



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Richarda Galise ve věci

navrhovatelů:

**a) V. L. v. C.**

bytem X

**b) T. E. L. v. C.**

bytem X

oba zastoupeni advokátkou JUDr. Zuzanou Pospíšilovou

sídlem Drašarova 958, Beroun

proti

odpůrkyni:

**obec Hýskov**

sídlem Na Břásích 206, Hýskov

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2022 – územního plánu Hýskov – vydaného usnesením zastupitelstva obce Hýskov č. 25/A ze dne 27. 7. 2022,

**takto:**

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2022 – územní plán Hýskov – vydané usnesením zastupitelstva obce Hýskov č. 25/A ze dne 27. 7. 2022, se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje v části textového a grafického vymezení plochy X-K a protipovodňového opatření VPX na pozemku p. č. X v katastrálním území X.

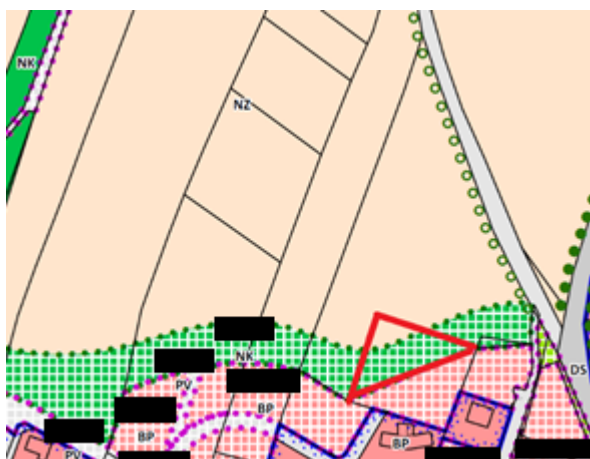
- II. Odpůrkyně je povinna zaplatit každému z navrhovatelů na náhradě nákladů řízení částku ve výši 14 546,90 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně JUDr. Zuzany Pospíšilové, advokátky.

### Odůvodnění:

#### Obsah návrhu

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022 – územního plánu Hýskov – vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 27. 7. 2022 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“), a to v části týkající se umístění plochy X-K a protipovodňového opatření VPX (s možností vyvlastnit za tím účelem uvedený pozemek) na pozemku p. č. X v k. ú. X (všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území).
2. Navrhovatelé mají ve společném jmění manželů pozemky p. č. YA, YB a X. Ty jsou zatíženy zástavním právem ve prospěch banky. Na pozemku p. č. X územní plán vytyčuje plochu X-K, v níž má být vybudováno protipovodňové opatření VPX, pro které má být možné práva k pozemkům vyvlastnit. Plocha X-K protíná pozemek p. č. X a rozděluje ho na dvě části. Větší část, přímo navazující na společnou hranici s pozemkem p. č. YA, je tvořena plochou X-K. Zbývajíc část je plochou X-K nedotčena a zůstává zemědělskou plochou, která je však od zbývajících pozemků navrhovatelů oddělena, je jim nepřístupná a zcela nevyužitelná. Soud níže pro přehlednost uvádí výřez z hlavního výkresu územního plánu, v němž vyznačil hranice pozemku p. č. X červenou barvou (výřez 1) a dále výřez z výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, v němž hranice tohoto pozemku zvýraznil zeleně (výřez 2).

Výřez 1:



Výřez 2:



3. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že zásah do jejich vlastnického práva vymezením plochy X-K vedené přes pozemek p. č. X (navíc s možností jeho vyvlastnění), není nutný ani účelný a bylo možné se ho zcela vyvarovat či ho přinejmenším provést šetrněji. Územní plán vychází z nesprávného předpokladu, že plocha X-K je „dnes intenzivně obdělávanou ornou půdou“. Na místě se totiž nachází luční porost a navrhovatelé zde po dohodě s CHKO Křivoklátsko v budoucnu plánují vybudovat systém menších políček oddělených při

hranicích pozemku od intenzivně obdělávaného pole keři a stromy. Vedení plochy X-K přes pozemek ve zvolené trase (přetínající jej na dvě části) je nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva navrhovatelů, který má eliminovat důsledky činnosti zemědělců, resp. vlastníků polí na sever od Hýskova. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že tuto plochu je třeba umístit severněji od jejich pozemku, tj. na okraj pozemků, které jsou zdrojem nebezpečí, před kterým má plocha X-K chránit. Posunutím plochy na sever by nedošlo k žádné škodě na zemědělské půdě.

4. Vyvlastnění je nejtvrdším zásahem vůči vlastnickému právu jednotlivce. Z odůvodnění územního plánu nevyplývá, proč by nestačilo mírnější opatření, např. ve formě předkupního práva.
5. Navrhovatelé pořizovali pozemek v dobré víře ohledně možnosti jeho využití. Vznikl dělením pozemku p. č. Y. Odpůrkyně k dělení neměla připomínky. Navrhovatelé již v roce 2017 komunikovali s CHKO Křivoklátsko. Z této komunikace vyplývá, že pozemek plánují využít k ekologickému zemědělství s vysazením stromů a keřů za účelem oddělení od fakticky zemědělsky využívané půdy a ochrany před jejími vlivy. Je proto absurdní, že by nyní o svůj pozemek měli přijít a nemohli ho využít k zamýšlenému účelu proto, aby na něm odpůrkyně snad někdy v budoucnu vybudovala nějaké opatření, a majetek navrhovatelů tak do té doby zůstane před vlivy zemědělské produkce na sousedních pozemcích neochráněn. Navrhovatelé nemají žádnou informaci, že by vybudování krajinného pásu v dohledné době bylo v projektech odpůrkyně.
6. Odpůrkyně k připomínce navrhovatelů uplatněné v průběhu pořizování územního plánu reagovala tak, že by pozemek p. č. X ve tvaru trojúhelníku narušil přirozené zaokrouhlení půdorysu budoucího zastavěného území a nevhodně by svým vrcholem vybíhal do krajiny. Jde o libovůli odpůrkyně. V územním plánu je obdobných míst více a někde jsou takové tvary přijatelné (např. plocha X-Z vytváří „roh“, v místě pozemku p. č. Y se nachází „roh“, ostatně i v bezprostřední blízkosti v plochách X-Z a X-Z je navržen v podstatě „roh“, nikoli zaoblení).
7. Navrhovatelé v rámci námitek předestřeli tři varianty řešení situace, které v návrhu shrnují (zařazení pozemku do plochy ZO – zahrada obytná, přesunutí plochy X-K na pozemek p. č. Y či oddělení severního rohu pozemku).
8. Navrhovatelé také namítají nedostatečné odůvodnění potřeby vedení plochy X-K přes pozemek a nevyhovění jejich námítce. V územním plánu včetně rozhodnutí o námitkách naprosto chybí pečlivé porovnání kolizních zájmů v území a jasné odůvodnění, proč jeden převažuje nad druhým. Navrhovatelé vznesli v námitkách logické argumenty a navrhli varianty. Dosud jim však není zřejmé, proč bylo zvoleno právě toto řešení. Napadená část územního plánu je proto nepřezkoumatelná a nelze z ní zjistit přiměřenost regulace.

### Vyjádření odpůrkyně

9. Odpůrkyně ve vyjádření předně poukazuje na to, že opatření obecné povahy oproti předcházejícímu územnímu plánu nijak nezměnilo možnost využití pozemku p. č. X. Hranice zastavitelné plochy je vedena stejně, čemuž odpovídá i diagonální rozdělení pozemků navrhovatelů. Pozemek p. č. X byl původním územním plánem zařazen do ploch S<sub>ZPO</sub>, krajinná zóna smíšená – zemědělská produkce, přírodní funkce, ochranná. Při srovnání regulace původního a současného územního plánu je nutno konstatovat, že mezi nimi ve vztahu k tomuto pozemku není zásadní rozdíl. I nadále je umožněno extenzivní zemědělské

obdělávání a založení extenzivního sadu, nově je doplněna možnost změny i na lesní pozemek, jsou připuštěny různé typy přírodní a doprovodné zeleně. Na dotčeném pozemku si lze stěží představit způsob využití přípustný podle předchozího územního plánu a nepřipustný podle aktuálního územního plánu. Záměr využití pozemku deklarovaný navrhovatelem je v souladu s využitím plochy NK – krajinná zeleň. Požadavek navrhovatelů na zařazení pozemku do plochy zahrad obytných (ZO) je nedůvodný a neodpovídá metodice územního plánu. Tento typ ploch je zpravidla využitý pro pozemky nezastavěných zahrad s přímou vazbou na pozemky staveb pro bydlení určené primárně pro každodenní rekreaci a zahradničení. Návrh je tak možno do určité míry hodnotit spíše jako důsledek špatného porozumění regulaci v územním plánu než jako popis skutečného negativního zásahu do jejich právní sféry v důsledku opatření obecné povahy.

10. Námitky týkající se vymezení plochy X-K jsou obecné a pomíjí reálný význam tohoto institutu. Samotný územní plán není nástrojem, který by přímo vyvlastňoval pozemek. Vymezuje pouze plochy a koridory pro veřejně prospěšné stavby či veřejně prospěšná opatření. V rámci těchto ploch lze poté přistoupit k vyvlastnění, které se ale provádí až v navazujícím správním řízení, v němž je nutno prokázat naplnění všech zákonných podmínek pro vyvlastnění (veřejný zájem, nezbytný rozsah vyvlastnění, splnění kroků ve věci nabídky na odkup apod.). Plocha změny v krajině X-K jednoznačně splňuje znaky dané § 170 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), lze ji tedy vymezit jako veřejně prospěšné opatření. Konkrétní důvody pro jeho vymezení jsou podrobně popsány v kapitole G.8 odůvodnění územního plánu, která u jednotlivých záměrů současně odkazuje na podrobné odůvodnění účelu obsažené v kapitole G.4. Z opatření obecné povahy je tedy zřejmé, jaký je účel plochy změny v krajině X-K, proč byla vymezena právě v dané poloze a tvaru a proč je zařazena do veřejně prospěšných opatření.
11. Vymezení ploch či koridorů veřejně prospěšných opatření v územním plánu představuje zásah do právní sféry vlastníků dotčených pozemků. Aby bylo možné jej přesně vyvážit vůči potřebnosti jednotlivých veřejně prospěšných opatření, je nutná i přesná specifikace zájmů vlastníka. Vzhledem k popsaným záměrům navrhovatelů s pozemkem p. č. X žádný takový specifický negativní dopad nelze předvídat. Navrhovatelé chtějí tento pozemek využít přesně tak, jak územní plán zamýšlí a jaký je účel daného veřejně prospěšného opatření. Deklarovaným vysazením stromů a keřů dojde k vytvoření žádoucího izolačního pásu zeleně s potenciálem i pro naplnění účelu veřejně prospěšného opatření, tedy vytvoření „*pásu dřevinné nelesní vegetace včetně vsakovacího průlehu pro ochranu severního okraje zástavby X před přívalovými srážkami a bahnotokem z navazujících polí*“. Při naplnění takto popsaného způsobu využití by pochopitelně nepřicházelo v úvahu vyvlastnění pozemku, neboť účel sledovaný veřejně prospěšným opatřením by již naplnili stávající vlastníci.
12. Odpůrkyně následně rekapituluje, jak je vymezení plochy změny v krajině X-K odůvodněno v kapitole G odůvodnění opatření obecné povahy. Zdůrazňuje zejména první a hlavní důvod, kterým je ochrana severního okraje zástavby X před negativními důsledky vodní eroze na svažitých zemědělských pozemcích severně od zástavby obce. Jak dokládají údaje o dlouhodobé průměrné ztrátě půdy sledované Výzkumným ústavem meliorací a ochrany půdy, v.v.i. (dále jen „výzkumný ústav“), jsou právě zemědělsky obhospodařované pozemky severně od zástavby X, zejména kvůli jejich velké svažitosti, vysoce ohrožené vodní erozí. Na těchto polích byly navíc v roce 2013 monitorovány dvě události vodní eroze zemědělské půdy, při kterých silné přívalové deště smyly ornice z polí osetých kukuřicí s řádky kolmo na vrstevnice a došlo k zanesení zahrad, cesty a kanalizace bahnem.

13. Navržené trasování plochy X-K (šikmé trasování napříč pozemkem navrhovatelů) není náhodné a mělo dva hlavní důvody: 1) zkosený tvar plochy X-K v místě pozemku navrhovatelů vychází z vymezení severního okraje zástavby v původním územním plánu, z něhož byl severní okraj zástavby v daném místě převzat také do nového územního plánu; 2) respektování terénní konfigurace (sklonu terénu) a zajištění plynulého povrchového odtoku případných přívalových srážek či bahnotoku ve směru „odtokových linií“. Jakýkoli výčnělek urbanizovaného pozemku (včetně oplocené zahrady) do plochy změny v krajině X-K napříč odtokovými liniemi (jak navrhuje navrhovatelé) by logicky způsobil „zahrazení“ přirozené a plynulé cesty povrchového odtoku srážkových vod a vedl by k riziku nahromadění srážkových vod či bahna v bezodtokovém místě a vylití dešťových srážek či ornice do zástavby na severním okraji obce.
14. Odpůrkyně navrhuje, aby soud návrh zamítl.

### Replika navrhovatelů

15. Navrhovatelé v replice nesouhlasí s argumentací odpůrkyně, podle které územní plán nezměnil možnosti využití jejich pozemku. Navrhovatelé brojí proti umístění plochy X-K a protipovodňového opatření VPX s možností vyvlastnění. Takový zásah do vlastnického práva předchází územní plán neobsahoval. Pozemek p. č. X byl v roce 2017 oddělen právě z pole, před kterým má plocha X-K s protipovodňovým opatřením chránit obec. Důvod oddělení je zřejmý ze souhlasu s dělením – vyčlenění pro zemědělskou produkci pro pozemek p. č. YA, tj. pozemek navrhovatelů v zastavitelném území (jde o pozemek trojúhelníkového tvaru jižně sousedící s pozemkem p. č. X, pozn. soudu). Argument, že se pro navrhovatele nic nemění, je lichý. Územní plán nepřiměřeně zasahuje do vlastnického práva navrhovatelů, neboť umožňuje vyvlastnění podstatné části pozemku. Navrhovatelé si nemohou být jisti, kdy k vyvlastnění dojde. Jakákoli činnost či náklady a práce by mohly přijít vniveč. Severní část pozemku, která by měla zůstat v jejich vlastnictví, by zůstala oddělena od zbývajících nemovitých věcí navrhovatelů. Hrozící ztráta vlastnického práva nebyla v rozhodnutí o námitkách řádně odůvodněna. Odpůrkyně se snaží soud a navrhovatele přesvědčit, že vyvlastnění vlastně nehrozí. Na to se navrhovatelé nemohou spolehnout, neboť územní plán vyvlastnění umožňuje. Hrozbě vyvlastnění se tak navrhovatelé musí bránit právě v tomto řízení. Čekat s obranou proti možnosti vyvlastnění s ohledem na procesní lhůty nemohou.
16. Tvrdí-li odpůrkyně, že si navrhovatelé nyní mohou na pozemku vysázet keře a stromy dle vlastního uvážení, čímž bude podstata plochy X-K naplněna, není právní zárukou, že to bude platit i v budoucnu. Navrhovatelé na pozemku plánují vybudovat záhony a drobná políčka a při hranicích s polem jej hustě osázet keři a stromy, aby své pozemky ochránili před negativními vlivy eroze a povodní hrožících z pole. Není smysluplné, aby hráz keřů jakožto protipovodňové opatření budovali uprostřed pozemku, kde toto nebezpečí nehrozí, a na zbylé části, kde toto nebezpečí hrozí, měli záhony. Návrh na zařazení pozemku do plochy ZO (zahrady obytné) byl činěn v rámci námitek jako jeden z vícero návrhů možného jiného řešení situace na místě. Navrhovatelé trvají na tom, že plochu X-K s VPX bylo možné vést jinudy a že argumenty odpůrkyně nejsou správné.
17. Argument údajnými odtokovými liniemi vznesla odpůrkyně poprvé ve vyjádření k návrhu. Navrhovatelé proto dosud neměli možnost na něj reagovat. Je zřejmé, že odtokové linie protínají plochu X-K pod různými úhly, což vyvrací nutnost umístit tuto plochu v daném místě. Odkaz na nutnost vést plochu X-K ve směru odtokových linií je činěn bez odborné

znalosti protipovodňových opatření. Vsakovací průleh, který má být součástí této plochy, bývá navrhován především ve směru vrstevnic a nikoli ve směru odtokových linií, s čímž územní plán u plochy X-K na mnoha místech počítá, nikoli však v případě pozemku navrhovatelů.

18. Zkosený tvar plochy X-K vychází ze starého vymezení severního okraje zástavby v původním územním plánu, aniž by respektoval současná práva vlastníků této zástavby a účel, ke kterému jsou pozemky na sever od severního okraje zástavby skutečně užívány. Cílem této plochy má být ochrana pozemků obyvatel X. Tím, že nerespektuje hranice jejich pozemků, tak bohužel nečiní.
19. Plocha X-K by i při umístění severněji plnila svou funkci, jen by srážkové vody a bahnotok zastavila v daném místě o trochu více na sever.

### Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

20. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.
21. Obecně závaznou vyhláškou o závazné části územního plánu obce Hýskov ze dne 31. 5. 2002, která nabyla účinnosti dne 15. 6. 2002, ve znění změn č. 1 (ze dne 21. 11. 2007, účinnost dne 14. 12. 2007) a č. 2 ze dne 27. 4. 2011 (účinnost dne 12. 5. 2011) bylo území, kde se nachází nynější pozemek navrhovatelů p. č. X, v grafické části (výkres 1/0.1 – hlavní výkres/koordinační výkres ke změně č. 2), zařazeno do krajinné zóny – smíšené s funkcemi zemědělské produkce, přírodní stabilizační a ochranné (plocha  $S_{ZPO}$ ). Dominantním využitím těchto ploch bylo: *Polyfunkční území, kde nelze nebo není nutné stanovit jednu činnost jako dominantní. Kompromisně využívané ekosystémy nezvyšují labilitu území a zprostředkovávají stabilizující funkci přírodních zón.* Indexem byly vyjádřeny přijatelné činnosti, které se v zóně předpokládají jako základní. Index ZPO znamenal využití pro zemědělskou produkci, přírodní a ochranné funkce. Z grafické části – výkres 8 – veřejně prospěšné stavby a zájmy plyne, že v tomto území není vymezena žádná veřejně prospěšná stavba.
22. Dne 30. 1. 2017 rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně o pořízení nového územního plánu. V dubnu 2018 byl zpracován návrh zadání územního plánu. Navrhovatelé k návrhu zadání připomínky neuplatnili. Zadání územního plánu schválilo zastupitelstvo odpůrkyně dne 10. 9. 2018. Součástí zadání – požadavků na koncepci uspořádání krajiny bylo i „*zabývat se řešením plynulého přechodu severního okraje zástavby X do navazující volné krajiny. Zejména v místech monitorovaných událostí vodní eroze půdy (dle VÚMOP, v.v.i., Monitorované události, eroze události) vytvořit podmínky pro zamezení případného splachu půdy z volné krajiny po svahu dolů do zástavby*“. Podle zadání budou v návrhu prověřeny a případně vymezeny plochy pro veřejně prospěšné stavby a veřejně prospěšná opatření mimo jiné ke snížení ohrožení území povodněmi a jinými přírodními katastrofami. Dne 10. 6. 2019 byl zveřejněn návrh územního plánu ke společnému jednání, které se konalo dne 2. 7. 2019.
23. Navrhovatelé k návrhu územního plánu pro společné jednání podali dne 10. 7. 2019 připomínku, a to proti návrhu plochy X-K. V připomínce uvedli, že s potřebou krajinné zeleně vedoucí okolo zástavby a s jejím odůvodněním plně souhlasí a projektantům územního plánu jsou za tento návrh vděční. Nesouhlasí však s umístěním pásu krajinné zeleně na pozemku p. č. X. Stavební parcelu č. Y koupili pouze s podmínkou, že mohli se souhlasem Městského úřadu v Berouně současně koupit pozemek p. č. X, který potřebují, aby se mohli věnovat ekologickému hospodaření, a současně, aby oddělili a chránili svažitý

stavební pozemek před všemi riziky spojenými s těsnou blízkostí intenzivně obdělávaného pole. Požádali, aby byl pozemek p. č. X v územním plánu veden jako zahrada a navržený pás krajinné zeleně vedl za její hranicí. Pokud by pozemek nemohl být veden jako zahrada, trvají alespoň na posunutí pásu krajinné zeleně za jeho hranice.

24. Pořizovatel připomínce nevyhověl. Uvedl, že pozemek p. č. X ve tvaru trojúhelníku by narušil přirozené zaokrouhlení půdorysu budoucího zastavěného území, nevhodně by svým vrcholem vybíhal do krajiny (srov. vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu Hýskov podle § 50 stavebního zákona ze dne 18. 11. 2020).
25. V lednu 2021 byl vypracován podle § 52 stavebního zákona návrh územního plánu k veřejnému projednání, které se konalo (online formou) dne 2. 6. 2021.
26. Navrhovatelé podali proti návrhu územního plánu dne 9. 6. 2021 námítky, v nichž uplatnili v podstatě shodnou argumentaci jako v nyní projednávaném návrhu (namítali tedy nedostatečně zjištěný skutkový stav, nepřiměřenost zásahu do vlastnického práva, libovůli a porušení dobré víry navrhovatelů).
27. Dne 27. 7. 2022 vydalo Zastupitelstvo obce Hýskov napadený územní plán. Vydání územního plánu bylo oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce odpůrkyně dne 1. 8. 2022. Územní plán nabyl účinnosti dne 16. 8. 2022.
28. Z územního plánu vyplývají následující skutečnosti:
29. Podle „hlavního výkresu I.2“ je pozemek p. č. X v severním cípu vymezen z hlediska využití plochy jako zemědělská půda (NZ). Od jižní hranice pozemku s pozemkem p. č. Y směrem na sever přes pozemek prochází plocha krajinné zeleně (NK) X-K (viz také výřez 1 shora). Textová část v § C16 vymezuje mimo jiné plochu změn přírodní – krajinná zeleň X-K. K tomu se v § C29 uvádí, že *„pro doplnění systému sídelní zeleně se nově vymezují tyto plochy krajinné zeleně (NK): a) plochy X-K a Y1-K pro vytvoření záhumenního krajinného pásu na přechodu severního okraje zástavby sídla X a přiléhajícími zemědělskými plochami; b) plocha X-Z pro dotvoření zelného pásu podél polní cesty vedoucí severně od sídla X“*. Podle § E13 textové části se kolem severozápadního okraje zástavby jádrového sídla X jako ochrana před přívalovými srážkami a bahnotokem, a zároveň jako přechod obytné zástavby sídla do navazující volné intenzivně zemědělsky obhospodařované krajiny vymezuje pás krajinné zeleně tvořený plochami změn v krajině X-K, Y1-K, se způsobem využití krajinná zeleň (NK) a Y3-K, Y4-K se způsobem využití zemědělská půda – louky, pastviny a extenzivní sady (NZt). Podle § E41 textové části jsou pro ochranu zástavby před přívalovými srážkami a bahnotokem navrženy plochy změn v krajině krajinné zeleně (NK) X-K, Y2-K a plochy zemědělské půdy – louky, pastviny a extenzivní sady (NZt) Y3-K, Y4-K.
30. Podle kapitoly F.1 textové části (Podmínky pro využití a prostorové uspořádání ploch s rozdílným způsobem využití a koridorů) je pro plochy NK hlavní využití – plochy zeleně udržované v přírodě blízkém stavu, přípustné využití – rozptýlená zeleň v sídle i krajině, doprovodná zeleň podél vodotečí, vysoká nelesní zeleň, křoviny, parky a lesoparky, extenzivní sady s podrostem trvalého travního porostu nebo jiných vytrvalých bylin a dřevin na celé ploše sadu, stepní lada, pozemky určené k plnění funkcí lesa, cesty a stezky pro pěší, cyklistickou a jinou nemotorovou dopravu, stavby a opatření určené ke snížení nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, protierozní opatření snižující vodní a větrnou erozi, stavby a zařízení pro myslivost, drobná

architektura, vodní toky a plochy včetně doprovodné zeleně, ochranná, izolační a okrasná zeleň, související dopravní a technická infrastruktura.

31. V odůvodnění k § C16 územní plán k vymezení plochy X-K uvádí, že plocha je ve shodném rozsahu a pro shodný způsob využití převzatá z platného územního plánu Hýskov, který ve Změně č. 2 danou plochu zařazuje do územní (funkční) plochy SZPO – krajinná zóna – zemědělské produkce, přírodní stabilizační, ochranná. Plochy X-K a Y-K, které jsou dnes *intenzivně obdělávanou ornou půdou*, jsou vymezené k přeměně na extenzivní krajinnou zeleň primárně z důvodu protierozní a protipovodňové ochrany severního okraje zástavby X před případným bahnotokem ze svažitých polí severně od X dolů do zástavby.
32. Dalším důvodem vymezení ploch je vytvoření postupného „měkkého“ vegetačního přechodu navrženého severního okraje zástavby sídla X do navazující otevřené zemědělské volné krajiny. S ohledem na polohu této části zástavby sídla uvnitř CHKO Křivoklátsko a zároveň v části CHKO s otevřenou zemědělskou krajinou, je žádoucí zmírnit vizuální exponovanost a bariérovost okraje zástavby sídla při pohledech na zástavbu sídla z okolní otevřené krajiny. Historická venkovská zástavba byla vždy po svém obvodu „obalená“ záhumeními zahradami a zástavba sídla se pak „utápěla“ v záplavě vzrostlých stromů. Tradice i reálná provozní potřeba záhumenků s ohledem na pokles významu samozásobitelského pěstování pozbyla na významu, přechod zástavby do okolní otevřené krajiny je tak obvykle „tvrdý“, ihned za plotem nebo ohradní zdí poslední parcely začíná orané pole. To ovšem není tradiční obraz české vesnice (ani města) v otevřené krajině. S výše uvedeným důvodem souvisí i snaha o oddělení navržených krajních zahrad rodinných domů od navazujících intenzivně obhospodařovaných polí, a to právě pásem záhumení vzrostlé dřevinné vegetace. Jedině tak je možné eliminovat konflikt mezi *intenzivně obhospodařovanými poli* a navazující obytnou zástavbou. Jedině tak je možné zamezit prašnosti (z větrné eroze či z pohybu zemědělské techniky) či rozstříku hnojiva z polí na krajní zahrady rodinných domů.
33. Podle „výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací I.3“ je na pozemku p. č. X vymezena plocha veřejně prospěšného opatření s možností vyvlastnění – protipovodňové opatření VPX, která svým rozsahem odpovídá ploše X-K (viz také výřez 2 shora). Podle textové části výroku G.2, § G02, Protipovodňová opatření, je VP X protipovodňové opatření - pás dřevinné nelesní vegetace včetně vsakovacího průlehu, pro ochranu severního okraje zástavby X před přívalovými srážkami a bahnotokem z navazujících polí (plocha X-K).
34. K § G02 a protipovodňovému opatření VPX odůvodnění územního plánu odkazuje na odůvodnění vymezení plochy X-K. Doplňuje, že veřejný zájem spočívá v zajištění protipovodňové ochrany území (ochrana před záplavami a bahnotokem). Veřejný zájem přímo vyplývá z ustanovení § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
35. Shora popsáním způsobem byla regulace pozemku p. č. Y navrhována v celém průběhu procesu pořizování územního plánu (jak v návrhu ke společnému jednání, tak k veřejnému projednání i v konečné verzi územního plánu).
36. Součástí odůvodnění územního plánu jsou též rozhodnutí o námitkách. K námitce navrhovatelů odůvodnění uvádí následující: *Funkce plochy X-K je v území potřebná a smysl může mít jen tehdy, bude-li pás krajinné zeleně souvisle lemovat severní okraj zástavby. Využití pozemku deklarované námitkou, výsadba stromů a keřů, je v souladu s využitím plochy NK – krajinná zeleň.*

### Posouzení návrhu

37. Soud ověřil, že návrh je po obsahové stránce bezvadný (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) osobami k tomu oprávněnými (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Proto jej věcně projednal, a to v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
38. Soud rozhodl o návrhu bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci s tímto postupem výslovně souhlasili.
39. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
40. Soud připomíná, že napadený územní plán větší část pozemku navrhovatelů p. č. X zařadil do plochy změn v krajině – krajinné zeleně X-K a současně na něm ve stejném rozsahu vymezil plochu veřejně prospěšného protipovodňového opatření VPX s možností vyvlastnění.
41. Navrhovatelům je třeba přisvědčit, že územní plán skutečně zavedl takovou regulaci, která se jejich vlastnického práva v porovnání s předchozím právním stavem dotýká. Odpůrkyně má sice pravdu v tom, že regulace ploch NK umožňuje obecně prakticky shodné využití jako plocha SZPO, do níž byl pozemek p. č. X zařazen předcházejícím územním plánem, včetně navrhovateli zamýšleného ekologického zemědělství na malých políčkách, která by byla na severu oddělena od intenzivně obdělávaného pole keři a stromy [to, že navrhovatelé pozemek pořídili za tímto účelem, není mezi účastníky sporné, proto soud neprovedl dokazování listinami navrženými k prokázání této skutečnosti – e-mailovou komunikací s CHKO Křivoklátsko, žádostí o vydání rozhodnutí o dělení pozemků, souhlas s dělením pozemků a jeho přílohy (tyto listiny jsou ostatně součástí správního spisu jako přílohy námitek navrhovatelů) ani kupní smlouvou]. Nelze ovšem odhlížet od toho, že plocha změn v krajině X-K na pozemku navrhovatelů je vymezena za účelem realizace veřejně prospěšného protipovodňového opatření, pro které územní plán vymezuje ve zcela shodném rozsahu plochu VPX. Tento navrhovaný pás krajinné zeleně přitom nepřechází přes celý pozemek, ale přes jeho jižní část, přičemž severní část pozemku ponechává „oddělenou“ od zbývajících částí pozemku a pozemku p. č. Y ve vlastnictví navrhovatelů. Byť tedy plocha NK teoreticky (z hlediska hlavního a přípustného využití) umožňuje užívání pozemku p. č. X k navrhovateli zamýšlenému účelu, způsob, jakým je na něm vymezena plocha X-K a VPX prakticky jakékoli zemědělské využívání pozemku (spojené s výsadbou dřevin na jeho severní hranici) vylučuje. Navrhovaný pás krajinné zeleně vymezené pro umístění veřejně prospěšného protipovodňového opatření procházející napříč tímto pozemkem se zbytkovým severním cípem zařazeným do plochy NZ je s takovým záměrem navrhovatelů zjevně neslučitelný. Nelze proto přisvědčit tvrzení odpůrkyně, že opatření obecné povahy na možnosti využívat pozemek p. č. X nic nemění a do práv navrhovatelů nijak nezasahuje, neboť z územního plánu vyplývá opak.
42. Co je však podstatnější, opatření obecné povahy přináší takovou regulaci pozemku navrhovatelů, která citelně zasahuje do vlastnického práva navrhovatelů, neboť na podstatné části jejich pozemku vymezuje plochu veřejně prospěšného protipovodňového opatření s možností vyvlastnění. V předcházejícím územním plánu totiž na pozemku navrhovatelů žádné veřejně prospěšné opatření stanovené nebylo. Nově zavedená regulace tak vytváří jednu ze zákonných podmínek pro možné budoucí vyvlastnění části pozemku navrhovatelů

[§ 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva ke stavbě nebo pozemku (zákon o vyvlastnění)]. Není přitom podstatné, že samotným územním plánem k vyvlastnění nedochází, ale děje se tak případně až v navazujícím správním řízení, neboť samotná možnost, že se tak může v budoucnu stát, představuje citelné omezení vlastnického práva. Není ani pravda, že by se až v tomto správním řízení přezkoumávaly veškeré podmínky pro vyvlastnění. Územní plán totiž na pozemku navrhovatelů zakotvuje tzv. expropriační titul [účel vyvlastnění, viz § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění ve spojení s § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona] v podobě veřejně prospěšného opatření, proti jehož existenci již ve vyvlastňovacím řízení nelze účinně brojit. Tvrzení odpůrkyně ve vyjádření k návrhu, že veřejně prospěšné opatření navrhovatelům nezpůsobilo „nějakou specifickou újmu“, proto nelze přisvědčit.

43. Navrhovatelé brojí proti nepřiměřenosti vymezení plochy změn v krajině X-K a plochy protipovodňového veřejně prospěšného opatření s možností vyvlastnění VPX na pozemku p. č. X. Tvrdí, že účelu, pro který jsou tyto plochy v územním plánu vymezeny, bylo možno dosáhnout šetrněji (jejich posunutím severním směrem mimo pozemek navrhovatelů) bez zásahu do jejich vlastnického práva. Současně namítají, že územní plán potřebu vymezení těchto ploch nedostatečně odůvodňuje a nepřezkoumatelné je podle nich též vypořádání jejich námítky k návrhu územního plánu.
44. Ve vztahu k těmto omezením by tedy bylo namístě zkoumat proporcionalitu zásahu do vlastnického práva vyplývajícího z napadeného územního plánu. Předtím, než tak soud mohl učinit, bylo nutno přistoupit k posouzení námítky nepřezkoumatelnosti územního plánu. Pokud by totiž soud shledal tuto námitku důvodnou, nemohl by sám jako první posuzovat otázku proporcionality zásahu do vlastnického práva navrhovatelů.
45. Každý územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva osob, jejichž nemovitosti se nacházejí v území, jež je tímto územním plánem regulováno. Dotyční vlastníci jsou tudíž ve výkonu vlastnického práva určitým způsobem omezeni, neboť jej mohou vykonávat pouze v mezích, které příslušný územní plán připouští. Z tohoto důvodu je v rámci procesu přijímání územního plánu nutno zkoumat, *„zda dotýčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu“* (podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1971/2010 Sb. NSS, bod 52). Proto, zavádí-li napadený územní plán takovou regulaci, která předpokládá určitý způsob omezení formou budoucího veřejného užívání (jako je tomu v nynějším případě z důvodu vymezení veřejně prospěšného opatření VPX na ploše změny v krajině X-K), pak takový způsob omezení vlastnického práva navrhovatelů může být přípustný leda tehdy, pokud by byl opřen o dostatečné důvody, z nichž by bylo patrné, že odpůrkyní zvolený způsob omezení vlastnického práva je skutečně nezbytný, sleduje legitimní cíl a nelze ho dosáhnout jiným (méně omezujícím) způsobem.
46. Obecně lze uvést, že opatření obecné povahy musí podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, užitého přiměřeně podle § 174 odst. 1 tohoto zákona obsahovat *„esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní*

*orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Na druhou stranu na odůvodnění územního plánu nelze klást přehnané nároky viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, a ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15). V tom se soud shoduje s odpůrkyní. Jakkoliv musí být logické a přesvědčivé, nutně zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu už předem zdůvodňovala příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku (srov. bod 20 rozsudku NSS ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39).

47. Požadavky na konkrétnost a detailnost odůvodnění se také liší v závislosti na tom, zda navrhovatel v průběhu řízení o územním plánu vznesl proti regulativům napadeným před soudem včasné námitky či připomínky podle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona. V případě, že navrhovatel zůstane bez objektivních překážek zcela pasivní, nelze klást na odůvodnění přemrštěné nároky. Postačí, že je z odůvodnění alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele. Samotná obecnost odůvodnění nepředstavuje závažný důvod pro zrušení opatření obecné povahy. Odpůrkyně je povinna konkrétně zdůvodnit regulaci určité funkční plochy, jakož i proporcionalitu zásahu do vlastnického práva navrhovatele teprve až na základě podané námítky či připomínky (srov. body 22, 24 a 25 rozsudku NSS ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, a rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49). V rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-196, č. 2266/2011 Sb. NSS, pak NSS upozornil, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech.
48. Soud také doplňuje, že pokud je v důsledku přijetí určité plochy v územním plánu možné vyvlastnit či nuceně omezit vlastnické právo k pozemkům, je nutné takovou regulaci o to více odůvodnit, neboť v takovém případě již jde o jeden z nejcitelnějších zásahů do ústavním pořádkem garantovaného a chráněného vlastnického práva ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod.
49. V nyní projednávané věci navrhovatelé uplatnili k návrhu územního plánu námitky (které se obsahově prakticky shodují s návrhovými body). S ohledem na shora uvedené judikatorní závěry tak byla odpůrkyně (popř. prostřednictvím pořizovatele) povinna provést kvalifikované posouzení, v němž by – v mezích navrhovatelé uplatněných námitek – poměřila zájem navrhovatelů na nerušený výkon jejich vlastnického práva na straně jedné a veřejný zájem na přijetí navrhovaného způsobu regulace na straně druhé.
50. Vnímáno samostatně i v souvislostech s odůvodněním napadeného územního plánu však rozhodnutí o námitkách shora uvedeným požadavkům na přezkoumatelnost nedostojí. Posouzení proporcionality územního plánu na základě námitek uplatněných navrhovatelé v jeho odůvodnění chybí.
51. Navrhovatelé v podaných námitkách uvedli, že plocha X-K pozemek protíná a rozděluje ho na dvě části. Část pozemku nedotčená plochou X-K je od zbývajících nemovitých věcí navrhovatelů zcela oddělena, je nepřístupná a zcela nevyužitelná. Územní plán nesprávně uvádí, že jde o intenzivně obdělávanou ornou půdu. Má-li plocha X-K a protipovodňová opatření chránit před případným bahnotokem, prašností a rozstříkem hnojiva z polí na zahrady rodinných domů, je třeba umístit ji severněji, tj. na okraj pozemků, které jsou zdrojem tohoto nebezpečí. Vedení plochy X-K přes pozemek navrhovatelů je nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva navrhovatelů, který není činěn v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem vedoucím rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačně a

s vyloučením libovůle. Není zdůvodněno, proč by nepostačovalo mírnější opatření, např. ve formě předkupního práva. Navrhovatelé dále popsali své záměry s pozemkem. Poukázali na svou dobrou víru vyplývající z předchozího souhlasu Městského úřadu Beroun se vznikem pozemku p. č. X v trojúhelníkovém tvaru. Za libovůli označili tvrzení, podle kterého by tento pozemek trojúhelníkového tvaru narušil přirozené zaokrouhlení půdorysu budoucího zastavěného území. Dále navrhli tři varianty změny návrhu územního plánu (zařazení pozemku do plochy zahrad obytných, přesun plochy X-K severněji, vedení této plochy přes severní roh pozemku).

52. Odpůrkyně však k vypořádání takto uplatněných námitek přistoupila zcela povrchně bez konkrétní reakce na dílčí nosné argumenty. V odůvodnění územního plánu k nim uvedla jen tolik (důraz přidán soudem), že „*funkce plochy X-K je v území potřebná a smysl může mít jen tehdy, bude-li pás krajinné zeleně souvisle lemovat severní okraj zástavby. Využití pozemku deklarované námitkou, výsadba stromů a keřů, je v souladu s využitím plochy NK – krajinná zeleně.*“
53. Obecné tvrzení o potřebnosti plochy X-K nic nevypovídá o tom, proč musí být vedena právě v navržené trase protínající pozemek navrhovatelů. Ostatně navrhovatelé potřebnost daného pásu krajinné zeleně, který má sloužit jako protipovodňové opatření, nezpochybňují. Naopak, sami usilují o vytvoření takového pásu. Namítají ale, že svou funkci může správně plnit, i pokud bude umístěn severněji (resp. že jen při tomto umístění svoji funkci skutečně může plnit).
54. Druhá část vypořádání námítky, upozorňující na možnost výsadby stromů a keřů v ploše NK, se s podstatou uplatněné námítky zcela mýjí a nadto (jak již soud vysvětlil výše), byť je uvedené tvrzení obecně platné, zcela ignoruje skutečnost, že navrhovatelé chtěli dřeviny umístit jinde, než v místě, kudy vede plocha X-K a protipovodňové opatření VPX, na němž chtěli vytvořit políčka pro ekologické zemědělství.
55. Nejkonkrétnějším důvodem, o nějž odpůrkyně opřela potřebu vést sporné plochy přes pozemek navrhovatelů, je nutnost, aby pás krajinné zeleně souvisle lemoval severní okraj zástavby. Ve spojení s obecným odůvodněním územního plánu (srov. citace relevantních pasáží zejména v bodech 31-32 a 34 shora) lze totiž zjistit, že účelem vymezení ploch je protierozní a protipovodňová ochrana severního okraje zástavby před případným bahnotokem ze svažitých polí severně od X dolů do zástavby, vytvoření měkkého vegetačního přechodu do navazující otevřené krajiny a snaha o oddělení navržených krajních zahrad rodinných domů od navazujících intenzivně obhospodařovaných polí, a to právě pásem záhumení vzrostlé dřevinné vegetace. Jedině tak je možné eliminovat konflikt mezi *intenzivně obhospodařovanými poli* a navazující obytnou zástavbou.
56. Tento důvod pro vedení ploch X-K a VPX přes pozemek navrhovatelů by mohl být relevantní. To však nyní není jisté, neboť posouzení jeho relevance úzce souvisí s tím, že navrhovatelé namítali nedostatečné zjištění skutkového stavu spočívající v tom, že na jejich pozemku se nenachází intenzivně obdělávaná zemědělská půda, před jejímiž vlivy má veřejně prospěšné opatření obyvatele X, včetně navrhovatelů, chránit. To bylo třeba prověřit. Řádné zjištění skutkového stavu je při přijímání územního plánu úkolem odpůrkyně. Uplatnili-li navrhovatelé námitku vady skutkových zjištění, bylo na odpůrkyni, aby na toto tvrzení reagovala a skutečný stav v území řádně zjistila.
57. Prokázalo-li by se tvrzení navrhovatelů, podle kterých na pozemku p. č. X nenachází *intenzivně obdělávaná zemědělská půda*, což je premisa, na které je vymezení ploch X-K a

VPX založeno, byl by tím zásadně oslaben i argument, proč vést pás krajinné zeleně a protipovodňové opatření přes pozemek navrhovatelů a nikoli severněji. V takovém případě by totiž severní cíp pozemku p. č. X, který je v důsledku vymezení pásu krajinné zeleně od zbytku pozemku oddělen, zůstal proti srážkovým vodám a bahnotoku z přilehlých polí nechráněn a minimálně v tomto ohledu by tak účel protipovodňového opatření nebyl naplněn. Naopak by v takovém případě skutečně účel vymezeného protipovodňového opatření naplňoval spíše pás krajinné zeleně až nad pozemkem p. č. X, tedy v místě, které přímo přiléhá k *intenzivně obdělávané zemědělské půdě*.

58. Soud též zdůrazňuje, že navrhovatelé v námitce též výslovně brojili proti vymezení veřejně prospěšného opatření VPX na jejich pozemku a žádali zdůvodnění, proč není možné přistoupit k mírnějšímu opatření. Tuto část námítky vztahující se k ploše VPX ponechala odpůrkyně zcela bez odůvodnění.
59. Ani další pasáže odůvodnění územního plánu týkající se ploch X-K a VPX (citované shora zejména v bodech 31-32 a 34) na námitky navrhovatelů nedávají odpověď a proporcionalitu zvoleného řešení vůbec nehodnotí. Obsahují v zásadě důvody a účel, pro které jsou tyto plochy vymezeny, neřeší však, proč právě na pozemku navrhovatelů.
60. Odpůrkyně podrobnější zdůvodnění, proč jsou plochy X-K a VPX vedeny právě ve zvolené trase (poukaz na závěry výzkumného ústavu o dlouhodobých ztrátách půdy na zemědělských pozemcích severně od zástavby, monitoring erozních událostí – dvě události vodní eroze zemědělské půdy v roce 2013 a respektování terénní konfigurace – odtokových linií) uvedla až ve vyjádření k návrhu.
61. K této snaze o napravení argumentačních deficitů napadeného územního plánu však může soud konstatovat jen tolik, že nelze připustit, aby nezákonnost spočívající v nepřezkoumatelnosti opatření obecné povahy byla odstraněna v řízení před soudem (srov. přiměřeně rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29, bod 20), neboť soud přezkoumává napadené opatření obecné povahy tak, jak bylo vydáno, nikoli ve znění doplněném prostřednictvím podání odpůrkyně v průběhu řízení před soudem.
62. Nad rámec nutného odůvodnění však soud uvádí, že ani tyto důvody nijak neobjasňují, proč mají být plochy X-K a VPX vedeny právě zvoleným způsobem (místem).
63. Soud nezpochybňuje tvrzení, že zemědělsky obhospodařované pozemky severně od zástavby X jsou zejména z důvodu jejich velké svažitosti vysoce ohrožené vodní erozí (jde ostatně o skutečnost, kterou nezpochybňují ani navrhovatelé). A je zcela legitimní, aby se obec těmto jevům snažila předcházet protipovodňovými (resp. protierozními) opatřeními. Jde ale o tvrzení naprosto obecné, které nijak nereaguje na konkrétní situaci na pozemku navrhovatelů ani na jejich argumentaci, podle které by ochranu zemědělských pozemků před vodní erozí stejně kvalitně zajistilo protipovodňové opatření umístěné severněji. Ke dvěma zmiňovaným erozním událostem v roce 2013 musí soud doplnit, že podle obrázku č. 3, který je součástí vyjádření, minimálně jedna z těchto událostí (není jasné, zda jde o událost č. YA či YB) nastala ve zcela jiné oblasti (západním směrem od oblasti, v níž se nachází pozemek navrhovatelů). Ani poukaz na druhou z těchto událostí však není způsobilý vysvětlit, zda je přijatá regulace přiměřená, neboť nijak konkrétně nehovoří o situaci na pozemku p. č. X či v jeho okolí.

64. Co se týče argumentu respektováním terénní konfigurace (zajištění odtoku srážek či bahnotoku ve směru „odtokových linií“), soud souhlasí s vyjádřením navrhovatelů v replice, že odtokové linie protínají plochu X-K (tak jak je nyní v územním plánu vymezena) pod různými úhly, nikoli pouze ve směru odtokových linií. Ani toto tvrzení tedy neodůvodňuje nutnost vést tuto plochu právě přes pozemek navrhovatelů. Uvádí-li odpůrkyně, že jakýkoli výčnělek urbanizovaného pozemku (včetně oplocené zahrady) napříč odtokovým liniím by způsobil „zahrazení“ přirozené a plynulé cesty povrchového odtoku srážek a vedl by k riziku jejich hromadění, je třeba připomenout, že pozemek p. č. X není „urbanizovaný“ (podle tvrzení odpůrkyně se na něm nachází intenzivně obdělávaná zemědělská půda, navrhovatelé tvrdí, že jde o „louku“, na které chtějí ekologicky hospodařit) a z ničeho neplyne ani to, že by měl být oplocen. Dané tvrzení pak nijak nevyvrací argument navrhovatelů, že by plochy X-K a VPX bylo možno vymezit severněji (tedy že v této alternativní poloze odtokové linie nevyhovují požadavkům zmiňovaným odpůrkyní a že by umístěním protipovodňového opatření do tohoto místa došlo k zahrazení přirozeného a plynulého odtoku srážek či bahnotoku). Nadto účelem protipovodňového opatření má být právě záchyt případných srážek či bahnotoku z polí – jeho umístěním na severní hranici pozemku p. č. X by byl chráněn před těmito vlivy i tento pozemek, na který už by se (plnilo-li by protipovodňové opatření řádně svou funkci) případné odtékající povrchové srážky neměly dostat, a tedy ani jeho případná „urbanizace“ či oplocení by neměly jejich odtoku bránit.
65. Navrhovatelé jako jednu z alternativ k přijaté regulaci navrhovali zařazení do plochy zahrad obytných (ZO). Ani k tomuto tvrzení se odpůrkyně ve vypořádání námítky navrhovatelů vůbec nevyjádřila. Teprve ve vyjádření k návrhu uvádí, že zařazení do této plochy neodpovídá metodice územního plánu, neboť tyto plochy mají sloužit jinému než navrhovateli zamýšlenému účelu. I v tomto případě soud konstatuje, že nejde o přílehlavou argumentaci. Nelze se ztotožnit s tvrzením odpůrkyně, že návrh na zařazení pozemku do této plochy je důsledkem „špatného porozumění“ regulaci v územním plánu. Navrhovatelé totiž tímto návrhem regulace svého pozemku chtěli dosáhnout toho, aby se na něm nenacházela plocha změn v krajině X-K (v níž by bylo možno umístit pás dřevin jako veřejně prospěšné opatření VPX). Tvrdili, že realizací jejich záměrů s pozemkem (který by vyhovoval i regulativům ploch ZO) by došlo k vytvoření přirozené hradby mezi zástavbou a zemědělsky obdělávanou půdou, čímž by byl naplněn požadavek územního plánu vytvořit „měkký“ přechod zástavby do okolní otevřené krajiny. Nejednalo se tedy zjevně o nějaké nepochopení regulace územního plánu, ale o snahu vymanit vlastní pozemek z navrhované regulace za současného respektování cílů územního plánu spočívajícího v protierozní a protipovodňové ochraně severní zástavby před bahnotokem z polí a vytvoření měkkého vegetačního přechodu do krajiny.
66. Tvrzení odpůrkyně (uvedené poprvé opět až ve vyjádření k návrhu), že pokud by navrhovatelé využili pozemek tak, jak zamýšlejí (tedy vysadili zde stromy a keře), došlo by k vytvoření žádoucího izolačního pásu zeleně a tím i potenciálně k naplnění účelu veřejně prospěšného protipovodňového opatření, pročez by pozemek nebylo možno vyvlastnit, je jednak zcela hypotetické a současně neodpovídá tomu, jak své záměry na pozemku vymezili navrhovatelé. Ti totiž nehodlali vysázet dřeviny v místě, kudy vedou plochy X-K a VPX, ale severně od nich, tedy na hranici pozemku p. č. X s obdělávanými poli na sever od tohoto pozemku, čímž sami chtěli zamezit možným nepříznivým vlivům přicházejícím z těchto polí (stok srážkových vod a hnojiv, bahnotoku apod.). Nadto součástí navrhovaného protipovodňového opatření má být i vsakovací průleh, s jehož realizací navrhovatelé na

svém pozemku nepočítají (žádný z účastníků řízení toto netvrdí). Realizaci záměru navrhovatelů v deklarované podobě by tak nedošlo k vytvoření izolačního pásu zeleně v místě ani podobě požadovaném územním plánem, resp. odpůrkyní. Tento argument je tedy lichý. Pokud pak odpůrkyně toto tvrzení ve skutečnosti myslela tak, že by pro naplnění účelu navrhovaného veřejně prospěšného opatření postačovalo vysazení dřevin v navrhovateli zamýšleném místě (na severní hranici dotčeného pozemku), sama tím vyvrací vlastní závěr o tom, že pás krajinné zeleně je nezbytně nutné vést právě v části pozemku vymezené v územním plánu.

67. K námitce navrhovatelů zpochybňující tvrzení ohledně nevhodnosti trojúhelníkového tvaru pozemku p. č. X narušujícího přirozené zaokrouhlení půdorysu budoucího zastavěného území, soud konstatuje, že jde o argumentaci pořizovatele obsaženou ve vypořádání připomínky navrhovatelů k návrhu územního plánu pro společné jednání. Tuto argumentaci však odpůrkyně nepřevzala do odůvodnění konečného znění opatření obecné povahy, není proto třeba se k ní podrobněji vyjadřovat. Pouze nad rámec nutného soud uvádí, že ani tato argumentace přezkoumatelně nereaguje na námitky neproporcionality územního plánu, neboť se s nimi zcela mýjí. Navrhovatelé totiž nepožadovali, aby pozemek p. č. X byl zařazen do zastavitelných ploch (a mohl být v budoucnu zastavěn), čímž by teoreticky mohlo dojít k narušení „půdorysu budoucího zastavěného území“. Požadovali jen, aby přes tento pozemek nebyly vedeny plochy X-K a VPX a aby zde mohli ekologicky hospodářit a vysadit stromy a keře. Tyto požadavky a činnosti by však zjevně ke změnám v „půdorysu budoucího zastavěného území“ nevedly.

#### **Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení**

68. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že napadený územní plán je z hlediska proporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatelů nepřezkoumatelný, a proto jej musel v příslušné části zrušit [§ 101d odst. 2 věta první, § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; výrok I.]. Za okamžik zrušení napadeného územního plánu soud určil nabytí právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).
69. Nad rámec nutného odůvodnění soud zdůrazňuje, že tímto rozsudkem odpůrkyni nezavazuje, aby požadavkům navrhovatelů vyhověla. Soud nevylučuje, že mohou existovat legitimní důvody, pro které by odpůrkyně mohla podrobit pozemky ve vlastnictví navrhovatelů regulaci, jež by se obsahově zcela nebo zčásti shodovala s nyní zrušovanou částí napadeného územního plánu. Pro tento případ je však nezbytné, aby odpůrkyně tyto legitimní důvody (pokud takové existují) nejen přesvědčivě popsala, ale aby též dostatečně posoudila, zda veřejný zájem na určitém způsobu regulace převažuje nad soukromým zájmem navrhovatelů na využití těchto pozemků, a konečně aby zvážila, zda cíle požadované regulace nelze dosáhnout jiným způsobem. Budoucí regulace v území tedy musí splňovat kritérium proporcionality ve smyslu výše citované judikatury. Soudu přitom nepřísluší nalézat tyto proporcionální důvody za odpůrkyni, neboť tím by v rozporu s principem dělby moci suploval roli územní samosprávy (viz rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, bod 32, včetně navazujícího nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12, bod 16).
70. Soud neprovedl důkazy navržené účastníky pro jejich nadbytečnost (nad rámec listin obsažených ve správním spisu jde o kupní smlouvu a dokument „Přírodě blízká protipovodňová opatření“). Skutečnosti rozhodné pro posouzení návrhu na zrušení opatření

obecné povahy vyplývají v potřebném rozsahu již ze správního spisu, který měl soud k dispozici a z něhož vycházel.

71. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Navrhovatelé měli ve věci plný úspěch, a proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady navrhovatelů sestávají v první řadě z odměny advokátky, jejíž výpočet se řídí § 12 odst. 4 advokátního tarifu, podle něhož pro společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob platí, že advokátovi náleží za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. Odměna za jeden úkon právní služby při zastupování dvou osob činí tedy 4 960 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Výše odměny za tři úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu a repliky podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] činí 14 880 Kč. Vedle odměny přísluší zástupkyni navrhovatelů rovněž náhrada hotových výdajů odpovídající třem paušálním částkám po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a náhrada daně z přidané hodnoty v sazbě 21 % z částky 15 780 Kč, tj. 3 313,80 Kč, neboť zástupkyně navrhovatelů je plátkyní daně z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková odměna zástupkyně činí 19 093,80 Kč. Dále soud odpůrkyni uložil nahradit navrhovatelům vynaložené soudní poplatky za podání návrhu ve výši 5 000 Kč, celkem tedy 10 000 Kč. Odpůrkyně je tedy povinna zaplatit každému z navrhovatelů náhradu nákladů řízení ve výši 14 546,90 Kč (polovina z 29 093,80 Kč) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

### 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 13. září 2023

**Lenka Bursíková, v. r.**  
předsedkyně senátu