



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davidy Krysky, Ph.D., ve věci

navrhovatelů:

a) Ing. Mgr. T. H.

b) JUDr. Mgr. Ing. H. K.

oba bytem X

oba zastoupeni advokátkou JUDr. Petrou Gabrielovou
sídlem Travná 1285, Praha 9

proti

odpůrkyni:

obec Mořinka

sídlem Mořinka 28

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2022 – Změny č. 2 Územního plánu Mořinka – vydaného usnesením Zastupitelstva obce Mořinka ze dne 24. 5. 2022, č. 3/2022,

takto:

- I. Řízení o návrhu navrhovatelky b) se zastavuje.
- II. Návrh navrhovatele a) se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah návrhu

1. Navrhovatelé se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají, aby soud zrušil opatření obecné povahy označené v záhlaví (dále též „napadené OOP“) v části vkládající do Územního plánu obce Mořinka (dále též „územní plán“) nový odstavec nazvaný „PODROBNĚJŠÍ PROSTOROVÉ USPOŘÁDÁNÍ (S PRVKY REGULAČNÍHO PLÁNU) PRO PLOCHY ZXA, ZXB, ZXC A ZXD“.

2. Ke své aktivní legitimaci k podání návrhu navrhovatelé uvedli, že jsou spoluvlastníky pozemku parc. č. X v k. ú. a obci X (*pozn. soudu*: všechny dále uvedené pozemky se nacházejí v tomtéž katastrálním území). Tento pozemek je v napadeném OOP zařazen mezi zastavitelné plochy SVX (smíšené obytné venkovské) a konkrétně spadá do plochy ZXC. Textová část napadeného OOP odstavec 9 nazvaný „PODROBNĚJŠÍ PROSTOROVÉ USPOŘÁDÁNÍ (S PRVKY REGULAČNÍHO PLÁNU) PRO PLOCHY ZXA, ZXB, ZXC A ZXD“ vkládá do územního plánu regulativy prostorového uspořádání, které zasahují do vlastnického práva navrhovatelů ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a do jejich práva na příznivé životní prostředí ve smyslu čl. 35 Listiny. Napadeným OOP byla podle nich rovněž porušena zásada předvídatelnosti zakotvená v § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.
3. Navrhovatelé mají za to, že následující regulativy jsou nezákonné:
 - V návaznosti na historickou urbanistickou strukturu obce se stanovuje uliční čára a stavební čára (nepřekročitelná), tak aby stavby byly umístěny v přibližně stejném odstupu od komunikace, resp. aby byly umístěny v jižní části pozemků, severní části pozemků budou vyhrazeny pro zahrady (dále též „regulativ uliční čáry“).
 - Šířka štítové strany domů bude maximálně 8 m, úroveň okapu maximálně 30 cm nad podlahou podkrovní (dále též „regulativ okapu“).
 - Vikýře a střešní okna – vikýře pouze tradičních tvarů (seníkové) a v dostatečném odstupu od štítů; možno využít k prosvětlení podkrovní střešní okna (dále též „regulativ vikýře“).
 - Fotovoltaické panely – využití klasických fotovoltaických panelů je vzhledem k poloze v sousedství VPZ (vesnické památkové zóny) nevhodné. Nepřípustné využití FTV panelů platí pro plochu ZXA v bezprostředním kontaktu s VPZ (v níž jsou rovněž nepřipustné). Podmíněně přípustné využití je možné pro plochy ZXB, ZXC a ZXD, a to pouze v celé ploše střechy, bez rozestupů (přichází v úvahu jen u sedlových střech tak, aby působily jednotlivo; u jiných tvarů složených střech by skladbou obdélníkových panelů zůstaly naprosto nevhodné zbytkové „zuby“). Jako vhodné řešení lze pro případy nízkoenergetických domů doporučit tzv. solární střechy umožňující skladbu solárních tašek v celé ploše (dále též „regulativ FTV panelů“).
 - Orientace domů bude kratší (tj. štítovou) stranou směrem k veřejnému prostoru (tj. k hlavní komunikaci) (dále též „regulativ orientace domu“).
4. Proti původnímu znění regulativu uliční čáry podal dne 27. 10. 2020 námitku právní předchůdce navrhovatelů Mgr. V. Z. Jeho námitce však odpůrkyně vyhověla pouze částečně a rozhodla, že stavby musí být umístěny „*v přibližně stejném odstupu od komunikace, resp. aby byly umístěny v jižní části pozemku*“. Námitka Mgr. Z. nebyla podle navrhovatelů dostatečně vypořádána, což činí napadené OOP nepřezkoumatelným. Odpůrkyně se vyjádřila pouze formálně a shodně jako ve vypořádání jiných námitek.
5. Regulativ uliční čáry v přijatém mírně pozměněném znění nepřiměřeně zasahuje do vlastnických práv navrhovatelů (i práv ostatních vlastníků dotčených pozemků). Odpůrkyně neuvedla žádný důvod, pro který by bylo třeba zmíněný regulativ stanovovat, pouze obecně odkázala na historickou urbanistickou strukturu obce. Toto prohlášení však není podloženo žádnými argumenty a samo o sobě je nesmyslné, neboť plochy ZXA až ZXD se nacházejí mimo centrum obce a nenavazují na vesnickou památkovou zónu. V dotčené části obce (od budovy č. p. XA až po budovu č. p. XB) není uliční čára historicky respektována. Tato skutečnost je zřetelná zejména na straně severně od ulice, kde jsou rodinné domy umístěny nahodile. Na téže straně se nachází i plochy ZXA až ZXD. V těchto

plochách bude možné v budoucnu postavit pouze jednotky rodinných domů, lpění na jejich umístění tedy ve skutečnosti žádnou uliční čáru na severní straně silnice nevytvoří, ale naopak vytvoří nesoulad se současným stavem volně rozmístěných domů. Tato část obce navíc není viditelná z centra (nachází se za zatačkou a terénní nerovností – za kopečkem). Nemůže tedy historickou část obce ohrožovat. Odpůrkyně neuvedla žádné argumenty ani důkazy o architektonické návaznosti na urbanistickou zástavbu na návsi a v jejím nejbližším okolí.

6. Krom toho, samotná formulace definování uliční čáry „*aby stavby byly umístěny v přibližně stejném odstupu od komunikace*“ je vágní a ponechává široký prostor pro interpretaci. Je proto sama o sobě nadbytečná. Regulativ uliční čáry citelně a nepřiměřeně zasahuje do vlastnických práv navrhovatelů, neboť významně ztěžuje využití pozemku, který tudíž znehodnocuje. Jižní strana pozemku je přitom velmi cenná s ohledem na přísun sluneční energie, návaznost případné stavby na veřejný prostor a jeho současnou podobu (vzrostlé stromy, provozní stavby apod.). Každý stavebník má jinou představu o propojení svého domu a veřejného prostoru a každý pozemek má jiné dispozice. Územní plán by proto neměl vyžadovat přesnou polohu domu, která dosud nebyla regulována. Navrhovatelům nejsou známy žádné stavební excesy, které by ospravedlňovaly tak přísnou regulaci týkající se navíc pouze některých dosud nezastavěných ploch.
7. Také proti znění regulativu okapu a vikýře podal námitky Mgr. Z. Namítal, že odpůrkyně přebírá podrobné regulativy nové výstavby po vzoru dokumentu Správy CHKO Český kras „*Základní regulativy pro stavbu v CHKO Český kras*“, který je již dnes v území platný. Odpůrkyně regulativy dubluje a znemožňuje odborné posouzení konkrétního stavebního záměru vzhledem k místu výstavby a vlivu na okolní zástavbu a krajinu. Podrobné regulativy se navíc týkají pouze plochy SVX a nezohledňují současnou různorodou zástavbu. Krom toho se v některých případech regulativy od zmíněného dokumentu liší (např. parametry poměru stran domu, povoleného sklonu střechy apod.). Kombinace nových regulativů (stanovení výšky okapu nad povrchem, výšky okapu nad podlahou podkroví, sklonu střechy a charakteru vikýřů) podstatně omezuje prostorové uspořádání domu, čímž zásadně omezuje možnosti výstavby nového domu a vlastnická práva jako celek. Této námitce odpůrkyně vyhověla pouze částečně, své stanovisko však podle navrhovatelů relevantně neodůvodnila. Nedostatečné vypořádání námítky Mgr. Z. způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného OOP.
8. Mgr. Z. namítal také diskriminaci vlastníků parcel v ploše SVXA (ZX) oproti vlastníků ostatních staveb a pozemků v zóně SVXB. Této námitce odpůrkyně vůbec nevyhověla. S námitkou Mgr. Z. se navrhovatelé ztotožňují a nespátřují důvod pro odlišnou regulaci pozemků severně a jižně od komunikace. Odůvodnění odpůrkyně je vnitřně rozporné a není řádně zdůvodněno. Vzhledem ke skutečnosti, že plochy SVXA se nacházejí v těsném sousedství ploch SVXB, je odkaz odpůrkyně na „*potřebu stanovit pro ucelenou rozvojovou plochu alespoň některé detailnější regulativy*“ absurdní a vnitřně rozporný. Regulativy totiž budou platit pouze pro část dotčeného území. Odpůrkyně hovoří o „*ucelené linii rozvojové plochy se zástavbou s jednotným charakterem*“, ale s ohledem na již stojící rodinné domy v ploše SVXB je to již nerealizovatelné. Budova č. p. Z, která přímo sousedí s pozemkem navrhovatelů, má průběžný vikýř, který by byl nyní zakázán. Průběžný vikýř má také budova č. p. Y, která se nachází v zóně SVXB. V této souvislosti navrhovatelé poukázali také na skutečnost, že ostatní obce v CHKO Český kras začlenění obdobných regulativů (tedy regulativů okapu a vikýře) do svých územních plánů nevyžadují.

9. Navrhovatelé shrnuli, že plochy SVXA a SVXB jsou svým významem na stejné úrovni, a proto odlišná regulace ploch SVXA nemá reálné opodstatnění. Regulativ okapu a vikýře je tedy podle nich diskriminační, nevhodný a neproporcionální. Znehodnocuje využití jejich pozemku (i ostatních pozemků v plochách ZXA až ZXD), neboť extrémně omezuje výstavbu staveb, aniž by sledoval nějaký legitimní cíl. Krom toho, pokud územní plán reguluje maximální výšku hřebene a povoluje pouze jedno podkroví, pak právě vikýře umožňují získat v podkroví prostorový potenciál. Samotný ráz obce a zejména její výstavba nenasvědčovaly přijaté regulaci v době, kdy byli navrhovatelé seznámeni s platnými regulativy v dané obci. Postup odpůrkyně je podle nich nepředvídatelný a neúčelný a jedná se o zneužití vrchnostenské moci.
10. Také proti původnímu znění regulativů FTV panelů a orientace domu podal Mgr. Z. námitku. Odpůrkyně jí však vyhověla pouze částečně a nedostatečně, a tedy nepřezkoumatelně. Tvzení o nevhodnosti užití FTV panelů jde nejen proti aktuálnímu celosvětovému smýšlení a politice, které kladou důraz na co nejvyšší míru užívání energií z obnovitelných zdrojů, ale je v rozporu i s aktuálně platnými stavebními předpisy, podle nichž má mít každá novostavba alespoň jeden alternativní zdroj vytápění. Právní předpisy kladou velké nároky na energetickou bilanci nových budov, přičemž metody pasivního stavitelství jsou založeny na využití pasivní zdrojů energie, především ze slunečního záření. Jeho využití závisí na umístění stavby na pozemku a její orientaci vůči světovým stranám (důležitá je poloha jižní strany). Výpočet celkové energetické bilance domu je náročný a ovlivňuje jej řada parametrů, např. pasivní solární příjem energie skrze okna, převládající směr větru, složení tepelné izolace a využití FTV panelů. Umístění kratší strany domu k veřejnému prostoru (v tomto případě k jižní či jihovýchodní straně pozemku) je energeticky nevhodné a ve stávající zástavbě nejednotné. Umístění kratší strany domu (štítem) by znehodnotilo potenciál domu pro získávání solární energie. Obnovitelné zdroje jsou neúčinnější v místě výroby elektrického proudu (tedy na pozemku/domu).
11. Obecně by tedy podle navrhovatelů neměly být podrobné regulativy územního plánu překážkou ve výstavbě přírodě blízkých (pasivních) domů, které respektují ráz obce a zároveň minimálně zatěžují životní prostředí. Stanovením regulativů FTV a orientace domu jde odpůrkyně zcela proti tomuto ekologickému smýšlení, a naopak nutí vlastníky pozemků v plochách ZXA až ZXD, aby využívali neekologické zdroje energie, čímž bude docházet k poškozování životního prostředí v okolí pozemku navrhovatelů. Navrhovatelé jsou poškozeni i finančně, protože budou nuceni platit za dražší zdroje energie.
12. Pokud by odpůrkyni skutečně záleželo na estetickém rázu obce, je nasnadě řešení v podobě stále se vyvíjejících FTV panelů, a to dokonce i do památkových zón, které se v podstatě pohledově téměř neuplatňují. Pozemky v plochách ZXA až ZXD se nacházejí mimo historické cenné jádro. Již vystavěné domy jsou nyní umístěny v krajině nahodile. Krom toho, plochy ZXA až ZXD nejsou z centra obce vidět. Případné FTV panely proto nemohou nijak rušit atmosféru venkovské památkové zóny.
13. I Národní památkový ústav připouští instalaci FTV panelů dokonce i přímo na památkově chráněných objektech, pokud nejsou pohledově rušící (viz metodiku Národního památkového ústavu). Sám Národní památkový ústav konstatuje, že „[o]sazení FVZ nebo jiných solárních zařízení by nemělo být odmítáno bez uvedení relevantních důvodů“. V napadeném OOP jakékoliv legitimní důvody zcela chybí, a to jak pro regulativ FTV panelů, tak pro přísnou orientaci domu, ze které vyplývá, že veškeré zahrady, ať již okrasné, nebo hospodářské a užitkové, budou muset být umístěny v severní části pozemku (svahu).

14. Z výše popsaných důvodů navrhovatelé považují regulativy FTV a orientace domu za neproporcionální a nezákonně zasahující do jejich práva na životní prostředí a vlastnického práva. Krom toho zasahují i do práva na životní prostředí třetích osob – rezidentů a vlastníků nemovitostí na území odpůrkyně. Navrhovatelům není známo, jaký cíl je vlastně tímto regulativem sledován, neboť venkovská památková zóna není s touto oblastí nijak pohledově spjata.
15. Závěrem navrhovatelé uvedli, že odpůrkyně měla již v době, kdy se stali vlastníky předmětného pozemku, strohé a přísné regulativy výstavby, které však akceptovali. Nyní jim však není znám žádný důvod, proč by mělo dojít k další přísné regulaci.

II. Vyjádření odpůrkyně

16. Odpůrkyně ve vyjádření zpochybnila včasnost návrhu. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 14. 8. 2022 (vyvěšeno bylo veřejnou vyhláškou dne 30. 7. 2022), lhůta jednoho roku proto skončila dne 14. 8. 2023. Návrh podaný dne 15. 8. 2023 byl tedy podán opožděně. Na opožděnosti návrhu nic nemění ani informace zveřejněná na úřední desce odpůrkyně dne 7. 10. 2022 „Oznámení Městského úřadu Beroun“ ze dne 12. 9. 2022, v níž je uvedeno chybné datum nabytí účinnosti napadeného OOP „15. 8. 2023“, neboť z úřední desky bylo zřetelné datum zveřejnění 30. 7. 2022.
17. K věci samé odpůrkyně uvedla, že návrh podle ní není důvodný. Navrhovatelé tvrdí, že navazují na námítky Mgr. Z. z října 2020, přitom s ním již o sedm měsíců dříve (dne 10. 3. 2020) uzavřeli kupní smlouvu na předmětný pozemek. Návrh na vklad vlastnictví do katastru nemovitostí byl však podán až dne 28. 12. 2020. K okamžiku podání námitek nemohl Mgr. Z. myslet námítky ze svého osobního hlediska vážně. Pozemky již prodal (navrhovatelé pouze nedokončili změnu vlastnictví zápisem do veřejného rejstříku). Námítky patrně vznesl pouze podle přání navrhovatelů. Regulativ uliční čáry po jeho změně přitom Mgr. Z. výslovně odsouhlasil, v této části tedy návrh nenavazuje na jeho námítky.
18. Navrhovatelé podle odpůrkyně překračují své oprávnění podle § 101a s. ř. s., které je omezeno pouze na rozsah pozemku v jejich vlastnictví. Přesto navrhují zrušit celou část A napadeného OOP, která se týká i 16 dalších pozemků jiných vlastníků, kteří změnu územního plánu akceptují a podle ní již jednají. Navrhovatelé tak jednají proti dobrým sousedským vztahům i proti dobrým mravům, pokud s podáním návrhu celý rok vyčkávali, ačkoliv s napadeným OOP od počátku nesouhlasili.
19. Podle odpůrkyně ani nelze navrhovanou část regulativů zrušit, protože jsou nedílnou součástí napadeného OOP, jak je uvedeno v kapitole Koncepce rozvoje území obce, ochrana jeho hodnot a v urbanistické koncepci, včetně nového vymezení zastavitelných ploch z dosud orné půdy. Vyhovění návrhu by způsobilo naprostou vnitřní nekonzistenci nejen současného územního plánu ve znění napadeného OOP, ale i rozpor s předcházejícími verzemi územního plánu a rozpor se Základními regulativy pro stavby v CHKO Český kras. Obě zmíněné koncepce i závazná stanoviska CHKO Český kras a Národního památkového ústavu by zůstaly zachovány, avšak bez možné realizace. Shodný názor odpůrkyně obdržela i od pořizovatele změny, Městského úřadu Beroun. Pokud by soud návrhu vyhověl, nemohl by zrušit jen dotčené regulativy, ale veškeré další navazující části.
20. K tvrzené nedostatečnosti vypořádání námitek Mgr. Z. odpůrkyně uvedla, že tyto námítky nesměřovaly proti celkové koncepci rozvoje, která však byla podstatou a příčinou jejich zamítnutí. Regulativy jsou odůvodněny právě potřebou realizace obou zmíněných koncepcí a požadavky dotčených orgánů. Vypořádání námitek nemuselo obsahovat samostatnou

podrobnou úvahu k těmto koncepcím, neboť nebyly námitkami dotčeny. Odkaz na tato stanoviska není formalismem. Jedná se o závazné názory vyjádřené odbornými orgány státní správy, odpůrkyně proto nebyla povinna učinit další rozsáhlé odborné zdůvodnění. Krom toho, na rozhodnutí o námitkách nelze klást shodné nároky jako na správní rozhodnutí. Nadto, Mgr. Z. část omezení sám akceptoval a proti rozhodnutí o námitkách již dále nebrojil.

21. Zájmy na zachování krajinného a historického charakteru se v regulativech projevují přesně. Regulativy nejsou nadbytečné ani nepřiměřené těmto zájmům. Navrhovatelé naopak požadují tyto regulativy úplně zrušit, nikoliv pouze změkčit, a snaží se tak získat možnost realizovat naprosto volné stavební záměry bez respektování zájmu samosprávy na zachování daného stavu. Argumentace navrhovatelů obsahuje pouze subjektivní názory, přitom i jejich důvod stavět právě na území odpůrkyně byl zajisté dán zachovanou historickou zástavbou a chráněnou krajinou. Navrhovatelé od počátku věděli, že jimi kupovaný pozemek byl s ohledem na obsah původního územního plánu dotčen nutností pořízení regulačního plánu a již tehdy připravovanou změnou územního plánu, se kterou měli možnost se seznámit. Přijetí napadeného OOP proto pro ně nemohlo být překvapující.
22. Podle odpůrkyně je nepravdivé tvrzení o neuplatnění obdobných regulativů v sousedních obcích CHKO. V nich nejde vždy o chráněné památkové území, příp. je v nich nová výstavba v podstatě zakázána. Na území odpůrkyně je vyhlášena vesnická památková zóna, která přímo navazuje na nyní regulovanou plochu. Orgány chránící zájmy památkové ochrany proto požadovaly podrobnější regulaci jako podmínku umožnění nové zástavby. Zastupitelstvo odpůrkyně proto podle § 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném od 1. 1. 2018 rozhodlo, že změna územního plánu bude pořízena s prvky regulačního plánu. Podle územního plánu před změnou platil celkový zákaz výstavby do přijetí regulačního plánu. Bez napadeného OOP by tedy nová výstavba v plochách ZXA až ZXD nebyla vůbec připuštěna. Odpůrkyně má ústavně zaručené právo na samosprávu, a tedy právo rozhodovat o rozvoji spravovaného území. Může proto přijmout i striktní regulaci výstavby stvrzenou příslušnými orgány, aby nedošlo k bezbřehé zástavbě až městského charakteru, která je pro vlastníky vždy ekonomicky výhodnějším využitím pozemku.
23. Pouhé odkazy na ústavně zaručená práva navrhovatelů bez jednoznačné souvislosti s konkrétními skutkovými výtkami jsou podle odpůrkyně nedostatečné. Navrhovatelé neprokazují zásadní porušení zákona. K námitce diskriminace odpůrkyně zdůraznila, že nemůže přijímat závazné regulativy se zpětnou účinností.
24. K regulativu uliční čáry odpůrkyně uvedla, že navrhovateli zmíněné dvě stavby jsou ve stejném odstupu jako stavby historicky existující na druhé straně komunikace. V odůvodnění napadeného OOP i v rozhodnutí o námitkách je výslovně uvedeno, že umístění staveb v jižní části pozemků v přibližně stejném odstupu od komunikace je s ohledem na již realizovanou zástavbu pouze doporučené, tzn. stavební čára není závazná. Doporučené vymezení je pouze návodné k dosažení sjednocení uliční fronty navržené zástavby v souladu s obecnými zásadami Správy CHKO. Stavební čára je dodržována na druhé straně komunikace, kde se nachází již historická zástavba. Není zřejmé, v čem navrhovatelé spatřují znehodnocení využití jejich pozemku a neproporcionální zásah do vlastnických práv. Na jedné straně totiž uvádí nadbytečnost „poměrně vágní definice“ stavební čáry, na druhé straně však tento zásah označují za citelný zásah do vlastnických práv.

25. K námitce regulativu okapu a vikýře a s tím spojené námitce diskriminace odpůrkyně uvedla, že namítaný rozdílný přístup mezi plochami SVXA (plocha, kde se nachází pozemek navrhovatelů) a SVXB (protější strana ulice, většinově již zastavěná) není relevantní, neboť obsah změny (zadání) stanovil, že podrobnější podmínky s prvky regulačního plánu budou uplatněny pro ucelenou rozvojovou plochu při severní straně komunikace – SVXA. Není důvod předjímat, že v případě rekonstrukce nebo nové stavby zde nebude daný regulativ vyžadován.
26. Vikýře nejsou omezeny jinak než požadavkem na tradiční tvary. Nejde o zásah do působnosti stavebního úřadu, který je ze zákona vázán územním plánem. Nejde ani o nepředvídatelnou regulaci, neboť pro dané území byl vždy předvídán regulační plán a do té doby nebyla vůbec možnost zástavby. Nejde proto ani o přílišnou regulaci, která by byla diskriminační vůči ostatním plochám. V případě pořízení regulačního plánu by konkrétní podmínky mohly být ještě podrobnější.
27. Důvodná není ani námitka dublování regulativů. Byť velká část regulativů vychází z podmínek Správy CHKO pro všechny stavby, teprve jejich promítnutím do územního plánu se stávají obecně závaznými pro dané území. Specifičnost obce Mořinka s vymezenou vesnickou památkovou zónou vyžadovala podrobnou regulaci, která byla přijata na základě požadavků a doporučení Správy CHKO a Národního památkového ústavu.
28. K námitce regulativu FTV panelů a orientace domu odpůrkyně poukázala na rozhodnutí o námitkách, v němž ke shodné námitce uvedla, že je vyvrácena tím, že jihozápadní strana má podstatně časově delší sluneční osvětlení než požadovaná jižní strana. Oba tyto regulativy představují kompromis, který je výsledkem konzultací s Národním památkovým ústavem, který původně nesouhlasil s užitím střešních FTV panelů orientovaných do uliční fronty.
29. Odpůrkyně je přesvědčena, že přijaté regulativy zhodnotí území zajištěním jednotného architektonického a urbanistického charakteru a vyloučí vznik případně nevhodných staveb, které by v kontextu dané lokality mohly znehodnotit celkové působení koncepce rozvoje obce. Pokud navrhovatelé zakoupili pozemek v obci s vymezenou vesnickou památkovou zónou, muselo jim být zřejmé, že nová výstavba bude podléhat určitým regulativům.
30. Tvrzený zásah do práva na životní prostředí navrhovatelé neupřesnili. Neuvedli, v jaké míře má k zásahu do životního prostředí dojít, natož že se tak má stát v míře, z níž by vyplývalo, že kritéria znemožňují realizaci základních životních potřeb navrhovatelů.

III. Další podání účastníků

31. Navrhovatelé v replice vyjádřili přesvědčení, že jsou dány okolnosti, pro které nelze vyhovět námitce opožděnosti podání návrhu. Navrhovatelé totiž jednali v dobré víře a vycházeli z údajů uvedených na elektronické úřední desce, kde bylo uvedeno datum nabytí účinnosti napadeného OOP 15. 8. 2022. Dále navrhovatelé podrobně rozepsali argumenty, pro které se domnívají, že je namístě prolomení zákazu zmeškání lhůty.
32. Uvedli též, že jim není známo, že by Mgr. Z. vzal zpět svoji námitku týkající se regulativu uliční čáry. Takové tvrzení odpůrkyně nedoložila. Navrhovatelé se stali vlastníky pozemku parc. č. X až vkladem vlastnického práva do katastru nemovitostí provedeného dne 21. 1. 2021 s účinky zápisu ke dni 28. 12. 2020. V říjnu 2020, kdy bylo třeba námitky uplatnit, nebyli k jejich podání vůbec legitimováni. Úvahy odpůrkyně jsou v tomto směru irelevantní.

33. Navrhovatelé jsou rovněž přesvědčeni, že svá oprávnění ve smyslu § 101a s. ř. s. nepřekročili, zrušením požadované části napadeného OOP nedojde k žádnému omezení nebo zkrácení práv vlastníků pozemků v plochách ZXA až ZXD, naopak dojde k jejich rozšíření. Bylo by nelogické, aby navrhovatelé žádali zrušení regulace pouze plochy ZXC, protože plochy ZXA, ZXB a ZXD jsou v jejím těsném sousedství a bylo by nelogické, aby podléhaly jiným, přísnějším regulativům. Odpůrkyně neupřesnila ani nedoložila, proč podle ní měli navrhovatelé jednat proti dobrým sousedským vztahům i mravům. Jejich sousedé, např. Mgr. Z., naopak chválili s výstavbou rodinných obydlí, aby ji stihli před přijetím napadeného OOP.
34. Tvzení odpůrkyně, že požadovanou část napadeného OOP nelze samu o sobě zrušit, je nepravdivé. Podle navrhovatelů je možné tuto část oddělit od zbývajících částí OOP. Navrhovatelé se domáhají pouze toho, aby mohli svůj pozemek zastavět za stejných podmínek jako jejich sousedé v těsné blízkosti při respektování regulativů pro stavby v CHKO. Regulovaná oblast se týká pouze jedné ulice, navíc jen její jedné strany, tedy úseku, kde lze vybudovat cca 10 rodinných domů. Čtyři domy již zde navíc stojí, přičemž nebyly podřízeny regulativům obsaženým v napadeném OOP. Respektování napadených regulativů by paradoxně vedlo k nejednotnému vzhledu území. Již postavené domy podle navrhovatelů nenarušují historický vzhled daného území. Mgr. Z. postavil svůj dům č. p. Z na sousedním pozemku v uplynulých dvou letech, tento dům je přitom podle navrhovatelů vkusně proveden. Nevidí proto důvod, proč by v budoucnu nemohl v této části obce vzniknout dům obdobný domu Mgr. Z., tedy dům s průběžným vikýřem, který regulativy zakazují.
35. Podle navrhovatelů odpůrkyně ve svém vyjádření sama přiznala, že rezignovala na odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Není pravdou, že by navrhovatelé chtěli docílit realizace zcela volného stavebního záměru, pouze se domáhají, aby nebyli vystaveni diskriminačnímu a svévolnému přístupu odpůrkyně. Není ani pravdou, že by při koupi pozemku věděli o navrhovaných regulativech, neboť kupní smlouvu podepsali dne 10. 3. 2020. O chystaných regulativech byli zpraveni až po podpisu smlouvy, která je však zavazovala ke koupi pozemku. K jednotlivým námitkám navrhovatelů se odpůrkyně vyjádřila pouze povrchně, některé námitky vůbec nezpochybnila a svá tvrzení nedoložila, navrhovatelé proto odkázali na obsah návrhu. Závěrem dodali, že regulativ FTV panelů a regulativ orientace domu jim a jejich sousedům znemožňuje dostatečně využívat elektrickou energii z obnovitelných zdrojů, která je šetrná k životnímu prostředí, a naopak je nutí využívat jiné neobnovitelné energetické zdroje, které pocházejí např. z tuhých či fosilních paliv, jejichž spalováním jsou do životního prostředí uvolňovány škodlivé látky.
36. Odpůrkyně v duplice uvedla, že otázku včasnosti ponechává na posouzení soudu. Přestože se odpůrkyně domnívá, že návrh byl podán opožděně, navrhuje, aby se soud s návrhem vypořádal nejprve věcně a teprve jako další důvod případného zamítnutí vypořádal otázku včasnosti. V případě opačného postupu dojde k dlouhému a finančně náročnému sporu pouze k otázce včasnosti a teprve někdy v budoucnu dojde k meritornímu rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

37. Soud se nejprve zabýval otázkou včasnosti návrhu, neboť odpůrkyně tvrdila, že byl podán opožděně.

38. Podle § 101b s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2018 lze návrh na zrušení opatření obecné povahy podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu přitom nelze prominout.
39. Územní plán se vydává formou opatření obecné povahy (§ 43 odst. 4 poslední věta stavebního zákona). Opatření obecné povahy přitom nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky (§ 173 správního řádu).
40. Ze správního spisu vyplývá, že napadené OOP bylo oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena dne 30. 7. 2022 a sňata dne 17. 8. 2022. Patnáctým dnem po 30. 7. 2022 byla neděle 14. 8. 2022, účinnosti však napadené OOP nabylo až následující pracovní den, tedy 15. 8. 2022 [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 26. 5. 2022, č. j. 4 Afs 264/2018-85, č. 4367/2022 Sb. NSS, který se sice primárně věnoval doručování do datové schránky, s ohledem na zásadu, že podobné právní instituty mají být vykládány pokud možno podobně, však rozhodl, že závěry, které přijal pro doručování do datové schránky, mají platit i pro doručování veřejnou vyhláškou či vyvěšením na úřední desce, a v bodu 87 konstatoval, že předchozí judikaturu je třeba interpretovat tak, že doba, po kterou má být příslušný akt vyvěšen na úřední desce nebo jinak zveřejněn, skončí, pokud by měla jejím posledním dnem být sobota, neděle či svátek, až nejbližším následujícím pracovním dnem].
41. Návrh podaný dne 15. 8. 2023 je proto včasný. Z tohoto důvodu se soud již nezabýval polemikou mezi účastníky řízení, zda je možné prolomit zákaz prominutí zmeškání lhůty.
42. Návrh je rovněž po obsahové stránce bez vad (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán osobami k tomu oprávněnými (§ 101a odst. 1 s. ř. s.; viz dále).
43. Navrhovatelka b) však k výzvě soudu neuhradila soudní poplatek, k jehož zaplacení byla vyzvána usnesením ze dne 16. 8. 2023, č. j. 54 A 68/2023-16. Výzva byla doručena zástupkyni navrhovatelů dne 23. 8. 2023. Dne 24. 8. 2023 soud obdržel platbu 5 000 Kč z účtu navrhovatele a) s poznámkou, že se jedná o platbu soudního poplatku za navrhovatele a). Platbu od navrhovatelky b) soud neobdržel, proto řízení ve vztahu k navrhovatelce b) zastavil podle § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) a o náhradě nákladů ve vztahu k této části řízení rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno.
44. Soud proto věcně projednal návrh navrhovatele a), 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.). Soud rozhodl ve věci bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (pro úplnost soud doplňuje, že odpůrkyně nejprve dne 23. 8. 2023 sdělila, že požaduje nařízení jednání, v dalším podání ze dne 14. 9. 2023 však výslovně uvedla, že na nařízení jednání netrvá a souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání). Soud neshledal potřebu provést dokazování, jak bude vysvětleno dále v rámci věcného posouzení.
45. K aktivní legitimaci navrhovatele a) soud upřesňuje, že ji navrhovatel a) dovozuje ze spoluvlastnictví pozemku parc. č. X (LV č. X). Tato skutečnost není mezi stranami sporná. Ve věci není ani sporné, že pozemek parc. č. X je regulován napadeným OOP. Navrhovatel zároveň tvrdí, že změna územního plánu zasáhla mimo jiné do jeho

vlastnického práva. Dotčení práv navrhovatele napadeným OOP je tedy přinejmenším myslitelné, jeho aktivní procesní legitimace k podání návrhu je proto dána.

46. Návrh není důvodný.
47. Soud úvodem připomíná, že míra, v níž jsou správní soudy oprávněny zasahovat do procesu územního plánování, je vymezena ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb., je podmínkou zákonnosti územního plánu mimo jiné i to, že veškerá omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře, nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, což představuje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady. V bodě 47 citovaného usnesení pak Nejvyšší správní soud dále dovodil, že „[ú]zemní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“
48. Dále podle rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, v procesu územního plánování „jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně 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 věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“
49. Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být

rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Přijetí konkrétního územního plánu, tedy obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území, je při zachování výše zmíněných zásad politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoliv územní plány dotvářet či věcně regulovat. Soudům proto nepřísluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46, a judikaturu tam citovanou).

50. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS). Ze zásady zdrženlivosti pak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit pouze tehdy, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a vydaného opatření obecné povahy.
51. S ohledem na skutečnost, že námitky uplatněné v nyní předloženém návrhu se týkají proporcionality přijaté regulace je třeba zdůraznit, že podle ustálené judikatury „[n]epodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud“ (rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, bod 33, shodně rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, bod 12).
52. Obdobné závěry zaujal Nejvyšší správní soud v mnoha svých rozhodnutích a tvoří dnes již součást jeho ustálené judikatury. Jako příklad lze uvést územní plány stanovící nový způsob využití území a omezující případnou další výstavbu nad stanovené limity hmotového objemu a výškové hladiny (rozsudek ze dne 5. 9. 2012, č. j. 1 Ao 6/2011-162, bod 28) nebo vymezující zastavitelné plochy pro bydlení (rozsudek ze dne 29. 4. 2016, č. j. 4 As 149/2015-98, bod 53), přeložku silnice (viz rozsudek ze dne 18. 10. 2012, č. j. 1 Ao 3/2011-229, body 156 až 161) a mnohé další. Ve všech uváděných případech vedlo neuplatnění námitek nebo připomínek nepřiměřenosti v průběhu pořizování opatření obecné povahy k nedůvodnosti námitek nepřiměřeného zásahu opatření obecné povahy do práv navrhovatele. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, judikatura se ustálila na názoru, že „proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy“ (bod 39, s odkazem na rozsudky NSS č. j. 6 Ao 5/2011-43, ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010-247, a ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29). Uplatnění námitek či připomínek není jen formalitou, ale má umožnit řešit spory o využití území již ve fázi projednání návrhu územního plánu (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOs 2/2012-59).
53. Soud si je vědom, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012-31, dovodil určitou výjimku z právě uvedeného pravidla, pokud by došlo k „zjevnému a předvídatelnému omezení vlastnických práv navrhovatelů“. Tento závěr však soud učinil ve velmi specifické a svou podstatou jedinečné situaci, kdy územní plán nově zavedl podmínku

zachování průchodu na náměstí prolukou, která v důsledku devastace dřívější souvislé stavby vznikla samovolně. Soud akceptoval, že je na osobách dotčených územním plánem, aby ve fázi jeho přípravy podaly námitky, kterými upozorní na střet veřejného a soukromého zájmu a se kterými se pořizovatel územního plánu následně vypořádá: *„Tuto roli nemůže později převzít správní soud. Nicméně je třeba rozlišovat mezi povinnostmi pořizovatele územního plánu připravovanou regulaci odůvodnit a námitkami proti omezením, která nemusí být při pořizování územního plánu patrná a pořizovatel územního plánu není povinen je zjišťovat. V případě záměru vytvoření průchodu přes pozemky stěžovatelů se jedná o zjevné a předvídatelné omezení vlastnických práv stěžovatelů. Proto byl účastník řízení povinen se s ním vypořádat již v odůvodnění územního plánu a tuto jeho odpovědnost nelze plně přenášet na stěžovatele, jak to učinil krajský soud.“*

54. Pravidlo zavedené územním plánem ve věci řešené rozsudkem č. j. 7 AOs 4/2012-31 tedy mířilo proti konkrétnímu pozemku a v podstatě se svým obsahem blížilo správnímu rozhodnutí o vyvlastnění. I proto měl tento akt včetně jeho proporcionality pořizovatel odůvodnit. Jak k rozsudku č. j. 7 AOs 4/2012-31 vysvětlil Nejvyšší správní soud v navazující judikatuře, soud se dříve neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá *„jen v případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí“* (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013-55, bod 36, viz též rozsudek č. j. 10 As 183/2016-35, body 17 a 18). O srovnatelnou situaci se v nyní posuzované věci nejedná, jelikož sporné regulativy nevyhrazují část nemovitosti navrhovatele a) veřejnému využití.
55. Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatel a) [ani navrhovatelka b)] sám námitky v průběhu pořizování územního plánu nepodal, zabýval se soud otázkou, zda se může dovolávat toho, že navazuje na námitky podané Mgr. Z. Ve věci není sporné, že navrhovatelé koupili pozemek parc. č. X od Mgr. Z. na základě kupní smlouvy ze dne 10. 3. 2020 s tím, že právní účinky zápisu jejich vlastnického práva k danému pozemku nastaly ke dni 28. 12. 2020. V době, kdy Mgr. Z. podal námitky (27. 10. 2020), tedy ještě vlastníky pozemku parc. č. X nebyli (vlastníkem daného pozemku byl stále ještě Mgr. Z. a pouze jej vázala obligační povinnost pozemek na navrhovatele převést). Soud však v této souvislosti nemohl přehlédnout, že Mgr. Z. na každém listu námitek výslovně uvedl, že námitky podává jako vlastník pozemku parc. č. Y (LV Y). O pozemku parc. č. X, který prodal navrhovatelům, se v námitkách vůbec nezmiňuje. Soud má proto pochybnosti o tom, zda se navrhovatelé vůbec mohou dovolávat toho, že je podmínka stanovená výše citovanou judikaturou splněna na základě argumentu, že námitky byly uplatněny jejich právním předchůdcem. Mgr. Z. nic nebránilo, aby ve svých námitkách zmínil i pozemek parc. č. X, a dal tak najevo, že se týkají i navrhovatelů, kteří již uzavřeli smlouvu na koupi uvedeného pozemku, byť se vlastníky ke dni podání námitek ještě nestali.
56. Nicméně i přes výše uvedené pochybnosti soud návrh přezkoumal věcně a dospěl k závěru, že není důvodný, i kdyby se snad navrhovatel a) mohl dovolávat námitek Mgr. Z. omezených na jiný pozemek (což si soud nemyslí a následující argumentaci chápe jen jako *obiter dictum*).
57. Pro posouzení, zda zásah do konkrétního věcného práva byl v souladu se zásadami územního plánování, je stěžejní rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu (§ 53 odst. 1 zákona stavebního zákona a § 172 odst. 5 správního řádu). Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je zpravidla tou částí územního plánu, která obsahuje podrobné důvody určení

funkčního využití konkrétního pozemku, neboť tyto důvody zpravidla míří nad rámec podrobnosti textové části územního plánu (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29). Odůvodnění územního plánu totiž nemůže zdůvodňovat příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku, neboť už jen z hlediska nároků na rozsah odůvodnění by byl takový požadavek většinou neproveditelný (srov. rozsudky NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33, ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, nebo již citovaný rozsudek č. j. 10 As 197/2019-46).

58. Z rozhodnutí o námitkách musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč považuje předesílané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými provedenými důkazy za vyvrácené (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS). V nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, pak Ústavní soud také vysvětlil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu jako takového, jež může mít poměrně obecný charakter, a odůvodnění rozhodnutí o námitkách, na které lze v zásadě vztáhnout požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí v individuální věci. Dodal, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné.
59. Mgr. Z. ve svých námitkách poukázal na to, že návrh napadeného OOP obsahuje podrobné regulativy pro novou výstavbu po vzoru *Základních regulativů pro stavby v CHKO Český kras*, ve kterém jsou regulativy chápány jako směrné s tím, že jednotlivé stavby mají být posouzeny individuálně podle konkrétního situování (např. centrum obce, okrajová zástavba, charakter okolní zástavby apod.). Odpůrkyně podle něj tyto regulativy dubluje a znemožňuje odborné posouzení stavebního záměru podle místa výstavby a jeho vlivu na okolní zástavbu a krajinu. Podrobné regulativy plochy SVX podle něj neberou v úvahu současnou okolní různorodou zástavbu. V některých případech se od zmíněného dokumentu Správy CHKO Český kras liší, přičemž kombinace regulativů (stanovení výšky okapu nad povrchem, výšky okapu nad podlahou podkroví, sklonu střechy a charakteru vikýřů) podstatně omezuje prostorové uspořádání domu.
60. V další námitce Mgr. Z. uvedl, že v rámci udržení historické urbanistické struktury obce souhlasí s rozdělením pozemku na severní polovinu (zahradu) a jižní polovinu (hlavní stavba). Nesouhlasí však s vymezením stavební čáry se striktním ukotvením domu v prostoru. Pozemky v ploše ZX (SVX) se nacházejí na periferii obce a nenavazují na vesnickou památkovou zónu. Stavební čára znehodnocuje využití pozemků, které jsou orientovány jižní stranou k veřejnému prostoru. Jižní strana pozemku je cenná s ohledem na přísun sluneční energie a vazbu na veřejný prostor. Každý vlastník má jinou představu o propojení domu a veřejného prostoru. Územní plán by neměl vyžadovat přesnou polohu domu, která nebyla v případě současné zástavby dosud regulována.
61. Dále Mgr. Z. vznesl námitku proti části 9 návrhu, jejíž bod 2 stanovil: „...(umístění domu na pozemku) nejlépe kratší stranou půdorysu směrem k veřejnému prostoru“ a bod 17 uváděl: „Fotovoltaické panely – max. na 1/3 plochy celé střechy, v dostatečných rozestupech od sebe. Panely nejlépe v barvě střešní krytiny a profilované“. Připomněl, že právními předpisy jsou kladený

velké nároky na energetickou bilanci staveb a že metody pasivního stavitelství jsou založeny na využívání především slunečního záření. Získávání této energie závisí na umístění stavby vůči světovým stranám (důležitá je poloha jižní strany), přičemž výpočet celkové energetické bilance domu závisí na řadě parametrů. Dodal, že umístění kratší strany domu k veřejnému prostoru je energeticky nevhodné a ve stávající zástavbě nejednotné.

62. Odpůrkyně k těmto námitkám uvedla, že jim částečně vyhověla, přihlédla ovšem k připomínkám Národního památkového ústavu. Dodala, že regulativy ploch ZXA až ZXD obsažené v návrhu vycházely z požadavku dotčeného orgánu Správy CHKO Český kras. Po veřejném projednání se uskutečnila konzultace, na základě které Správa CHKO Český kras souhlasila s dílčími úpravami. Kromě jejich požadavků bylo třeba dohodnout kompromisní formulaci také s Národním památkovým ústavem. Tyto dohodnuté regulativy odpůrkyně následně citovala. Dodala také, že jihozápadní orientace plochy střech nijak neznemožňuje využití FTV panelů na střeše, ale naopak umožní jejich oslunění po delší denní dobu.
63. Mgr. Z. namítl také diskriminaci vlastníků pozemků v ploše SVXA (ZXA) oproti vlastníků pozemků v ploše SVXB. Poukázal na to, že regulativy přijaté pro plochu SVXA se neuplatňují pro plochu SVXB, která se nachází jižně od téže komunikace. Regulace plochy SVXA působí diskriminačně, neboť plochy SVXB a SVXA jsou svým významem na stejné úrovni (vzhledem k umístění v rámci sídla, hranici památkové zóny apod.).
64. Této námitce odpůrkyně nevyhověla. Zdůraznila, že se o diskriminační přístup nejedná, protože plocha severně od komunikace byla původně určena pro podrobnější řešení regulačním plánem. Současný způsob zpracování regulativů je podle ní optimálním naplněním potřeby stanovit pro ucelenou rozvojovou plochu alespoň některé detailnější regulativy (bez nutnosti pořídít pro tuto plochu samostatný regulační plán). Argument, že se podmínky nevztahují na plochu jižně od komunikace, je sice možné považovat za relevantní, ale tato část obce neřešená napadeným OOP obsahuje z většiny již zastavěné pozemky s pouze několika prolukami určenými k zastavění. Naproti tomu pro ucelenou linii rozvojové plochy je žádoucí stanovit podrobnější regulaci tak, aby nová zástavba měla přiměřeně jednotný charakter.
65. Vzhledem k tomu, že odpůrkyně ve vypořádání námitek odkázala na stanoviska dotčených orgánů, je pro posouzení přiměřenosti sporné regulace podstatný také jejich obsah.
66. Městský úřad Beroun jako orgán státní památkové péče nejprve ve stanovisku ze dne 26. 10. 2020 uvedl, že s návrhem změny územního plánu souhlasí a k regulativům má několik doporučení. Nejprve se vyjádřil k šířce štítové strany domů a zdůraznil, že nová zástavba by neměla nad chráněnou historickou částí hmotově dominovat. Odpůrkyně je velmi drobným venkovským sídlem s intaktně dochovanou urbanistickou osnovou, prakticky celá obec je vesnickou památkovou zónou. V tak těsné vazbě je třeba, aby nová výstavba vhodně doplňovala chráněné jádro, ale nekonkurovala mu. Jako další doporučení orgán státní památkové péče uvedl nepovolovat FTV panely v lokalitě, která je v těsném kontaktu s vesnickou památkovou zónou. Jižní, popř. jihozápadní strana střech nové zástavby je v přímé pohledové vazbě na vesnickou památkovou zónu. Pokud by byly FTV panely připuštěny, pak výhradně ve formě a barvě skládané střešní krytiny, nikoliv jako pouhé doporučení. Za vhodnější orgán státní památkové péče považuje nepřipustnost instalace alternativních zdrojů energie ve vazbě na vesnickou památkovou zónu. Dodal, že jeho vyjádření se opírá o vyjádření Národního památkového ústavu, územního odborného pracoviště středních Čech, ze dne 15. 10. 2020.

67. Orgán státní památkové péče své stanovisko upravil na základě projednání dne 21. 1. 2021. Ve stanovisku ze dne 12. 2. 2021 pak uvedl, že s podobou regulativů souhlasí. Ustoupil od požadavku na šíři štítové zdi, neboť dotčená plocha není přímo vesnickou památkovou zónou. Dále dodal, že požadavky na barevnost střechy a zákaz FTV panelů v lokalitě, která je v těsném kontaktu s vesnickou památkovou zónou, byly do návrhu zapracovány. Regulativy ploch ZXA až ZXD jsou v souladu s jeho názorem.
68. K návrhu napadeného OOP se vyjádřil také Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) v koordinovaném stanovisku ze dne 20. 10. 2020. Jeho odbor kultury a památkové péče konstatoval, že na území odpůrkyně se nachází (1) vesnická památková zóna, která byla prohlášena vyhláškou Ministerstva kultury č. 249/1995 Sb., o prohlášení území historických jader vybraných obcí a jejich částí za památkové zóny, (2) nemovité kulturní památky a (3) území s archeologickými nálezy. Změny textové části se týkají území vesnické památkové zóny. Dále krajský úřad citoval vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 15. 10. 2020, které citoval i orgán státní památkové péče (viz výše bod 66).
69. Následně krajský úřad své stanovisko upravil ve stanovisku ze dne 4. 3. 2021. Uvedl, že předchozí stanovisko obsahovalo formální nepřesnost. S navrhovanou změnou souhlasí. Předchozí stanovisko citovalo vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 15. 10. 2020 k regulaci nové výstavby v kontextu tradiční venkovské zástavby. Předmětné plochy se však nacházejí mimo území vesnické památkové zóny. Upravený návrh nepředstavuje zásadní rozpor se zájmy památkové péče. Regulace zástavby je zde zajištěna i ze strany orgánů ochrany přírody, neboť se dotčené plochy nacházejí v CHKO, ve které jsou stanoveny regulativy pro zástavbu.
70. V průběhu pořizování napadené změny (dne 4. 4. 2019) zaslala své požadavky také Agentura ochrany přírody a krajiny – Správa CHKO Český kras jako příslušný orgán ochrany přírody. Mezi těmito požadavky uvedla mimo jiné: *„Osazení domu do terénu bude v souladu s urbanistickou strukturou okolní zástavby – nejlépe kratší stranou půdorysu směrem k veřejnému prostoru. [...] V návaznosti na historickou urbanistickou strukturu obce bude stanovena uliční čára a stavební čára, tak aby stavby byly umístěny v pravidelném odstupu od komunikace, resp. aby byly umístěny v jižní části pozemků, severní části pozemků budou vyhrazeny pro zahrady. [...] Šířka štítové strany domů bude maximálně 8 m, úroveň okapu maximálně 30 cm nad podlahou podkrovní. [...] Vikýře a střešní okna – vikýře pouze tradičních tvarů (seníkové) a v dostatečném odstupu od štítů; možno využít k prosvětlení podkrovní střešní okna. [...] Fotovoltaické panely – max. na 1/3 plochy celé střechy, v dostatečných rozestupech od sebe. Panely nejlépe v barvě střešní krytiny a profilové.“* V odůvodnění svých požadavků Správa CHKO Český kras odkázala na zákonný zájem na ochraně krajinného rázu. Stávající charakter a struktura zástavby odpůrkyně se vyznačuje vysokými kulturně historickými hodnotami a celé sídlo harmonickým projevem v krajině. Ochrana krajinného rázu se proto uplatňuje prostřednictvím požadavků na zachování struktury a charakteru venkovské zástavby a staveb v dané obci.
71. S ohledem na obsah sporné části napadeného OOP lze odkázat také na některé části jeho obecného odůvodnění, které rozhodnutí o námitkách z hlediska obecné koncepce napadeného OOP doplňují.
72. V odůvodnění napadeného OOP jsou připomenuty cíle Politiky územního rozvoje ČR. Mezi tyto cíle patří mimo jiné: *„Ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet přírodní, civilizační a kulturní hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví.“*

Zachovat ráz jedinečné urbanistické struktury území, struktury osídlení.“ K tomu napadené OOP konstatuje, že uvedené hodnoty plně respektuje. K cíli „*Vytvářet územní podmínky pro rozvoj decentralizované, efektivní a bezpečné výroby energie z obnovitelných zdrojů, šetrné k životnímu prostředí*“ napadené OOP uvádí, že podmínky pro výrobu elektrické energie podle platného územního plánu jsou zachovány.

73. Napadené OOP dále cituje některé části Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“). K požadavku na vyváženost a udržitelnost rozvoje napadené OOP konstatuje, že charakter území zůstane zachován. K požadavku na „*zachování a citlivé doplnění výrazu sídel, s cílem nenarušovat cenné městské i venkovské urbanistické struktury a architektonické i přírodní dominanty nevhodnou zástavbou a omezit fragmentaci krajiny a srůstání sídel*“ napadené OOP uvádí, že „*centrum sídla je vymezeno jak vesnická památková zóna a s ohledem na to bylo přistupováno v návrhu ploch v tomto území. Zohlednění rozvojové plochy na východním okraji sídla vůči blízké VPZ je řešeno podrobnějšími regulativy pro vymezenou část území.*“ Dále doplňuje, že urbanistické řešení odpovídá charakteru a poloze sídla a že jsou stanoveny podmínky v podrobnosti regulačního plánu pro vymezenou část území – rozvojovou plochu navazující na vesnickou památkovou zónu.
74. Dále napadené OOP připomíná, že mezi přírodní hodnoty území podle ZÚR patří zvláště chráněná území ochrany přírody a krajiny, mezi která patří mimo jiné *CHKO Český kras*. Bod 199 ZÚR pak uvádí, že kulturními hodnotami území kraje se rozumí památkově chráněná území a objekty, mimo jiné *vesnické památkové zóny*, mezi které je ve výčtu výslovně uvedena obec Mořinka. K tomu pak ZÚR stanovují zásady pro usměrňování územního rozvoje a rozhodování o změnách v souvislosti s ochranou a rozvojem kulturních hodnot, přičemž mezi tyto zásady patří „*při realizaci rozvojových záměrů v širším okolí památkově chráněných území a objektů respektovat kulturně historické hodnoty (tj. především hodnoty urbanistické a architektonické) a zvažovat možné střety s pozitivními znaky charakteristik krajinného rázu*“ (zdůraznění doplněno). Napadené OOP pak k těmto požadavkům ZÚR odkazuje na přijatou regulaci s prvky regulačního plánu.
75. Jako důvod přijetí změny územního plánu pak napadené OOP poukazuje na neexistenci regulačního plánu a současnou potřebu stanovení podrobnějších regulativů pro rozvojovou plochu na východním okraji sídla, dříve vymezenou pro regulační plán (část C.10 Komplexní zdůvodnění přijatého řešení – urbanistická koncepce). Dále uvádí, že koncepce rozvoje je zachována v podobě podle platného územního plánu a tato změna ji neovlivňuje. Drobné úpravy se týkají pouze změn využití, upřesnění a zpodrobnění regulativů, tzn. bez vlivu na koncepci rozvoje (C.10.3).
76. Ke konkrétním podmínkám pro plochy s rozdílným způsobem využití (bod C.10.4) napadené OOP konstatuje, že regulace plochy SVX je dána neexistencí regulačního plánu, přičemž původní znění územního plánu předpokládalo pro rozvojové plochy ZXA až ZXD regulační plán. Důvodem přijaté regulace je poloha vymezené části území v bezprostředním sousedství vesnické památkové zóny a celého území v CHKO Český kras. Podrobnější regulativy stanovují míru využití území – zejména snížením počtu pozemků umožňujících možnou zástavbu, vč. stanovení možné etapizace, objemů staveb, jejich umístění na pozemcích, tvarů střech a jejich orientaci, stavebních čar, druhu oplocení apod. Podmínky prostorového uspořádání odpovídají požadavkům Správy CHKO Český kras.
77. Vzhledem ke skutečnosti, že napadené OOP je pouze dílčí změnou územního plánu, je třeba připomenout také jeho základní východiska. V koncepci rozvoje území územní plán

vymezuje jako jeden ze základních požadavků ochranu urbánní struktury a venkovského charakteru zástavby. Dále pak zdůrazňuje, že v celém řešeném území je třeba respektovat podmínky CHKO Český kras a ochrany přírody. Nová zástavba musí být v souladu s charakterem zástavby a urbanistického uspořádání území vesnické památkové zóny.

78. Ve světle popsanych východisek pak soud posoudil, zda bylo přijetí sporných regulativů přiměřené a zda bylo dostatečně odůvodněno.
79. Ke znění napadených regulativů soud odkazuje výše na bod 3 s tím, že text: „*Orientace domů bude kratší (tj. šitovou) stranou směrem k veřejnému prostoru (tj. k hlavní komunikaci)*“ je uveden pouze v rozhodnutí o námitkách a není součástí výroku napadeného OOP (ostatní regulativy citované v návrhu výroku odpovídají). Ve výroku je regulace orientace domu vymezena následovně: „*Osazení domu do terénu bude v souladu s urbanistickou strukturou okolní zástavby – **nejlépe** kratší stranou půdorysu směrem k veřejnému prostoru*“ (zdůraznění doplněno).
80. Pro posouzení přiměřenosti regulace je třeba nejprve připomenout, že napadené OOP bylo pořízeno s prvky regulačního plánu. Zastupitelstvo odpůrkyně na svém zasedání dne 18. 12. 2018 schválilo pořízení změny územního plánu zkráceným postupem s tím, že změna bude pořízena s prvky regulačního plánu. Tato skutečnost se pak promítá i do návrhu obsahu změny (zadání) ze dne 31. 12. 2018, v němž se uvádí, že změna stanoví podrobnější regulativy pro rozvojovou plochu dříve vymezenou pro úpravu regulačním plánem a že větší podrobnost náležející svým obsahem regulačního plánu je umožněna na základě § 43 odst. 3 stavebního zákona. Naplnění podmínek pro pořízení napadené změny s prvky regulačního plánu navrhovatel a) nezpochybnil.
81. Z právě uvedené skutečnosti pak vyplývá míra podrobností, kterou byla odpůrkyně oprávněna do napadeného OOP zahrnout.
82. Regulační plány stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření (§ 61 stavebního zákona).
83. Náležitosti obsahu regulačních plánů pak stanoví příloha č. 11 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Podle její části I odstavce 2 textová část regulačního plánu obsahuje mimo jiné „*podmínky pro umístění a prostorové řešení staveb, které nejsou zahrnuty do staveb veřejné infrastruktury, včetně urbanistických a architektonických podmínek pro zpracování projektové dokumentace a podmínek ochrany krajinného rázu (například uliční a stavební čáry, vzdálenost stavby od hranic pozemků a sousedních staveb, půdorysnou velikost stavby, nejsou-li vyjádřeny kótami v grafické části, podlažnost, výšku, objem a tvar stavby, základní údaje o kapacitě stavby, určení částí pozemku, které mohou být zastavěny, zastavitelnost pozemku dalšími stavbami)*“.
84. Podmínky stanovující orientaci domu, uliční čáry, výšku okapu, tvar vikýře či podrobnosti využití FTV panelů (srov. výše bod 3) spadají pod regulativy, které mohou být v regulačním plánu, a tedy i v územním plánu s prvky regulačního plánu zahrnuty, a proto nemohou být samy osobě nezákonné.

85. Vzhledem k výše popsanému celkovému odůvodnění napadené OOP a zvláštnímu charakteru odpůrkyně soud ani nemá za to, že by byly sporné regulativy neodůvodněné nebo nepřiměřené.
86. Zvláštní charakter odpůrkyně je dán zejména historickou zástavbou, která si uchovála tradiční venkovský vzhled. Ze ZÚR (na něž odkazuje i napadené OOP) vyplývá, že vesnická památková zóna na území odpůrkyně je jednou z pouze 26 vesnických památkových zón na území Středočeského kraje. Tím je dán mimořádný význam tohoto území, který odůvodňuje ochranu nejen vesnické památkové zóny jako takové, ale je nepochybně dán legitimní zájem i na ochraně navazující zástavby tak, aby nová výstavba vhodně doplňovala chráněné jádro, ale nekonkurovala mu, jak výstižně uvedl orgán státní památkové péče (srov. výše bod 66).
87. Zvláštní význam tomuto sídlu přikládá i Správa CHKO Český kras, která k návrhu napadeného OOP stanovila řadu požadavků (srov. výše bod 69). Právě z těchto požadavků (mimo jiné na orientaci domů, stanovení uliční a stavební čáry, úroveň okapů či tvar vikýře) pak vychází výrok napadeného OOP.
88. Z tohoto důvodu nelze navrhovateli a) přisvědčit ani v tom, že by napadené OOP nepřipustně dublovalo a zpříšňovalo doporučení stanovená v „*Základních regulativech pro stavbu v CHKO Český kras*“. Podle těchto obecných regulativů je základním požadavkem, aby se stavba hmotově přiblížila charakteru tradiční venkovské stavby. Z hlediska nyní posuzovaných regulativů jsou relevantní zejména následující směrné regulativy: úroveň okapu má být maximálně 30 cm nad podlahou podkroví a vikýře mají být tradičních tvarů v dostatečném odstupu od štítů. Je tedy zřejmé, že napadené OOP některé regulativy z dokumentu Správy CHKO Český kras převzalo. Některé další pak doplnilo na základě požadavků samotné Správy CHKO Český kras. Obecná doporučení Správy CHKO Český kraj se uplatní pro celé území této chráněné krajinné oblasti. Pokud pak Správa CHKO Český kraj požadovala některé další regulativy s ohledem na zvláštní charakter odpůrkyně, nemůže být zahrnutí těchto požadavků do výroku napadeného OOP hodnoceno jako rozporné s obecnými základními regulativy či nepřiměřeně přísné.
89. Důvodná není ani námitka, že přijaté regulativy znemožňují individuální posouzení záměru. Území regulované napadeným OOP je dostatečně malé a koherentní na to, aby bylo možné stanovit poměrně podrobné požadavky zajišťující jeho jednotu. Odpůrkyně byla v tomto ohledu vázána požadavky Správy CHKO Český kras, která právě ve vztahu k dané lokalitě upřesnila své obecné regulativy. Požadavek navrhovatele a) na to, aby byl každý záměr ještě v dotčených parametrech individuálně posuzován, by mohl zamýšlený cíl jednotného charakteru zástavby zmařit.
90. Regulace tvaru vikýře, úrovně okapu, orientace domu nebo uliční či stavební čáry je sice určitým zásahem do možností, jakou stavbu může vlastník na svém pozemku postavit, argumenty navrhovatele a) však nesvědčí o tom, že by se mělo jednat o regulaci nepřiměřenou sledovanému cíli, který vychází z výše popsaných stanovisek a požadavků dotčených orgánů. Argumentace navrhovatele a) se do značné míry pohybuje spíše v rovině vhodnosti zvolených regulativů, je proto třeba připomenout, že úkolem soudu není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy (viz výše bod 49).
91. Krom toho, ve vztahu k regulativu orientace domu je třeba také připomenout, že tento regulativ je ve výroku napadeného OOP formulován jako doporučení: „*Osazení domu do terénu bude [...] nejlépe kratší stranou půdorysu směrem k veřejnému prostoru*“ (zdůraznění

doplněno). Také ve vztahu ke stavební čáře napadené OOP uvádí (byť pouze v odůvodnění, viz bod C.10.4 – podmínky pro využití ploch SVX), že se jedná pouze o doporučení a že s ohledem na okolní již realizovanou zástavbu není stavební čára závazná. Hlavní objekt by se jí měl blížit, ale není ji nutné naplnit v celé délce. Zároveň je třeba připomenout, že s rozdělením pozemku na severní polovinu (zahradu) a jižní polovinu (hlavní stavba) Mgr. Z. souhlasil, nesouhlasil pouze se stavební čarou (viz výše bod 60). Nesouhlas navrhovatele a) s rozdělením pozemků na severní a jižní část proto nemá předobraz v námitkách Mgr. Z. ani v případě jejich zohlednění.

92. Soud neshledal nepřiměřeným ani regulativ pro umístění FTV panelů. Návrh původně vycházel z požadavků Správy CHKO Český kras a obsahoval regulativ přísnější než ten, který byl nakonec přijat. Podle původního znění totiž bylo možné umístit FTV panely pouze na 1/3 střechy a v dostatečných rozestupech od sebe. Proti takto formulovanému regulativu směřovala námitka Mgr. Z. (viz výše bod 61). Z výsledného textu napadeného OOP je zřejmé, že odpůrkyně vyšla Mgr. Z. vstříc a po projednání s dotčenými orgány stanovila, že v ploše ZX je umístění FTV panelů podmíněně přípustné, pokud budou umístěny v celé ploše střechy bez rozestupů. Jako vhodné řešení pro případy nízkoenergetických domů pak napadené OOP doporučuje tzv. solární střechy umožňující skladbu solárních tašek v celé ploše. Je tedy zřejmé, že odpůrkyně podstatně rozšířila možnost využití FTV panelů na celé střechě, neomezila ji pouze na její 1/3. Návrh předložený soudu na tuto změnu nijak nereaguje a neupřesňuje, proč má navrhovatel a) za to, že ani možnost využití celé střechy je nedostatečná.
93. Navrhovatel a) uvedl pouze v obecné rovině, že pro získávání solární energie je nejvýhodnější jižní strana. Odpůrkyně v reakci na obdobnou námitku Mgr. Z. uvedla, že jihozápadní orientace plochy střech nijak neznemožňuje možnost použití FTV panelů na střechě, a naopak umožní jejich oslunění po delší denní dobu. Navrhovatel a) nevzněl žádné konkrétně argumenty, v nichž by vysvětlil, proč podle něj není umístění FTV panelů na jihozápadní straně dostatečné. Krom toho, jak vyplývá z výkresové části, byl-li by dům navrhovatele a) umístěn tak, že by jeho delší strana směřovala ke komunikaci, jednalo by se o jihovýchodní, nikoliv jižní stranu. Navrhovatel a) přitom nijak konkrétně netvrdil, že by jihozápadní strana nebyla z hlediska využití FTV panelů srovnatelná s jihovýchodní stranou. Navíc ve svém návrhu (obdobně jako Mgr. Z.) připustil, že výpočet celkové energetické bilance domu ovlivňuje řada parametrů, kromě využití FTV panelů např. pasivní solární příjem energie skrze okna, převládající směr větru či složení tepelné izolace. V tomto kontextu je pak námitka, že regulace v napadeném OOP znemožňuje využívání solární energie, zcela nepodložená.
94. Ze sporné regulace tak nelze dovozovat, že nutí vlastníky pozemku v dané lokalitě k získávání energie z fosilních paliv, a že tím bude poškozováno životní prostředí. Předně lze jen spekulovat, jaký zdroj energie vlastníci dalších dotčených pozemků zvolí a jaký by zvolili, nebylo-li by regulace v napadeném OOP. Krom toho, jak již bylo výše uvedeno, navrhovatel a) dostatečně konkrétně netvrdil a především nijak nedoložil, že regulativ FTV panelů, který stanoví napadené OOP, využívání solární energie znemožňuje do té míry, že jej nelze pro jeho neefektivitu využívat. Nadto existují i jiné obnovitelné zdroje energie, lze si představit např. využití tepelného čerpadla, pokud by instalované FTV panely nedostačovaly. V této souvislosti je třeba rovněž dodat, že návrh podle § 101a s. ř. s. není *actio popularis*, navrhovatel se proto může domáhat pouze ochrany svých vlastních práv, nikoliv práv dalších vlastníků pozemků v plochách ZXA až ZXD.

95. Soud pro nadbytečnost nepovažoval za nezbytné provést důkaz navrhovatelem a) doloženou metodikou Národního památkového ústavu *„Fotovoltaické systémy v památkové péči – metodické vyjádření k posuzování záměrů na osazování fotovoltaických a jiných solárních panelů na kulturních památkách, v památkově chráněných územích a v ochranných pásmech kulturních památek a památkově chráněných území“*. Navrhovatel a) tento důkaz navrhl na podporu tvrzení, že FTV panely mohou být za určitých podmínek umísťovány i v památkově chráněných územích. Tato skutečnost však není sporná a napadené OOP umístění FTV panelů v ploše ZX neznemožňuje. Sporné je pouze navrhovatelovo tvrzení, že přijatá regulace zasahuje do jeho práv nepřiměřeným způsobem, neboť neumožňuje efektivní využití solárních panelů. Navrhovaný důkaz se k této rozhodné sporné otázce nevztahuje.
96. Konečně soud neshledal, že by se odpůrkyně dopustila neodůvodněné diskriminace. Ve věci není sporné, že napadené OOP stanoví regulativy pro plochu SVX, která se nachází severně od komunikace ve východní části obce. Odpůrkyně připustila, že se tato regulace nevztahuje na pozemky jižně od téže komunikace, zdůraznila však, že jižní strana je už téměř celá zastavěná a obsahuje jen několik málo proluk. Toto tvrzení odpovídá výkresové části napadeného OOP. Je sice pravdou, že i v severní části existuje již několik domů, jedná se však o nízké jednotky (ve výkresu podrobnější regulace 2a jsou zakresleny dva existující domy, podle tvrzení navrhovatelů se má jednat o domy čtyři). Drtivá část pozemků v severní části dosud zastavěná není. Přijetí regulativů, jak byly vymezeny v napadeném OOP, proto může k jednotnému vzhledu dané lokality přispět, byť by se zde ojediněle vyskytovaly budovy i s jinými parametry (ostatně i navrhovatel připouští, že existující zástavba neobsahuje žádné stavební excesy). V případě parametru uliční čáry pak z výkresu podrobnější regulace 2a vyplývá, že domy jižně od komunikace jsou v převážné míře umístěny v přibližně stejné vzdálenosti od komunikace.
97. Pro posouzení tvrzené diskriminace je rovněž podstatné, že územní plán ve znění před vydáním napadeného OOP (změny č. 2) stanovil, že pro zastavitelné plochy ve východní části obce a související plochy zeleně bude pořízen regulační plán, který bude konkretizovat stavební regulativy, řešení veřejného prostoru a retenčního opatření vně zastavitelného území (část urbanistická koncepce). Požadavek na zpracování regulačního plánu pak byl uveden konkrétně v regulativech pro plochu SVXA (Smíšené obytné venkovské využití v zastavitelných plochách změn). Pro plochu SVXB, s níž se navrhovatel a) srovnává, požadavek vypracování regulačního plánu stanoven nebyl. Odpůrkyně proto přijetím napadeného OOP navazovala na regulativy stávajícího územního plánu, který upravoval odlišné regulativy pro plochy SVXA a SVXB. Úprava nyní přijatých regulativů pro plochu SVXA (včetně plochy ZXA) vycházela z již dříve předvídaného řešení, které bylo nyní konkretizováno požadavky dotčených orgánů, nedopustila se proto neodůvodněného odlišného zacházení. Plochy SVXB a SVXA nebyly z popsanych důvodů srovnatelné. Být si lze představit, že shodný regulativ by mohl být stanoven i pro jižní stranu ulice, jeho efektivita by v situaci, kdy jsou na ní prakticky všechny pozemky již zastavěny, byla prakticky nulová, protože majitele stávajících staveb by k jejich změnám nemohla donutit (omezovala by pouze jejich přestavby). Není však nijak vyloučeno, že takový požadavek odpůrkyně případně i v budoucnu rozšíří.
98. S ohledem na výše uvedené soud uzavřel, že přijetí regulativů pro plochu ZXA (SVXA), v níž se nachází pozemek navrhovatele a), nebylo nepřiměřené ani diskriminační. Jedná se o opatření legitimní a potřebné (vyžadované stanovisky a požadavky dotčených orgánů), umožňující dosáhnout, resp. se aspoň přiblížit dosažení cíle zachování jednotného vzhledu

zástavby, která se nachází v blízkosti vesnické památkové zóny. Přestože již nelze dosáhnout stoprocentní jednotnosti, soud považuje za legitimní, pokud se odpůrkyně snaží zabránit postupné erozi tradičního venkovského charakteru obce stanovením regulativů pro dosud převážně nezastavěnou lokalitu. Zároveň skutečnost, že daná lokalita bude podléhat podrobné regulaci (byť nebyla známa její konkrétní podoba), předvídal územní plán již před vydáním napadeného OOP, nemohlo se proto jednat o řešení překvapivé nebo nepředvídatelné. Zvolení příslušné regulace (a nevyhovění námitkám Mgr. Z.) přitom odpůrkyně s ohledem na obsah stanovisek dotčených orgánů a charakter lokality dostatečně odůvodnila.

99. Závěrem soud doplňuje, že pro nadbytečnost nevyhověl návrhu na provedení místního šetření. Navrhovatel a) navrhoval tento důkaz na podporu tvrzení, že odpůrkyně nebyla oprávněna stanovit regulaci přijatou v napadeném OOP, protože v dané lokalitě existuje již zástavba, která těmto regulativům nepodléhá a neodpovídá (zejm. jižně od komunikace a také několik domů severně od komunikace). Existence zástavby, která se může v některých parametrech lišit od nyní přijaté regulace, není mezi účastníky řízení sporná. Rozhodnou byla pouze právní otázka, zda i přes výše zmíněnou skutečnost byla odpůrkyně oprávněna spornou regulaci přijmout. K zodpovězení této otázky byl dostatečný obsah správního spisu. Z téhož důvodu soud nepovažoval za potřebné provést důkaz dvěma fotografiemi, na nichž by podle tvrzení navrhovatele a) měly být zachyceny domy č. p. Y a Z s tzv. průběžným vikýřem.

V. Závěr a náklady řízení

100. Soud neshledal návrh důvodným a nezjistil ani žádnou vadu napadeného OOP, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, proto návrh podle § 101d odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.
101. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel a) nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrkyně měla ve věci úspěch, avšak žádné náklady v souvislosti s tímto řízením nevyčísli, soud jí proto náhradu nákladů nepřiznal.
102. K zastavení řízení o návrhu navrhovatelky b) viz výše bod 43.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 1 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 15. listopadu 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu