku zemědělské půdy. Nerespektuje požadavek zadání územního plánu na prostorovou návaznost ploch změn na stávající zastavěné území, na vznik kompaktního půdorysu sídel a na ochranu zemědělské půdy. Pozemek nemá adekvátní dopravní přístup ani návaznost na inženýrské sítě. Vymezením nové prostorově oddělené lokality mimo historický areál osídlení by také mohlo dojít k narušení harmonických vztahů a harmonického měřítka krajiny a ke snížení estetické a přírodní hodnoty krajinného rázu, který je chráněn podle § 12 zákona o ochraně přírody. Stejně tak by mohlo dojít k narušení ekologické stability významného krajinného prvku, kterým je údolní niva vodního toku. Vymezení zastavitelné plochy by znamenalo zásah do přírodních hodnot území.

Posouzení návrhu soudem

38. Podstatou sporu mezi navrhovateli a odpůrkyní je nezařazení dotčených pozemků do zastavitelné plochy určené k individuální rekreaci, případně k trvalému bydlení a v nezajištění přístupu k dotčeným pozemkům.
39. V případě územního plánování není především možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu však nelze pomíjet, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68). Vlastník pozemku nemá nárok na případnou změnu funkčního využití pozemku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94).
40. Soud dále uvádí, že napadený územní plán může přezkoumat jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly uplatněny v návrhu, neboť širšímu přezkumu brání jednak vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu zakotvená v § 101d odst. 1 s. ř. s.
41. Soud ještě připomíná, že při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti a ke zrušení takového opatření by měl přistoupit jen, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řešení a opatření jako celku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 Aos 3/2013-36). Uvedená zásada zdrženlivosti vychází z principu dělby moci, v rámci které je to právě obec, která se musí pokusit vyvážit zájmy vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování, avšak uvnitř těchto mantinelů zůstává široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73).

42. Předně soud poukazuje na to, že není přiléhavé tvrzení navrhovatelů, že napadený územní plán *vynechal* jejich pozemky ze svého řešení. Jak vyplývá z rekapitulace obsahu správního spisu, pozemky navrhovatelů jsou obsaženy v napadeném územním plánu a pro každý z těchto pozemků je stanovena funkční plocha, která vymezuje přípustný způsob jejich využití (srov. výřez výkresu v odst. 15 tohoto rozsudku). Z kontextu návrhu navrhovatelů tak lze usuzovat, že *vynecháním* pozemků míní navrhovatelé skutečnost, že nebyly jejich pozemky v napadeném územním plánu vymezeny v jimi požadované funkční ploše (ať už k individuální rekreaci či k trvalému bydlení).
43. Je třeba zdůraznit, že územní plán je vydáván obcí, která v něm stanoví, jak se chce do budoucna rozvíjet. Zadání územního plánu schvaluje (§ 47 odst. 5 stavebního zákona) a samotný územní plán vydává (§ 54 odst. 2 stavebního zákona) zastupitelstvo obce v samostatné působnosti. Volba a konkrétní podoba využití území je výsledkem politické procedury spočívající právě ve schvalování zadání a následně zpracovaného návrhu územního plánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015-38, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, či ze dne 24. 8. 2021, č. j. 2 As 320/2020-43). Rozhodování o rozvoji spravovaného území je základním právem obce a jde o výkon práva na územní samosprávu zaručeného v čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 2 ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19).
44. Navrhovatelům nesvědčí veřejné subjektivní právo na změnu funkčního využití tak, aby vyhovovalo jejich soukromým zájmům (srov. výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2010, č. j. 8 Ao 1/2007-94, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68, či ze dne 24. 8. 2021, č. j. 2 As 320/2020-43).
45. Obecně tedy platí, že nelze v rámci pořizování územního plánu automaticky vyhovět každému návrhu vlastníka pozemku dotčeného úpravou územního plánu na zařazení do konkrétní funkční plochy. Vlastník pozemku může toliko změnu funkčního zařazení pozemku navrhnout a uvést důvody, pro které má za to, že by mělo být změněno funkční zařazení takového pozemku. Ovšem ani tehdy, předestře-li své důvody pro uvedenou změnu, nemá nárok na to, aby bylo jeho návrhu na změnu vyhověno. Odpůrkyně se však musí v případě nevyhovění návrhu na zařazení daného pozemku do konkrétní funkční plochy řádně vypořádat s argumenty vlastníka pozemku, který změnu navrhl. Této povinnosti odpůrkyně dostála.
46. Ohledně rozšiřování ploch rekreace je z napadeného územního plánu seznatelné, že odpůrkyně nemá zájem na tom, aby se plochy určené pro individuální rekreaci rozšiřovaly, neboť již nyní je území obce mimořádně zatíženo plochami rodinné rekreace, a to ve vztahu k požadavku na zachování charakteristiky typů krajín (část území leží v typu N15 – krajina relativně vyvážená a část území obce leží v typu H16 – krajina zvýšených hodnot) a cíle pro ně stanovené v ZÚR [ZÚR stanovily požadavek nepřipouštět rozšiřování nebo intenzifikaci chatových lokalit – srov. str. 19 odůvodnění textové části napadeného územního plánu a výrok 6 odst. 206 písm. e) ZÚR]. Z odůvodnění je tedy patrné, že navyšování kapacity ploch pro rodinnou rekreaci na území odpůrkyně by již mohlo ohrozit zachování charakteristiky výše uvedených typů krajiny. Odpůrkyně postupovala při vymežování ploch určených pro rekreaci konzistentně a ve vztahu k navrhovatelům nejednala diskriminačně, neboť v napadeném územním plánu nevymezila žádnou novou plochu rekreace. Argumenty

odpůrkyně jsou tak i v kontextu ostatních částí napadeného územního plánu logické a přiléhavé.

47. Navrhovatelé neuvedli žádné skutečnosti, které by svědčily o tom, že by byl postup odpůrkyně projevem libovůle či diskriminace ve vztahu k navrhovatelům. Sama skutečnost, že pozemky navrhovatelů navazují na plochy využívané k rodinné rekreaci, neznamená, že automaticky dojde k rozšíření ploch pro rekreaci i na jejich pozemky. Sousední plochy rekreace jsou stabilizovanými plochami, nejsou upraveny jako zastavitelné plochy určené k zastavění a nepředstavují tak nový záměr odpůrkyně na vybudování rekreačních oblastí. Jak soud uvedl již výše, odpůrkyně měla relevantní důvody, pro které nepřistoupila k rozšiřování ploch rekreace, přičemž tyto důvody uvedla nejen v části rozhodnutí o námítkách navrhovatelů, ale i v části, ve které vypořádala jejich připomínky, a též jsou tyto důvody seznatelné v dalších částech odůvodnění napadeného územního plánu (srov. zejména odůvodnění vymezení zastavitelných ploch a potřebu ochrany zachování charakteristiky konkrétních typů krajiny). Ani skutečnost, že pozemky navrhovatelů sousedí s pozemky, které jsou funkčně zařazeny do ploch pro rekreaci, nezakládá navrhovatelům nárok na zařazení jejich pozemků do funkční plochy pro rekreaci. Pokud by totiž platilo, že lze vždy rozšířit určitou funkční plochu na sousední pozemky z prostého důvodu, že s danými pozemky (jiného funkčního zařazení) sousedí, nebylo by možné nikdy určit konečnou hranici, za kterou nelze konkrétní funkční plochu rozšiřovat. Územní plánování by se tak stalo neudržitelným a fakticky neregulovatelným procesem automatického rozšiřování vybraných funkčních ploch.
48. Dále nelze přehlédnout, že se pozemky navrhovatelů nacházejí v části území, ve kterém se nenachází žádné plochy pro rodinné bydlení. Navrhovatelé navíc ani v průběhu pořizování napadeného územního plánu nevznegli návrh, aby jejich pozemky byly upraveny jako plochy pro trvalé bydlení. Odpůrkyni tak nelze vyčítat, že se výslovně vypořádala toliko s návrhem navrhovatelů na zařazení jejich pozemků do plochy pro rekreaci a nikoli i do plochy určené k trvalému bydlení. Jelikož navrhovatelé tento požadavek v průběhu pořizování územního plánu nevznegli, nebyla odpůrkyně povinna se jím zabývat. Zároveň není zřejmé, z čeho navrhovatelé dovozují, že by jejich pozemky měly být zařazeny do plochy určené k trvalému bydlení. I v původním územním plánu byly pozemky navrhovatelů součástí stabilizovaného území, ve kterém se nepředpokládal rozvoj rekreačních ploch, natož ploch určených k bydlení. Navíc i z napadeného územního plánu vyplývá, že oproti původnímu územnímu plánu došlo k redukci zastavitelných ploch pro bydlení. Srov. vypořádání nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu k rozsahu ploch Z-M01, Z-P05 a Z-M05, ke kterému je na str. 28 odůvodnění textové části napadeného územního plánu uvedeno, že „[v] *návrhu nového územního plánu je navíc tato plocha vymezena ve výrazně menším rozsahu, než v předchozím platném územním plánu.*“
49. Ačkoli navrhovatelé v návrhu uváděli, že by měly být jejich pozemky zařazeny do plochy pro bydlení, a to z důvodu, že dlouhodobě nebylo vyhověno jejich návrhům na zařazení pozemků do plochy pro rekreaci, soud je opačného názoru. Ani tehdy, není-li vyhověno byť i opakovaným návrhům vlastníků pozemků na zařazení jejich pozemků do konkrétní funkční plochy (k rekreaci), jim nevzniká nárok na zařazení jejich pozemků do jiné funkční plochy (trvalé bydlení). Vždy je platné a závazné pouze aktuální zařazení pozemku do konkrétní funkční plochy uvedené v územním plánu a pouhým plynutím času se funkční zařazení těchto pozemků (automaticky) netransformuje. Délka usilování o změnu územního

plánu nemůže být důvodem pro změnu funkčního využití území (srov. též rozsudek Krajského soudu v Praze ostatně ze dne 28. 8. 2020, č. j. 55 A 59/2020-83).

50. Soud dále poukazuje i na to, že ani v předchozím územním plánu nebyly pozemky navrhovatelů vymezeny jako součást zastavitelné plochy. Navrhovatelům tak ani nesvědčilo legitimní očekávání, že budou pozemky moci využít k individuální rekreaci (či za účelem trvalého bydlení).
51. Dále soud uvádí, že nad rámec obecného koncepčního záměru odpůrkyně, kterým bylo nenavyšovat plochy určené pro rekreaci, pak odpůrkyně uvedla i další důvody, pro které by nebylo možné pozemky navrhovatelů vymezit ve funkční ploše rekreace. Zejména ve vztahu k pozemku p. č. XC poukázala na to, že je součástí regionálního biokoridoru a v ochranném záplavovém pásmu, ve kterém není možné povolovat umísťování staveb pro rekreaci. Dále odpůrkyně poukázala i na potřebu ochrany zemědělského půdního fondu, která je v daném případně obecně přílehlavá. Na ochraně zemědělského půdního fondu je přitom dán veřejný zájem (což ostatně vyplývá i z výše odkazovaného negativního stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který rozporoval rozsah vymezených zastavitelných ploch), přičemž využití pozemků navrhovatelů k rekreaci je odůvodňováno toliko jejich soukromým zájmem. V projednávaném případě tak došlo ke střetu mezi veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny (potřeba ochrany zachování charakteristicky konkrétních typů krajiny) a zemědělského půdního fondu a soukromým zájmem navrhovatelů na možnosti využívat jejich pozemky za účelem rekreace (nebo za účelem trvalého bydlení), přičemž nebyly uvedeny žádné skutečnosti, které by svědčily o tom, že má převážet právě soukromý zájem navrhovatelů. Pozemků navrhovatelů se též týkal limit území, který stanovuje ochranné pásmo 50 m od lesa.
52. Dále soud dává za pravdu odpůrkyni v tom, že územní plán není nástroj, který by odpůrkyni umožňoval jednostranně vymezit soukromou cestu zajišťující přístup na pozemky navrhovatelů přes pozemky třetích osob. K zajištění přístupu na pozemek slouží především instituty civilního práva (srov. např. § 1029 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Odpůrkyně přitom v napadeném územním plánu umožnila, a to jak v okolních plochách (plocha RI – plochy rekreace – plochy staveb pro rodinnou rekreaci), tak na pozemcích navrhovatelů umístění technické a dopravní infrastruktury (srov. str. 41 – pro plochu RI, str. 49 – pro plochu NZ a str. 50 pro plochu NSx výroku textové části napadeného územního plánu). Odpůrkyně tak vytvořila dostatečné podmínky pro možný vznik přístupu na pozemky navrhovatelů. Je sice pravda, že má odpůrkyně možnost vymezovat v územním plánu veřejná prostranství, jejichž součástí mohou být i veřejné komunikace, ovšem pouze za splnění striktních zákonných podmínek, přičemž navrhovatelé ani v návrhu na zrušení napadeného územního plánu ani v uplatněných námitkách a připomínkách neuváděli žádné důvody, které by přesahovaly jejich soukromý zájem na zajištění přístupu na jejich pozemky a které by svědčily o tom, že jsou případně splněny podmínky pro vymezení veřejné komunikace zajišťující přístup na jejich pozemky. Zároveň soud poukazuje na to, že ani případné vymezení konkrétního dopravního koridoru v územním plánu by navrhovatelům nezajistilo, že komunikace v takovém koridoru fakticky vznikne. Vlastníci pozemků, na kterých by byl koridor vymezen, by neměli povinnost komunikaci vybudovat. K zajištění vybudování komunikace by mohlo dojít tehdy, pokud by pro pozemek, na kterém by byl uvedený koridor vymezen, stanovila odpůrkyně současně i podmínky pro vyvlastnění. Avšak v takovém případě by musel být dán na vytvoření takové komunikace veřejný zájem (srov. též podmínky podle § 9 vyhlášky

č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů), který ovšem navrhovatelé ani v průběhu pořizování územního plánu ani nyní netvrdili.

53. Vzhledem k tomu, že navrhovatelé nemají nárok na to, aby byly jejich pozemky zařazeny do plochy pro individuální rekreaci, případně do plochy pro trvalé bydlení a odpůrkyně řádně uvedla důvody, pro které nepřistoupila k rozšiřování ploch určených pro rekreaci, čímž řádně vypořádala navrhovateli uplatněné námitky a připomínky, a zároveň odůvodnila, proč nevymezila v napadeném územním plánu přístupovou komunikaci k pozemkům navrhovatelů, vyhodnotil soud návrh navrhovatelů jako nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

54. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, projednávaný návrh na zrušení opatření obecné povahy v plném rozsahu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
55. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Odpůrkyni, která byla plně úspěšná, soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 30. června 2023

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu