



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Petra Pospíšila a soudců Martina Kopy a Filipa Skřivana v právní věci

navrhovatele: **Ing. L. Š.**

bytem X

zastoupen advokátkou JUDr. Pavlou Komendovou
sídlem Florianova 440/17, 612 00 Brno

proti

odpůrci: **město Šlapanice**

sídlem Masarykovo náměstí 100/7, 664 51 Šlapanice

zastoupen advokátem Mgr. Ing. Jánem Bahýlem
sídlem Kotlářská 912/29, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu města Šlapanice, schváleného usnesením zastupitelstva města Šlapanice ze dne 15. 6. 2022, č. 21/19/ZM/2022, a to textového i grafického vymezení plochy .FI – zvláštní využívání zemědělské půdy/zahrádky – na pozemcích parc. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území X, obec X

takto:

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení podstaty věci

1. Navrhovatel se domáhá zrušení části územního plánu města Šlapanice z roku 2022 („územní plán“). Oproti jeho původnímu návrhu totiž odpůrce nakonec nezměnil funkční využití plochy s pozemky navrhovatele. Ponechal tam funkční využití *zvláštní využití zemědělské půdy – zahrádky*, jako to bylo za účinnosti předchozího územního plánu. Navrhovatel si chtěl postavit rodinný dům. Dané funkční využití mu to ale neumožňuje. Odpůrce podle něj nerozhodl přezkoumatelně o jeho námitkách. Jeho rozhodnutí navíc není věcně správné, pokud zamítl námitky kvůli nedostatečnému dopravnímu napojení. Rozhodnutí o námitkách také vede k diskriminaci navrhovatele oproti developerům, jejichž pozemky odpůrce vymezil jako zastavitelné. Soud proto posuzoval, zda navrhovatel tyto návrhové body vznáší důvodně.

II. Struktura rozsudku

2. Za účelem přehlednosti odůvodnění soud tento rozsudek v části s posouzením věci strukturoval podle jednotlivých návrhových bodů, ke kterým hned připojil názor odpůrce, na což přímo navázal vlastním hodnocením. Projednávaná věc se týká hlavně právních otázek. Relevantní skutkové okolnosti soud proto popsal na vhodných místech odůvodnění rozsudku.

III. Podmínky řízení

3. Navrhovatel vlastní pozemky parc. č. XA, XB, XC a XD v katastrálním území X, obec X, zapsané na listu vlastnictví č. XE vedeném Katastrálním úřadem pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Brno-venkov („pozemky navrhovatele“). Územní plán na ně dopadá. Podle navrhovatele územní plán nesprávně vymezil funkční využití plochy s jeho pozemky a negativně tím zasáhl do jeho právní sféry. Navrhovatel tedy splnil procesní podmínku přímého a nezprostředkovaného vztahu k části území regulované územním plánem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526). Odpůrce ostatně ani aktivní legitimaci navrhovatele nezpochybnil. Byly splněny i všechny další procesní podmínky. Soud proto mohl návrh projednat ve věci samé.

IV. Jednání

4. Dne 1. 11. 2023 u soudu proběhlo jednání. Navrhovatel zdůrazňoval, že ponechání funkčního využití podle předchozího územního plánu neznamená, že územní plán nezkrátil jeho veřejná subjektivní práva. Měl právo se podílet na přijímání územního plánu, zejména v podobě podání námitek a připomínek. Odpůrce poté měl jeho námitky řádně vypořádat. Shledal ostatně jeho aktivní legitimaci k jejich podání a neodmítl je. Navrhovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2023, č. j. 41 A 30/2023-32. Podle něj sice nelze vyhovět každému návrhu na zařazení pozemku do konkrétní funkční plochy, vlastník pozemku ale může změnu funkčního využití pozemku navrhnout. Odpůrce se pak musí v případě nevyhovění návrhu vypořádat s argumenty vlastníka pozemku. Pokud by postačovalo, aby vypořádání námitek plynulo z územního plánu jako celku, znamenalo by to, že odpůrce nemusí námitky vypořádávat. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách nesplňuje zákonné požadavky a není přezkoumatelné. Jeho jediný věcný argument

o chybějícím dopravním napojení ve smyslu vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, není věcně správný.

5. Podle odpůrce není třeba, aby rozhodnutí o námitkách reagovalo na všechny důvody, které se v námitce objeví. Je třeba ho číst v souvislosti s obsahem námitek ostatních namítajících a celým publikovaným územním plánem. Do dané lokality nevede dostatečná komunikace. Odpůrce odkázal na rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 15. 11. 2021, č. j. 64 A 6/2021-170, a ze dne 30. 8. 2023, č. j. 30 A 101/2021-122, kde byla navrhovatelka ve velmi podobné situaci jako navrhovatel a neuspěla kvůli nedostatečnému dopravnímu napojení. Tato věc by neměla být předmětem soudního přezkumu. Náleží spíše místní samosprávě v souvislosti s případnou změnou územního plánu. Územní plán už jednou změnou prošel a chystá se druhá. V rámci místní samosprávy tedy navrhovatel může dosáhnout toho, o čem mu jde. Pokud odpůrce shledal jeden pádný a nepřekročitelný důvod v podobě chybějící infrastruktury, pak jeden bod v odůvodnění s ohledem na ekonomii řízení postačuje k zamítnutí námitek.
6. Soud poté přistoupil k dokazování. Odpůrce navrhl k důkazu ortofoto dotčené lokality včetně vyznačené komunikace III. třídy, čemuž soud vyhověl. V té souvislosti provedl k důkazu ještě čtyři další obrazové podklady, jež pořídil ze serveru *mapy.cz*, které znázorňují situaci v lokalitě, a s nimiž soud pracoval za účelem obecného seznámení se se situací na místě.
7. Obrázek č. 1 zobrazuje lokalitu na severovýchod od lokality s pozemky navrhovatele. Je na něm vidět katastrální rozdělení pozemků a konkrétně pozemky parc. č. XF, XG, XH, XI a XJ, resp. pozemky parc. č. XK, XL a další směrem od města (k jejich významu blíže viz část V. 3. tohoto rozsudku). Na obrázku č. 2 lze pozorovat pohled na polní cestu od konce nejbližší místní komunikace směrem k pozemkům navrhovatele. Je nezpěvněná, tvoří ji půda pokrytá šotolinou. Po pravé straně je vidět oplocení všech pozemků, kolem nichž polní cesta vede. Obrázek č. 3 znázorňuje letecký pohled na danou lokalitu, do kterého se promítá katastrální rozdělení jednotlivých pozemků. Lze tedy přesně pozorovat hranice pozemků navrhovatele a sousedních pozemků. Prakticky to samé nabízí ortofoto navržené k důkazu odpůrcem. Na obrázku č. 4 je letecký pohled na danou lokalitu (bez katastrálního rozdělení jednotlivých pozemků), ze kterého lze pozorovat polní cestu vedoucí k pozemku navrhovatele a celkovou situaci, ve které se tento pozemek nachází.
8. K provedeným důkazům navrhovatel upozornil, že pozemky sousedící s pozemky navrhovatele ze severu jsou v územním plánu součástí zastavitelných ploch. Přitom k nim také vede jen stejná polní cesta. Komunikace z ulice Smetanova k nim nedosahuje a k vymezení jejich zastavitelnosti stačilo, že tuto komunikaci bude možné v budoucnu protáhnout. Potenciál pro rozvoj území v lokalitě rozhodně je. Navrhovatel se chtěl finančně podílet na protažení inženýrských sítí a dobudování cesty. Zmínil také, že zamýšlel část svého pozemku poskytnout k výstavbě komunikace. Zvažoval i další varianty pro zajištění dopravního napojení.
9. Odpůrce uvedl, že první zahrada u zástavby je zastavitelná, protože je do 50 metrů od místní komunikace a podle stavebního zákona i prováděcích předpisů tam lze umísťovat stavby. Dodal, že se odpůrce nebrání tomu, aby do budoucna rozvoj v dané lokalitě probíhal. V tuto chvíli má ale dostatek ploch pro bydlení, kde je třeba zajistit infrastrukturu a splnění dalších souvisejících závazků. Může se v budoucnu stát, že dojde k rozvoji území navazujícího na zástavbu. Nyní však odpůrce pozemky navrhovatele k tomuto účelu nepotřebuje. Pokud by

vyšel vstříc navrhovateli, musel by právě sám odpůrce zajistit, že bude možné se do daného území dostat. Odpůrce znovu opakoval, že územní plán ve stávající podobě není navždy. Své požadavky má navrhovatel vznášet vůči samosprávě, nikoliv před soudem.

10. Navrhovatel v reakci na tvrzení odpůrce upozornil, že i jeho pozemky jsou do 50 metrů od konce komunikace. Odpůrce reagoval, že první zahrada přímo navazuje na danou komunikaci, což je podstatné. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 11. 2021, č. j. 64 A 6/2021-170, dodal, že je zcela legitimní, pokud obec trvá na požadavku místní komunikace. Pokud jde o pozemky východně od pozemků navrhovatele, tam probíhá výstavba, protože tam je napojení na komunikaci.
11. V návaznosti na uvedená tvrzení soud ještě za pomoci měřicího nástroje ve veřejně dostupné aplikaci nahlížení do katastru nemovitostí přeměřil přibližnou (v míře dostačující pro danou věc) délku jednotlivých pozemků na straně přiléhající k předmětné komunikaci pokračující poľní cestou. Od začátku pozemku parc. č. XM u konce ulice Smetanovy (první zahrada od zástavby) to rovně ke konci následujícího pozemku parc. č. XN (druhá zahrada od zástavby) činí 25 metrů. Od začátku pozemku parc. č. XM u konce ulice Smetanovy to rovně ke konci pozemku navrhovatele parc. č. XA je 48 metrů. Odpůrce k tomu namítal, že správně by se od konce intravilánu musela udělat kružnice, která by měla poloměr 50 metrů. Do ní všechny nemovitosti navrhovatele nespadnou.
12. Při přednesu konečných návrhů navrhovatel zopakoval, že rozhodnutí o námitkách je nepřezkoumatelné. To platí i v kontextu celého územního plánu, pokud pořizovatel odkázal na chybějící dopravní infrastrukturu, resp. že v daném území není potenciál, aby se tam vybudovaly sítě. Kdyby v rozhodnutí o námitkách bylo, co při jednání uváděl odpůrce, pak by zásah do práv navrhovatele nebyl tak intenzivní. Při jednání padlo, že v budoucnu nelze vyloučit, že dojde k územnímu rozvoji v dané lokalitě, což je v přímém rozporu s rozhodnutím o námitkách, podle kterého lokalita potenciál nemá. Odpůrce mohl dotčenou plochu vymezit jako zastavitelnou s podmínkou, že bude do určité doby zastavěná, resp. že rozhodnutí o umístění stavby musí předcházet výstavba pozemní komunikace a sítí. Zamezení výstavby je nepřiměřeným zásahem. V rozhodnutí o námitkách by odpůrce neměl vypořádávat jen ty námitky, které sám shledá za jediné relevantní.
13. Podle odpůrce je stěžejní, že územní plán zachovává kontinuitu s předchozím územním plánem a z této perspektivy nijak nezkrátil navrhovatele na jeho právech. Z textové i grafické části územního plánu a jeho textového odůvodnění je zřejmé, proč je vypořádání námitek navrhovatele, jaké je. Rozhodnutí o námitkách se vydává v určité konkrétní době a je třeba jej tak číst. Odpůrce proto netvrdí, že by dané územní nikdy nemělo potenciál se rozvíjet. V daném místě a čase, kdy se rozhodnutí o námitkách přijímalo, tam ale odpůrce potenciál rozvoje neshledal. Pozemkům navrhovatele chybí přímá návaznost na nejbližší místní komunikaci. Pokud se navrhovatel domáhá, aby zastavitelnost dotčené plochy podléhala určitým podmínkám, není to věc pro soud, který má jen kasační pravomoc. Je třeba tuto otázku řešit v rámci místní samosprávy. Jestliže by odpůrce musel zareagovat na každou větu námitek vlastní větou v rozhodnutí o ní, nebyla by to pro územní plánování schůdná cesta. Ztratilo by přehlednost.

V. Posouzení věci samé

V. 1. Rozhodnutí o námitkách navrhovatele netrpí nepřezkoumatelností.

Shrnutí návrhového bodu

14. Navrhovatel v námitkách upozorňoval na zásah do vlastnického práva, ke kterému nevymezení jeho pozemků jako zastavitelných vede. Územní plán tím nenaplnil zásady územního plánování a rozvoje. Zbytečně s ohledem na poměry v dané lokalitě omezil rozvoj města. Vymezení jeho pozemků v plochách .BR, jak se objevilo v původním návrhu územního plánu, by nejlépe odpovídalo zásadám územního plánování a rozvoje. Navrhovatel se ve Šlapanicích narodil a jeho rodina se dvěma dětmi by ráda jeho pozemky využila ke stavbě rodinného domu. Cenově dostupný pozemek hledali dlouhé roky. Chtějí žít ve Šlapanicích, mají tam rodiče a přátele. Obě děti tam chodí do školy a hrají fotbal.
15. Námitky zástupce veřejnosti, které vedly k tomu, že odpůrce oproti původnímu návrhu nakonec plochu s pozemky navrhovatele nevymezil jako zastavitelnou, byly nepřesné. Neměly relevanci pro tuto fázi územního plánování. Týkaly se z velké části až rozhodování o umístění stavby. Vztahovaly se navíc pouze k územní rezervě C8, nikoliv k pozemkům navrhovatele. Současný stav veřejné infrastruktury umožňoval dostatečnou obslužnost pozemků navrhovatele. Lze se tam dopravit vozidlem, je tam i garáž. Bez problému tam přijede i velké nákladní vozidlo, kterým si tam navrhovatel nechal přistavit kontejner pro odvoz odpadu. Nedošlo by tedy k žádné změně. Dopravní obslužnost ztěžují přilehlé sportovní areály a nedostatek parkovacích míst. Pro vymezení stavebního pozemku není třeba, aby k jeho pozemkům vedla postavená komunikace. Nemusí tam být ani obratiště pro hasiče. Jde jen o to, aby tyto prvky bylo možné v dané lokalitě umístit. Vymezení pozemků navrhovatele jako stavebních pro účely rodinného bydlení odpovídalo požadavkům na vymezení pozemků podle vyhlášky č. 501/2006 Sb.
16. Navrhovatel dále v námitkách namítal a detailně vysvětloval, že by vymezení jeho pozemků jako zastavitelných nevedlo k ohrožení půdy II. třídy ochrany zemědělského půdního fondu. Stávající stavební pozemky, které jsou od pozemků navrhovatele cca 30 metrů, jsou ve stejné ochranné třídě. Stejně jako čtyři nové domy, které tam stojí na půdě II. třídy ochrany. Vymezení pozemků navrhovatele jako zastavitelných nenaráželo na ochranné pásmo letiště či železnice. Nebránily mu ani hlukové limity. Podle navrhovatele nebylo pravdou, že by výstavba na jeho pozemcích nepodléhala regulativu stanovenému územním plánem. Tato část území Šlapanic (označená jako Údolí Říčky) má v územním plánu jasně daný způsob využití a regulativ výstavby.
17. Navrhovatel si uvědomuje, že na rozhodnutí o námitkách nelze mít přemrštěné požadavky, které by paralyzovaly proces územního plánování. Mělo by ale alespoň rámcově odpovídat nárokům na rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, zejména co do přezkoumatelnosti odůvodnění. Řádné odůvodnění musí být pravidlem, z něhož lze na nebezpečí přehnaných požadavků usuzovat pouze výjimečně, v konkrétně vymezených poměrech případu (nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15).
18. Navrhovatel též bere v potaz, že na vymezení určité plochy jako zastavitelné není právní nárok. Odpůrce nicméně měl zamítnutí jeho námitky odůvodnit důkladněji, aby alespoň v určité míře odpověděl na argumenty v jeho námitce. Potřeba kvalitního odůvodnění rozhodnutí o námitkách by měla být úměrná podrobnosti a míře kvality vznesené námitky. Navrhovatel komplexní argumentací zpochybnil argumenty zástupce veřejnosti, na jejichž

základě došlo k nevymezení pozemků navrhovatele jako zastavitelných. Dále navrhovatel zdůvodnil, proč vymezení pozemků jako zastavitelných lépe odpovídá cílům územního plánování a jedná se o lepší řešení jejich využití, než je jejich vymezení pro zemědělské účely.

19. Navzdory tomu odpůrce zamítnutí námítky odůvodnil stroze (viz bod 30 níže). Nevyjádřil se k žádnému z argumentů navrhovatele. I pokud se odůvodnění rozhodnutí o námitce zasadí do celého kontextu územního plánu, nelze spolehlivě určit, z jakého důvodu odpůrce zamítl námítky navrhovatele. Jediným argumentem odpůrce je, že šířka komunikace a veřejného prostranství neodpovídá minimální šířce pro obousměrnou komunikaci, kterou stanoví vyhláška č. 501/2006 Sb. Z toho důvodu podle odpůrce nelze napojit lokalitu na dopravní a technickou infrastrukturu.
20. Odpůrce se nevypořádal se všemi ostatními argumenty (vyhodnocení záboru zemědělského půdního fondu, respektování ochranných zón, potřeba vymezení zastavitelných ploch, vhodnost pro účely stavby rodinných domů). Ignoroval argumentaci o dostatečnosti napojení na dopravní a technickou infrastrukturu. Převzal a mechanicky zopakoval argumentaci z předchozí námítky zástupce veřejnosti. Nevyjádřil se ovšem k tvrzením navrhovatele, které tuto argumentaci vyvrací.

Shrnutí vyjádření odpůrce

21. Odpůrce tvrdí, že procesní práva nestojí sama o sobě. Jejich prostřednictvím se má formalizovaným způsobem chránit věcné právo. Na straně navrhovatele nedošlo ke změně ve veřejných subjektivních právech. Ani před vydáním územního plánu jeho pozemky nesloužily pro bydlení. Je proto zástupné, nakolik formálně podrobně a správně se odpůrce vypořádal s námitkami. Opačný přístup soudu by byl přepjatým formalismem, zasahujícím do práva odpůrce na samosprávu (nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2023, sp. zn. IV. ÚS 938/22).
22. Rozhodnutí o námitce je třeba vnímat v kontextu územního plánu jako celku. Rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu uplatněných při veřejném projednání a všech jeho opakováních tvoří s územním plánem jeden celek. Je zřejmé, co vedlo odpůrce k úpravě, kterou navrhovatel napadá. Odpůrce přepracoval na základě námitek zástupce veřejnosti návrh územního plánu pro opakované veřejné projednání a dotčeným nemovitostem navrhl stabilizaci funkčního využití z předchozího územního plánu. Není pravdou, že by územní plán jako celek (včetně rozhodování o námitkách) obsahoval jen to, co je v rozhodnutí o námitce navrhovatele.
23. Dotčená lokalita prošla podrobnou veřejnou polemikou při veřejných projednáních. Odpůrce se v ní přiklonil na stranu veřejnosti, která rozvoj lokality nepodporovala. Závěr o chybějící dopravní a technické infrastruktuře pro rozvoj rezidenčních funkcí navrhovatel věrohodně nezpochybnil. Jeho tvrzení, že si stavební úřad v navazujícím řízení sám posoudí podmínky pro umístění stavby, je sice prvoplánově správné, nicméně opomíjí funkce územního plánu. Jednou z nich je koordinace rozvoje území a jeho plánovaný rozvoj. Územní plán na místech, kde vymezuje plochy zastavitelné s rezidenční funkcí, za tímto účelem stanovuje podmínky jejich rozvoje a vede do nich dopravní a technickou infrastrukturu. V tomto případě tomu tak není.

Hodnocení soudu

24. Judikatura vztahující se k požadavkům na míru konkrétnosti vypořádání námitek proti opatření obecné povahy se vyvíjela. Plyne z ní, že na vypořádání námitek je třeba klást

přiměřené požadavky. Na jedné straně rozhodnutí o námitkách naplňuje některé formální znaky správního rozhodnutí. Jeho odůvodnění by tedy mělo kvalitativně odpovídat správním rozhodnutím (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí být pochopitelné, z jakého důvodu odpůrce považuje námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo vyvrácené jinými řádně provedenými důkazy (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24, a dále rozsudky téhož soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, a ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62). Tyto požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách uznává i judikatura Ústavního soudu (nález ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15).

25. Podle judikatury není možné se zabývat námitkami pouze formálně a vypořádat je jen obecnými frázemi bez zohlednění jejich podstaty (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48). Stejně tak odůvodnění rozhodnutí o námitkách obsahující pouhý odkaz či citace stanovisek dotčených orgánů nepostačuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013-138). Na straně druhé však *nelze klást na vypořádání námitek příliš vysoké požadavky*, které by již představovaly přepjatý formalismus (viz nálezy Ústavního soudu ze 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, byť řádné odůvodnění v kontextu pozdější a shora zmíněné nálezu judikatury musí být pravidlem, z něhož lze na nebezpečí „přehnaných požadavků“ usuzovat výjimečně).
26. Při hledání rovnováhy mezi těmito krajními pozicemi je důležité držet se *samotné podstaty a smyslu požadavku přezkoumatelnosti*. Požadavek přezkoumatelnosti není samoúčelný a jeho smyslem není kontrola slohových dovedností odpůrce. Smyslem je zajistit, aby vlastníci pozemků obdrželi na své věcné argumenty relevantní odpověď naplňující výše shrnuté požadavky (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101). V té souvislosti judikatura připomíná, že důvody pro to, proč odpůrce námitce navrhovatele nevyhověl, nelze hledat pouze ve vlastním vypořádání námitek, nýbrž i v obecné části odůvodnění napadeného územního plánu (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2022, č. j. 55 A 62/2022-59, bod 23).
27. Pokud jde o proces přijímání územního plánu po skutkové stránce, zastupitelstvo odpůrce schválilo dne 21. 9. 2011 zadání územního plánu. Koncept zpracovaný na základě zadání byl předmětem kritiky ze strany veřejnosti i dotčených orgánů. Zastupitelstvo proto dne 4. 11. 2015 schválilo pokyny pro zpracování druhého návrhu územního plánu. Na jejich základě vznikl jeho nový návrh, který zahrnul pozemky navrhovatele do zastavitelné plochy .BR (plochy bydlení v rodinných domech) a územní rezervy C8.
28. Po prvním veřejném projednání bylo potřeba návrh územního plánu podstatně upravit kvůli aktualizaci Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje a vyhodnocení připomínek i námitek. Upravený návrh územního plánu pro opakované veřejné projednání se od původního návrhu lišil mj. tím, že pozemky navrhovatele již nevymezoval jako zastavitelné a ponechal jim dosavadní funkční využití .FI – *zvláštní využití zemědělské půdy – zahrádky*. Důvodem této odlišnosti byla zejména námitka zástupce veřejnosti uplatněná při prvním veřejném projednání, který se postavil proti vymezení dotčených ploch jako zastavitelných (blíže viz body 33 až 35 níže).
29. Navrhovatel podal proti návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání námitky, ve kterých poukázal na to, že tu není žádný důvod, proč jeho pozemky nevymezit jako zastavitelné. Odpůrce ovšem jeho námitky zamítl a vydal územní plán, v němž

nevymezil plochu s pozemky navrhovatele jako zastavitelnou. Ponechal jim původní funkční využití .FI.

30. Odůvodnění zamítavého rozhodnutí o námitkách je následujícího úplného znění: „V předchozím veřejném projednávání návrhu ÚP Šlapanice podali občané bydlící na přilehlých nemovitostech věcně shodnou námitku prostřednictvím zástupce veřejnosti, které po vyhodnocení zpracovatel ÚP Šlapanice ve spolupráci s určeným zastupitelem částečně vyhověl. Shledal, že šířka komunikace a veřejného prostranství neodpovídá požadavku minimální šířky veřejného prostranství pro obousměrnou komunikaci, která je stanovena vyhl. 501/2002Sb., o obecných požadavcích na využívání území, § 22odst. 2. A tedy napojení na dopravní a technickou infrastrukturu neumožňuje další rozvoj této lokality.“ (sic!)
31. Je pravdou, že pokud by soud hodnotil jen a pouze to, jak odpůrce vypořádal námitku navrhovatele v rozhodnutí o námitkách, pak by jeho postup nemohl posvětit. Na naprostou většinu argumentů navrhovatele totiž výslovně nereaguje. A jediná věcná reakce – že šířka komunikace a veřejného prostranství neodpovídá požadavku minimální šířky veřejného prostranství pro obousměrnou komunikaci podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. – taktéž neobstojí. Ustanovení § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., které upravuje nejmenší šířku veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek rodinného domu, je totiž v části třetí této vyhlášky. Podle jejího § 1 odst. 2 se *toto ustanovení tedy nepoužije při vymezení ploch v územních plánech*.
32. Jak ovšem plyne z výše uvedeného, soud má povinnost zohledňovat kontext celého územního plánu a nemůže izolovaně posuzovat jen vypořádání jedné konkrétní námítky. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách zmínil alespoň to, že při předchozím veřejném projednávání návrhu územního plánu *podali občané bydlící na přilehlých nemovitostech věcně shodnou námitku prostřednictvím zástupce veřejnosti, které zpracovatel územního plánu vyhověl*. To představuje *důležitý kontext*, který měl dopad na výslednou úpravu funkčního využití pozemků navrhovatele.
33. Zástupce veřejnosti tehdy namítal, že by na pozemcích navrhovatele (a dalších pozemcích v dané lokalitě) nemělo dojít ke změnám oproti předchozímu územnímu plánu, zejména v podobě umožnění výstavby rodinných domů, bytových domů či jiných staveb. Změny v původním návrhu územního plánu postrádaly jakékoliv odůvodnění. Podle zástupce veřejnosti komunikace v daném místě nezvládne zvýšený provoz. Jde o polní cestu, která se i při mírném dešti velmi zablátí. Nedá se předpokládat, že dostatečná komunikace vznikne. Jiná komunikace, která patří městu, je příliš úzká a neumožňuje vybudování smyčkového objezdu nebo obratiště. Vznik staveb v daném místě by odporoval předpisům požární ochrany či svozu odpadu. Nedá se předpokládat, že by obratiště či smyčka vznikly. Stávající asfaltová komunikace na ulici Smetanova končí u posledního rodinného domu a nevyhnuou se zde ani dvě motorová vozidla.
34. Při veřejném projednání se navíc podle zástupce veřejnosti potvrdilo, že se dlouhodobě nepočítá s tím, že by k danému místu vedla jiná komunikace než stávající ulice Smetanova. V tamější obytné zóně ani není chodník. Již nyní na Smetanově ulici dochází k nebezpečným a kolizním situacím, zejména v době sportovních akcí. Kvůli znečištění vozovky po vjezdu vozidel z polní cesty na asfaltovou komunikaci v minulosti opakovaně zasahovala městská policie. V případě nové výstavby dané místo nemá zajištěnou dopravní obslužnost.

35. Zástupce veřejnosti dále předložil celkově 12 blíže rozvedených důvodů, proč umístění zástavby do dané oblasti není možné. Jedná se o jednu z mála klidových zón ve městě. Velké pole na straně k potoku má nejvyšší I. třídu ochrany zemědělského půdního fondu. U části pozemků jde o ornou půdu s II. třídou ochrany. Zasahují také do území ochrany letiště. Bylo by třeba zohlednit i blízkost železniční tratě a z toho plynoucí omezení, např. pokud jde o hlukové limity. Kvůli bezprostřední blízkosti bonitního pole jde o nevhodné místo pro bydlení. Není ani zřejmé, zda inženýrské sítě a komunikace v ulici Smetanova zvládnou zvýšený provoz vozidel i připojení dalších rodinných domů. Dané území je v bezprostřední blízkosti vodního toku Říčky. Je proto sporné, zda by tam mohla probíhat výstavba kvůli protipovodňovým opatřením. Stavební činnost i užívání domů by mělo negativní dopad na životní prostředí. V okolí pozemků se vyskytují různé živočichové, např. žáby, kterých by se změna mohla negativně dotknout. V neposlední řadě by stavební činnost měla negativní dopad na život, bydlení a bezpečnost obyvatel ulice Smetanova i sportovní kluby, které tam provozují svoji činnost. Zástupce veřejnosti dovozoval rizikovost výstavby i z několika dalších důvodů, včetně rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.
36. Z odkazu na tyto shrnuté námitky v odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze dovodit, že se odpůrce s nimi nadále ztotožňuje. Námitky navrhovatele ho nepřesvědčily, aby změnil svůj názor a vrátil se k původnímu návrhu. To už je jistá forma přezkoumatelné reakce. Nadále platí dřívější rozhodnutí odpůrce o námitkách zástupce veřejnosti, kterým vyhověl, a rozhodl, že návrhovou plochu *bydlení v rodinných domech* z návrhu územního plánu vypustí s tím, že území bude součástí přírodně rekreačního celku Údolí Říčky. Na str. 13 textové části také územní plán uvádí, že v *Území rezidenčním – jih* „zastavitelné plochy bydlení *ukončují územní rozvoj* v tomto směru; *způsob využití* území pro sportovní a pohybové aktivity a *ploch pro zvláštní využívání zemědělské půdy – zahrádky považovat za stabilizované*, resp. jako rezervu pro obytné funkce navazující na současné zastavěné plochy; další větší rezervy pro bydlení vyžadující zábor zemědělské půdy nepředpokládat. Případný další rozvoj pro sport a pohybové aktivity se nevymezuje – lze jej předpokládat po prověření nezbytnosti rozšíření PPO, a po vyhlášení pásma hygienické ochrany (PHO) letiště – hluková zátěž. (...)“ (zvýraznil soud).
37. *Stabilizovanou plochou* se přitom podle definice na str. 51 textové části územního plánu rozumí „dílčí část území, ve kterém je *stávající způsob využití a prostorové uspořádání ustálené*; *ve stabilizované ploše nedochází k zásadní změně způsobu využití a prostorového uspořádání*; ustálený je proces doplňování proluk a volných míst s předpokladem napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, obnovy, modernizace a úprav prostorového uspořádání.“ (zvýraznil soud). Pro plochy *zvláštního využívání zemědělské půdy – zahrádky* s označením *.FI* pak územní plán stanoví, že má jít o pozemky pro individuální rekreaci, občasný pobyt výhradně v plochách vymezených jako *zvláštní využívání zemědělské půdy*. Pod přípustné využití řadí jednotlivé stavby s jedním nadzemním podlažím do 12 m² zastavěné plochy sloužící hlavnímu účelu využití zahrad (tj. kůlny, sklepy, zahradní altány a pergoly, zařízení pro drobný domácí chov zvířat), oplocení, podzemní vedení inženýrských sítí. Za podmíněně přípustné využití označuje stávající stavby a zařízení evidované katastrem nemovitostí. Nepřípustným využitím jsou naopak podle § 18 odst. 5 stavebního zákona pozemky, stavby a zařízení související s těžbou mimo lokality v územním plánu vymezené jako plochy těžby, z důvodu veřejného zájmu zachování charakteru území zejména v krajinné památkové zóně Bojiště bitvy u Slavkova. Charakter a kompozici Údolí Říčky územní plán popisuje také na str. 10 své textové části.

38. V odůvodnění územního plánu se lze ještě na str. 55 dočíst k *Území rezidenčnímu – jih*, že „[t]ok Říčky, který tvoří přirozenou severojižní osu území, vytváří *předpoklady pro stabilizaci rezidenčního území* a rozšíření ploch pro sportovní, relaxační a pohybové aktivity; *rozsah území, který by mohl být tomuto využití určen, je však limitován rozlivem předpokládané povodně (Q100)*. Současně bude tato část území dotčena hlukovou zátěží letiště (předpokládané rozšíření hlukového pásma nad významnou část území). Za předpokladu realizace protipovodňových opatření lze částečně rozšířit plochy pro sport a pohybové aktivity, nikoli však v míře, kterou předpokládal dosavadní územní plán. *Vzhledem k předpokládanému rozšíření hlukového pásma letiště, které zasahuje stabilizované plochy bydlení, nejsou navrhovány zastavitelné plochy bydlení případně plochy s podílem bydlení. Zachován zůstane rozsah ploch zahrádek jako zvláštní využívání zemědělské půdy.*“ (zvýraznil soud).
39. Na str. 40 odůvodnění se dále v tabulce vypořádávající požadavky na úpravu druhého návrhu územního plánu v bodě 19 uvádí, že se *vymezení zahrádek (FI) v lokalitě zahrádek prodloužená Smetanova nemění*. Je také pravdou, jak tvrdí odpůrce, že územní plán pro zastavitelné plochy stanoví podmínky jejich rozvoje a vede do nich dopravní i technickou infrastrukturu, což nečiní u pozemků navrhovatele (viz str. 16 až 20 textové části územního plánu).
40. V odůvodnění kapitoly E územního plánu (vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a na pozemky určené k plnění funkcí lesa) se poté v závěru na str. 22 uvádí, že územní plán představuje „*vizi vyváženého územního rozvoje. (...) veškeré navrhované plochy budou v horizontu, pro nějž se vydává, postupně využity*. S ohledem na nezbytnost dohody společného postupu mezi vlastníky pozemků v jednotlivých návrhových plochách, kdy stávající parcela neodpovídá využitelné parcelaci, se *nevytvořením nadbytku ploch pro výstavbu vytváří potřebný tlak* pro dosažení takových dohod. Návrh současně vychází z předpokladu, že bude naplněna zákonná povinnost jeho periodického vyhodnocování, v jejímž rámci bude prověřena potřebnost využití vymezených územních rezerv. Posledně uvedeným bude zabezpečen prostor pro kontinuální územní rozvoj *i v případě, že některou z návrhových ploch nebude možné využít již v blízkém časovém horizontu*. Společenská naléhavost územního rozvoje doložená výše uvedenými skutečnostmi je zřejmá, stejně tak jako fakt, že zastavitelné plochy nelze vymezit na půdách III. třídy a dalších méně kvalitních půdách, protože v kontaktu se zastavěným územím neexistují. (...)“ (zvýraznil soud).
41. Z toho všeho lze podle soudu dovozovat, jak se odpůrce obecně rozhodl o funkčním využití pozemků v dané oblasti. A jak se rozhodl konkrétně ve vztahu k pozemkům navrhovatele. Již jednou v průběhu pořizování územního plánu učinil volbu, že pozemky navrhovatele součástí zastavitelné plochy nebudou z důvodů obsažených v námitce zástupce veřejnosti. Námitky navrhovatele odpůrce nepřesvědčily, aby se znovu rozhodl opačně. V samotném územním plánu vysvětluje, že se *rozhodl respektovat stabilizovanost dané oblasti a zastavitelnost ploch tam dále nerozvíjet*. Z odůvodnění územního plánu lze dovozovat, že odpůrci záleží na tom, aby se zastavitelné plochy opravdu ke svému účelu v relevantní době využily a daly využít. U pozemku navrhovatele to i z důvodů, které popsal zejména zástupce veřejnosti ve své námitce, odpůrce nepředpokládá (viz i bod 38 výše). Proto se konzervativně rozhodl jejich funkční využití neměnit.
42. Odpůrci lze vytknout, že vypořádání námítky navrhovatele mohlo být podrobnější. Z kontextu celého územního plánu ale plyne, že jeho rozhodnutí o ponechání funkčního využití nad pozemky navrhovatele mělo určité zřetelné věcné důvody. Odpůrce tedy

nerozhodl nepřezkoumatelně. Objektivně vzato je jasné, proč rozhodl, jak rozhodl. O nepřezkoumatelnosti by přitom mohla být řeč, jen pokud by to jasné nebylo.

43. Tyto závěry přitom nejsou v rozporu s rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2023, č. j. 41 A 30/2023-32, na nějž navrhovatel odkázal při jednání. Odpůrce ve světle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu i samotného Krajského soudu v Praze (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2022 č. j. 55 A 62/2022-59) podle soudu splnil požadavek přezkoumatelně vypořádat námitky navrhovatele v kontextu územního plánu jako celku.
44. Návrhový bod o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách proto není důvodný.

V. 2. Soud neshledal, že by rozhodnutí o námitkách bylo věcně nesprávné.

Shrnutí návrhového bodu

45. Podle navrhovatele je rozhodnutí o námitkách věcně nesprávné. Opírá se o jediný argument, že šířka komunikace a veřejného prostranství neodpovídá požadavku na minimální šířku pro obousměrnou komunikaci, která plyne z vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podmínka nejmenší možné šířky veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek rodinného domu (§ 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), se ale použije až ve fázi vymezování pozemků v územním rozhodování, nikoliv při vymezování ploch v územních plánech (§ 1 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). Není možné takto odůvodnit, proč nelze určitý pozemek vymezit jako zastavitelný. Konkrétní podoba napojení na dopravní a technickou infrastrukturu má totiž být především záležitostí investora, který může ke schválení navrhnout jakýkoliv způsob, který odpovídá územně plánovací dokumentaci. Není v působnosti ani možnostech pořizovatele územního plánu vyhodnotit, zda situace v území někdy v budoucnu umožní odpovídající napojení na infrastrukturu.
46. Lze si představit napojení pozemků navrhovatele a stavby rodinných domů přes ulici Smetanova, popřípadě že si investor zajistí jiné napojení odpovídající územnímu plánu přes sousední pozemky (podmínky využití sousedních pozemků umožňují výstavbu nové komunikace). Hodnotit splnění požadavků na dopravní napojení (dopravní kapacita, bezpečnost, přítomnost obratiště apod.) by měl stavební úřad v územním řízení podle konkrétního záměru, nikoliv pořizovatel územního plánu bez dostatečné znalosti situace v území.
47. Vymezení pozemků navrhovatele jako zastavitelných plně odpovídá požadavkům na plochy bydlení podle § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. i cílům územního plánování. Vytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území. Uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Bezdůvodné zamezení výstavby na pozemcích navrhovatele tomuto cíli odporuje.
48. Zamítnutí námítky navrhovatele neobstojí, ani z pohledu širšího kontextu odůvodnění celého územního plánu. Podle něj je vymezení nových zastavitelných ploch nezbytné. Pozemky navrhovatele jsou svým umístěním, rozlohou a vlastnostmi pro zastavění rodinnými domy vhodnější než jejich využití pro zemědělské účely. Možnost územního rozvoje na půdách s nižší třídou ochrany není reálná. Ostatní enklávy méně kvalitních půd jsou v polohách, které nemají kontakt se zastavěným územím. Pozemky navrhovatele by

mohly využít svého potenciálu, který nabízí pro udržitelný rozvoj města při respektování ochrany životního prostředí.

Shrnutí vyjádření odpůrce

49. Podle odpůrce navrhovatel nezpochybňuje skutečnosti, které odpůrce vedly k zachování regulace podle předchozího územního plánu. Neprokazuje, že by se odpůrce mýlil ve vyhodnocení způsobilosti místní komunikace k zahrnutí pozemků navrhovatele do *ploch bydlení*. Ty musí splňovat přísnější nároky než plochy *zvláštního užívání zemědělské půdy – zahrádek*. Odpůrce nemohl „zavřít oči“ před tím, jaké jsou podmínky v území a nepřihlížet k návazným podmínkám zpřístupňování pozemků pro rodinné domy plynoucím z prováděcích právních předpisů. Jeho úkolem bylo vyhodnotit potřebnost rozsahu jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití a pak je v území umístit tak, aby umožnil udržitelný rozvoj území. Musel navrhnout do území funkční využití způsobem, který má potenciál realizace, a současně co nejméně zasáhne do práv třetích osob.
50. Odpůrce vyhodnotil, že pozemky navrhovatele pro rozvoj funkce bydlení na svém území v tuto chvíli vymezit nepotřebuje. I bez nich má dostatek ploch, v nichž se na jeho území bude realizovat výstavba určená k trvalému bydlení. Z toho důvodu mohl bez dalšího vyhovět námitce zástupce veřejnosti, která nechtěla umožnit přestavbu lokality, v níž se pozemky navrhovatele nachází, do funkce bydlení. To neznamena, že by v budoucnu nemohl odpůrce dojít k závěru, že pozemky navrhovatele potřebuje pro rozvoj funkce bydlení.

Hodnocení soudu

51. Nejdříve je třeba připomenout *smysl a účel procesu územního plánování*. Podle judikatury v něm „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 nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité *politické procedury* v podobě schvalování územního plánu, v níž je *vůle politické jednotky*, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých 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 popsaných 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.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73; zvýraznil soud).
52. Úkolem soudu proto není určovat, jak se má určité území využívat, a aktivně tak nahrazovat politickou vůli obcí. Soud má pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady soukromých i veřejných zájmů. Výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. *Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v určitém území při zachování výše zmíněných zásad je*

politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Ze zásady zdrženlivosti moci soudní tak plyne, že ke zrušení části územního plánu by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a územního plánu jako celku.

53. Jak již nepřímou plyne z předcházející části V.1., o exces odpůrce, který by soud vedl k nutnosti zrušit napadenou část územního plánu, zde nejde. Odkaz na § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. je sice chybný (viz bod 31 výše). Ale z obsahu územního plánu jako celku i posloupnosti tvorby jeho návrhů včetně postupného vypořádávání námitek lze podle soudu vyčíst legitimní důvody, pro něž odpůrce nevymezil na pozemcích navrhovatele zastavitelnou plochu (viz shrnutí v bodě 41 výše).
54. Jde-li o otázku dopravního napojení, navrhovatel nepřesvědčil ani soud, že by vymezení plochy pro bydlení v daném místě za stávající situace odpovídalo § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podle daného ustanovení platí, že se plochy bydlení obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění „podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení.“ (odst. 1; zvýraznil soud). Plochy bydlení zahrnují „zpravidla pozemky bytových domů, pozemky rodinných domů, pozemky související dopravní a technické infrastruktury a pozemky veřejných prostranství. (...). Součástí plochy bydlení mohou být pozemky dalších staveb a zařízení, které *nesnižují kvalitu prostředí a pohodu bydlení ve vymezené ploše, jsou slučitelné s bydlením* a slouží zejména obyvatelům v takto vymezené ploše.“ (odst. 2; zvýraznil soud).
55. Soudu se ve světle provedených důkazů o situaci na místě – včetně šířky napojení od ulice Smetanova a jeho kvality – jeví přesvědčivými námitky zástupce veřejnosti, které byly hlavním důvodem pro nevymezení zastavitelné plochy na pozemcích navrhovatele (viz zejména body 33 až 35 výše). *Lze na poli § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. nyní pochybovat, zda by se daly zajistit podmínky pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení, či zda by případné další stavby a zařízení nesnižily kvalitu prostředí a pohody bydlení ve vymezené ploše, resp. zda by byly slučitelné s bydlením.* Jak odpůrce v tomto ohledu příhodně uvádí, nemohl odhlédnout od podmínek v území a při vymezování ploch měl povinnost postupovat s vírou v to, že nově vymezené zastavitelné pozemky opravdu bude možné v dané či dohledné době zastavět.
56. Odpůrce, který nejlépe zná poměry ve svém území, se rozhodl územní rozvoj v dané oblasti (prozatím) zastavit, protože se tam s ohledem na danou situaci podle jeho názoru nyní nedalo očekávat zastavění kvůli chybějícímu rozumně představitelnému dopravnímu napojení. Neobstojí proto ani argumenty poukazující na širší kontext odůvodnění územního plánu, ze kterého navrhovatel dovozuje nezbytnost vymezení zastavitelné plochy na jeho pozemcích. Z odůvodnění naopak plyne, že to odpůrce neměl v plánu (viz body 36 až 40 výše).
57. Soudu za těchto okolností nepřísluší toto rozhodnutí odpůrce přehodnocovat či jej dokonce nahrazovat. Pokud odpůrce v místě zachoval *status quo* a neměl jistotu o vhodnosti zastavitelnosti plochy na pozemcích navrhovatele, protože ho přesvědčily námitky zástupce

veřejnosti o nedostatečném dopravním napojení, pak se podle soudu nedopustil pochybení, natožpak excesu, kvůli kterému by bylo namístě zasáhnout a napadenou část územního plánu zrušit. Jak ostatně v tomto kontextu uvádí judikatura Nejvyššího správního soudu, kterou berou v potaz i obě strany sporu, „neexistuje (...) veřejné subjektivní právo jednotlivce (vlastníka) na zařazení jeho pozemků do zastavitelného území – *skutečnost, že v územním plánu se nezmění účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ vlastníka pozemku, nemůže být kvalifikována jako nezákonnost*, neboť je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2022, č. j. 2 As 2/2020-68, bod 27; zvýraznil zdejší soud).

58. Soud v této souvislosti dodává, že aktuální určení funkčního využití plochy na pozemcích navrhovatele nemusí mít stejnou podobu navždy. Na tuto skutečnost ostatně zástupce odpůrce opakovaně upozorňoval při jednání. Je třeba připomenout § 5 odst. 6 stavebního zákona, podle kterého platí, že „[o]bce a kraje jsou povinny soustavně sledovat uplatňování územně plánovací dokumentace a vyhodnocovat je podle tohoto zákona. Dojde-li ke změně podmínek, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace vydána, jsou povinny pořídit změnu příslušné územně plánovací dokumentace.“
59. Pro úplnost pak soud doplňuje, že na jeho závěry neměl vliv spor, který mezi účastníky vznikl až při jednání, ohledně vzdálenosti pozemků navrhovatele od nejbližší místní komunikace. Tuto otázku vnesl do projednání věci odpůrce. Navrhovatel tímto směrem ve svém návrhu neargumentoval. Nutno uvést, že zástupce odpůrce zřejmě měl na mysli úpravu v § 20 odst. 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle kterého platí, že „[k]e každé stavbě rodinného domu nebo stavbě pro rodinnou rekreaci nebo souvislé skupině těchto staveb musí vést zpevněná pozemní komunikace široká nejméně 2,5 m a končící nejdále 50 m od stavby.“ Toto ustanovení se ovšem – stejně jako § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. – použije až ve fázi vymezování pozemků v územním rozhodování, nikoliv ve fázi vymezování ploch v územních plánech (§ 1 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.). Pro posouzení této věci proto nemá relevanci. Nelze z něj dovozovat jakýkoliv „nárok“ na to, aby plocha vzdálená do 50 metrů od zpevněné pozemní komunikace byla vymezena jako plocha zastavitelná.
60. Návrhový bod poukazující na věcnou nesprávnost rozhodnutí odpůrce o námitkách navrhovatele proto také není důvodný.

V. 3. Soud neshledal, že by odpůrce zvolil nepřiměřené řešení vůči vlastnickému právu navrhovatele, že by jej diskriminoval oproti velkým developerům, nebo že by postupoval svévolně.

Shrnutí návrhového bodu

61. Podle navrhovatele je nezbytné přezkoumat napadené opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy zda vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda spolu opatření obecné povahy a sledovaný cíl logicky souvisí, zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, a zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně. V neposlední řadě se také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli. Podle navrhovatele územní plán nesplňuje požadavek chybějícího vhodnějšího prostředku k dosažení sledovaného cíle a požadavek na to, aby opatření obecné povahy omezovalo své adresáty co nejméně.

62. Odpůrce nezná dostatečně neustále se vyvíjející situaci v území. Nemělo proto dojít k zamezení jakékoliv výstavby, ale ke stanovení jasných podmínek pro výstavbu, které dále mohla upřesňovat územní rozhodnutí (šířka komunikace, možnost napojení na dopravní a technickou infrastrukturu). Znamenalo by to ochranu jeho zájmů i zájmů vlastníků sousedních nemovitostí. Nedošlo by k nedůvodnému zamezení výstavby a omezení vlastnického práva. Podmínky výstavby měly určovat příslušné normy, jejichž dodržení by podmiňovalo výstavbu. Ke sledování účelu předestřené odpůrcem poskytuje právní řád vhodnější prostředky.
63. Podle navrhovatele je navíc třeba vyhodnotit, zda napadaný zásah není diskriminační a netrpí libovůlí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192). Proces přijímání územního plánu ovlivnili velcí investoři, jak plyne i z odůvodnění územního plánu. Kromě společnosti CTP Invest, spol. s r.o. („*CTP Invest*“) mají v řešené lokalitě své zájmy i další developerské společnosti, např. Šlapanice invest, s.r.o. („*Šlapanice invest*“), či Bela Property a.s. („*Bela Property*“). Odpůrce dlouhodobě upřednostňuje zájmy těchto investorů před zájmy občanů, což se při přijímání územního plánu mohlo projevit diskriminačním přístupem při vymezení zastavitelných ploch – pozemky developerských společností se za pochybných podmínek staly zastavitelnými.
64. Navrhovatel popisuje, že někteří obyvatelé Šlapanic v roce 2019 založili *Družstvo Nad mlýnem*. Měli zájem od odpůrce odkoupit pozemky na okraji Šlapanic. Chtěli vystavět rodinné domy pro potřeby členů družstva. Sousední pozemky dále od města vlastnily společnosti *Šlapanice invest* a *Bela Property*. Zastupitelstvo zamítlo prodej pozemků družstvu a současně schválilo směnu uvedených městských pozemků za pozemky developerů. Doplatek za rozdíl ve velikosti pozemků činil 1.500 Kč/m². Developerské společnosti tak získaly pozemky blíže městu s dosahem na dopravní a technickou infrastrukturu.
65. Územní plán vymezil pozemky, které developerské společnosti získaly od odpůrce, jako zastavitelné a povolil tam výstavbu rodinných domů. Tyto pozemky se nyní nabízejí za cca 9 980 Kč/m², tedy za cenu násobně vyšší, než jaká byla hodnota směněných pozemků a doplatek za rozdíl ve velikosti. Lze mít podezření, že vymezování zastavitelných ploch neprobíhá vůči všem na základě stejných pravidel. Pozemky navrhovatele i investorů mají velmi podobné vlastnosti. Nachází se v téměř totožné lokalitě a mají se využít pro stejný účel. Ačkoliv se tyto subjekty nachází v podobném postavení, odpůrce s nimi zachází jinak. Převažuje zájem na ochraně investic velkých investorů a developerských společností.

Shrnutí vyjádření odpůrce

66. Územní plán nezamezuje jakékoliv výstavbě. Ve funkční ploše, v níž se dotčené nemovitosti nacházejí, umožňuje údržbu stávajících objektů a nové stavby do 12 m² zastavěné plochy.
67. Odpůrce se ohrazuje proti nařčení, že proces pořizování územního plánu ovlivnili „velcí investoři“. Realita je taková, že předchozí územní plán obsahoval extrémní množství zastavitelných ploch, čemuž pro jejich dlouhodobé nevyužívání odpůrce novým územním plánem učinil přítrž. Pro územní rozvoj zvolil umírněnou koncepci, kterou Krajský soud v Brně již akceptoval v rozsudku ze dne 31. 1. 2023, č. j. 65 A 9/2022-63. Navrhovatele – na rozdíl od jiných vlastníků pozemků – územní plán negativně nezasáhl. Sám navrhovatel tvrdí, že územní plán jen zklamal jeho očekávání. Odpůrce nerozumí konstrukci o nerovném zacházení, pokud územní plán vlastnické vztahy navrhovatele k jeho nemovitostem nijak neovlivnil.

68. Odpůrce podaný návrh čte jako pokus o zásah do jeho práva na samosprávu. Podkladem je zklamané očekávání na straně navrhovatele, který se domnívá, že odpůrce má povinnost vymezit nad jeho pozemky plochu s funkčním využitím, které si navrhovatel přeje, bez ohledu na objektivní stav dopravní a technické infrastruktury v území a bez ohledu na potřebnost takové plochy.

Hodnocení soudu

69. Soud v reakci na návrhový bod o nedodržení proporcionality vychází z toho, že *zásah do vlastnického práva navrhovatele nedosahuje vysokého stupně intenzity*. Funkční využití jeho pozemků zůstalo, jaké bylo podle předchozího územního plánu a odpůrce ho nezhoršil, jako by tomu například bylo, pokud by z dříve zastavitelných pozemků učinil pozemky nezastavitelné. Cílem odpůrce bylo respektovat stabilizovanost dané oblasti a zastavitelnost ploch tam dále nerozvíjet, protože chtěl, aby se zastavitelné plochy opravdu ke svému účelu využily a daly využít. To je nepochybně *cíl legitimní*, který spadá do rozsahu ústavně zaručeného práva odpůrce na samosprávu.
70. Tvzení navrhovatele míří ve struktuře testu proporcionality na *potřebnost (nezbytnost)* napadeného zásahu kvůli uvedenému legitimnímu cíli. Při zkoumání potřebnosti zásahu je třeba se ptát, zda neexistuje jiná cesta k naplnění sledovaného cíle, která by byla vůči dotčenému právu jednotlivce šetrnější, a přitom by *ve stejné nebo obdobné míře* naplňovala daný legitimní cíl. Navrhovatel tvrdí, že odpůrce neměl zamezovat jakékoliv výstavbě, ale měl pro ni stanovit jasné podmínky, které se daly konkretizovat při územním rozhodování za použití příslušných norem.
71. Tím by ovšem podle soudu nedocházelo k naplnění onoho výše zmíněného cíle. Podobná úprava by naopak šla proti němu. Jestliže chtěl odpůrce respektovat stabilizovanost daného území, nijak tam funkční využití neměnit a nevymezovat jako zastavitelné plochy, u nichž se nedalo v dané době zastavění předpokládat, vedlo by vymezení zastavitelné plochy na pozemcích navrhovatele přesně opačným směrem – k možnému zastavění. Navrhovatelem uváděné jiné řešení by tedy nenaplňovalo cíle odpůrce ve stejné nebo obdobné míře, protože by znamenalo, že by se do oblasti, kde si nebyl jistý možným územním rozvojem, nakonec mohla zástavba rozšířit. V tomto směru bylo s ohledem na daný legitimní cíl potřebné, aby ploše s pozemky navrhovatele zůstalo stejné funkční využití.
72. Navrhovatel pak již neuvádí bližší argumentaci k *přiměřenosti v užším smyslu* coby poslednímu kroku posuzování proporcionality. Soud proto jen v obecné míře konstatuje, že nízké či mírné intenzitě zásahu do jeho vlastnického práva (zachování stávajícího stavu funkčního využití jeho pozemků) odpovídá podstatné uspokojení kolidujícího legitimního cíle popsaného v bodě 69 výše. Napadená část územního plánu je proto vůči vlastnickému právu navrhovatele přiměřená. Návrhový bod o nepřiměřenosti řešení zvoleného odpůrcem není důvodný.
73. Pokud jde o argumenty o diskriminaci a libovůli odpůrce, soud se může zabývat jen zásahem do právní sféry navrhovatele. Ten nesnáší žádné důkazy ke svým tvrzením o upřednostňování zájmů developerů a „pochybných podmínkách“ vymezení jejich pozemků jako zastavitelných či zisku pozemků blíže k městu s dosahem na dopravní a technickou infrastrukturu. Nevysvětlil, jak přesně to vše mělo proběhnout. Jen ve velmi obecné rovině tvrdí, že vymezování zastavitelných ploch podle něj neprobíhá vzhledem ke všem subjektům na základě stejných pravidel, ačkoliv se tyto subjekty nachází v podobném

postavení. Ovlivnění přijetí územního plánu má dokládat odůvodnění územního plánu (viz jeho str. 7).

74. Soud však váží důvody a rozsah návrhu (§ 101d odst. 1 soudního řádu správního). Již samotná tvrzení navrhovatele přitom nejsou dostatečně specifická. Navrhovatel totiž vůbec neoznačuje pozemky všech zmíněných developerů, o které má jít, a u kterých se měla tvrzená nerovnost vůči navrhovateli projevit. Zmiňuje jen „řešenou lokalitu“ (ač sám poté zmiňuje, že jde jen o lokalitu „téměř totožnou“). Parcelním číslem – navíc jen v souvislosti s popisem snah *Družstva Nad Mlýnem* o koupi některých pozemků – označil pouze dva pozemky, které tehdy měly vlastnit společnosti *Šlapanice Invest* a *Bela Property* (přesně uvedl „parc. č. XK, XL a další“), které se však nacházejí v jiné lokalitě na severovýchod od pozemků navrhovatele na druhé straně Říčky. Podoba této lokality včetně katastrální situace v daném místě byla předmětem dokazování. Jiné pozemky, o které má zřejmě jít, ale navrhovatel neoznačil. Soud proto neví, kde přesně jsou všechny pozemky všech zmíněných developerů, které měl odpůrce podle navrhovatele neodůvodněně zvýhodnit.
75. Nelze přitom po soudu *vázaném rozsahem a důvody návrhu* požadovat, aby za navrhovatele vyhledával v katastru nemovitostí, o které pozemky může hypoteticky jít. Je to navrhovatel, kdo má povinnost v potřebné míře vymezit rozsah a důvody návrhu tak, aby umožnil soudu ho náležitě posoudit. Ve světle toho, jak navrhovatel tento návrhový bod vymezil, ale soud nemůže posoudit, zda opravdu navrhovatel a zmínění developeri byli vůbec ve srovnatelném postavení, a zda tedy opravdu může jít o diskriminaci. Diskriminací totiž je – zjednodušeně řečeno – jen odlišné zacházení se *srovnatelnými subjekty* k tíži jednoho z nich bez objektivních důvodů (viz nálezný sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014, body 34 a 35).
76. Srovnatelnost navrhovatele a uvedených developerů přitom podle soudu nelze spatřovat v tom, že všichni mají na území odpůrce pozemky. Z toho zřejmě navrhovatel vychází, pokud v návrhu uvedl, že jeho pozemky a pozemky developerů „mají velmi podobné vlastnosti, nachází se v téměř totožné lokalitě a mají být využity pro stejný účel.“ Bylo by to příliš obecné srovnávání. Pro účely správného posouzení srovnatelnosti a zvolení tzv. komparátora by bylo třeba jít hlouběji. Muselo by podle soudu jít o pozemky ve stejné lokalitě se stejnými či obdobnými kvalitativními podmínkami, ne-li dokonce stejného funkčního využití, které by se u pozemků developerů změnilo a u navrhovatele nikoliv. Pak by se zřejmě o srovnatelnosti dalo hovořit. Porušením rovnosti (resp. zákazu diskriminace) je totiž jen nestejně zacházení se stejným, nebo naopak stejné zacházení s nestejným, aniž by pro cokoli z toho existoval legitimní důvod. Návrh však podle soudu k tomu všemu neobsahuje dostatečná tvrzení či důkazy.
77. Jestliže by soud za navrhovatele vyhledával v katastru nemovitostí a „tipoval“ pozemky, o které zřejmě navrhovateli jde, porušil by tím princip *procesní rovnosti účastníků*. Navrhovatel sám obecností a nekonkrétností své návrhové argumentace způsobil, že ji soud nemohl posoudit jinak než v obdobně obecné rovině. Podle soudu tedy za daných okolností není jasné, že společnosti *CTP Invest*, *Šlapanice invest* a *Bela Property* byly opravdu ve srovnatelném postavení jako navrhovatel, pokud jde o umístění jejich pozemků, a že vymezení jejich pozemků jako zastavitelných nemělo oproti ponechání *statu quo* u pozemků navrhovatele objektivní důvod. Navrhovatel ani nezmínil v potřebné míře konkrétnosti, v čem se neúspěšná snaha *Družstva Nad mlýnem* odkoupit určité pozemky v jiné lokalitě měla projevit v jeho právní sféře a vůči jeho pozemku.

78. Soud nepoučoval navrhovatele podle § 118a občanského soudního řádu o tom, že nevyklíčil všechny rozhodné skutečnosti nebo že je uvedl neúplně, a aby svá tvrzení doplnil, včetně poučení, o čem má tvrzení doplnit a jaké by byly následky nesplnění této výzvy (§ 118a odst. 1 občanského soudního řádu). Ani ho nepoučoval, že ke svým výše zmíněným tvrzením nenavrhl důkazy potřebné k jejich prokázání (§ 118a odst. 3 občanského soudního řádu). Soud tedy nenavázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 2329/21, podle nějž by správní soudy při přezkumu opatření obecné povahy měly účastníky řízení poučit podle uvedených ustanovení občanského soudního řádu o hrozícím neúspěchu v řízení. Soud zaujal k použitelnosti uvedených ustanovení při soudním přezkumu opatření obecné povahy jiný právní názor než Ústavní soud. Od tohoto nálezu se proto výslovně odlišuje.
79. Jak již uvedl Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 20. 2. 2023, č. j. 55 A 73/2022-83 (bod 8): „význam tohoto nálezu je co do přesvědčivosti jeho argumentace a přesvědčivosti jím odkazovaných zdrojů pouze omezený. Stručně řečeno, nálezy sp. zn. III. ÚS 2329/21 se odchýlily od ustálené judikatury Ústavního soudu autonomně vymezující ‚překvapivé rozhodnutí‘ ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod jako rozhodnutí založeném na otázkách ze strany dosud nezvažovaných (srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 3006/15 ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 3477/21 ze dne 14. 12. 2022 a tam citovanou judikaturu). Dále pak toto rozhodnutí *de facto* vychází z jediného literárního zdroje – statě K. Svobody [Svoboda, K. Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem. *Správní právo*, 2010, č. 3, s. 166-178; doplnil zdejší soud], která v rozporu s požadavky nálezu sp. zn. Pl. ÚS 85/06 ze dne 25. 9. 2007 neodráží všeobecně akceptované, doktrinární chápání dotčených právních institutů (druhé dílo citované Ústavním soudem [Grygar, T. In: Frumarová, K. a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, s. 85-86; doplnil zdejší soud] o ničem nevypovídá, protože pouze názor K. Svobody reprodukuje, aniž by předkládalo vlastní argumentaci či reflektovalo možné odlišné náhledy či strukturovanost problému).“
80. Uplatnění poučovací povinnosti je v poměrech správního soudnictví obecně dosti omezené koncentrací skutkových a právních námitek (srov. Kühn Z., Kocourek T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 243-252 a 405-406). To platí o to silněji při soudním přezkumu opatření obecné povahy, kde se uplatní *přísná koncentrace rozsahem a důvody návrhu* podle § 101d odst. 1 soudního řádu správního. Toto ustanovení Ústavní soud nepostoupil plénu k přezkumu jeho ústavnosti. Výklad plynoucí z nálezu sp. zn. III. ÚS 2329/21 přitom smysl a účel § 101d odst. 1 soudního řádu správního popírá. Jak trefně uvedl v odlišném stanovisku k danému nálezu soudce Vojtěch Šimíček: „nálezy důsledně neodlišuje aktivní procesní a věcnou legitimaci k podání návrhu a právě v tom spatřuji podstatu nepochopení argumentace správních soudů (...). V případě přezkumu opatření obecné povahy totiž nepostačuje pouze okolnost, že navrhovatel je vlastníkem dotčených pozemků a tyto musí v návrhu označit (procesní legitimace), nýbrž je v jeho zájmu, aby vyložil důvody, pro které je na tomto vlastnickém právu zasažen (věcná legitimace). (...) Právě proto ostatně citovaný § 101d odst. 1 SŘS zmiňuje vázanost rozsahem i důvody návrhu.“ (bod 4 odlišného stanoviska Vojtěcha Šimíčka).
81. Jak Vojtěch Šimíček v odlišném stanovisku dodal, nálezy sp. zn. III. ÚS 2329/21 „nezohledňuje a nedomýšlí, v jakém procesním ‚terénu‘ se pohybujeme: jde o územní plán. Jistě, v daném případě jde o (zdánlivě) poměrně jednoduchou záležitost, nicméně Ústavní soud by si měl být vědom dopadů jeho precedenčního rozhodnutí *pro futuro*. Povinnosti, které klademe na správní soudy v těchto řízeních, se totiž budou týkat i případů daleko

komplikovanějších a je proto otázkou, zda tento nálezné neotevřít příslovečnou „Pandořinu skříňku“.“ (bod 7 odlišného stanoviska). I pro tuto věc pak obdobně platí slova Vojtěcha Šimíčka, že „posuzovaná věc (...) není o tom, že by byla stěžovatelka překvapena použitím jiné právní úpravy, jinými skutkovými zjištěními anebo jiným právním posouzením, vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení“. Náš případ je úplně odlišný: v žalobní argumentaci prostě opomenula uvést některé pozemky, byť jí v tom zjevně nic nebránilo (a byla zastoupena advokátem). Není přitom úkolem správních soudů navrhovateli, zastoupenému advokátem, domýšlet absentující či dokonce optimální argumentaci (...).“ (bod 8 odlišného stanoviska).

82. Jak již soud vysvětlil výše, navrhovatel zde také neupřesnil pozemky developerů, o které mu jde v souvislosti s jeho argumentací o diskriminaci a svévoli odpůrce, a nedoložil o tom bližší důkazy. V roční návrhové lhůtě měl nepochybně dostatek prostoru k tomu, aby návrh formuloval pregnantněji. Nebylo proto úkolem soudu, aby za něj – ve lhůtě 90 dnů, kterou má pro rozhodnutí o návrhu – chybějící okolnosti domýšlel (je-li též zastoupený advokátkou). S ohledem na to, jak navrhovatel tento svůj návrhový bod formuloval, pro něj jeho vyhodnocení soudem také může být jen stěží překvapivé. Ze všech těchto důvodů soud nenásledoval nálezné sp. zn. III. ÚS 2329/21, který představuje nepřiléhavé vybočení z jinak konzistentní judikatury Ústavního soudu k zákazu překvapivých rozhodnutí. Nepoužil tedy § 118a občanského soudního řádu, jehož použití při soudním přezkumu opatření obecné povahy, je již za hranou *přiměřeného* použití občanského soudního řádu (§ 64 soudního řádu správního).
83. Je pak sice pravdou, že se v odůvodnění územního plánu – konkrétně ve shrnutí procesu jeho přijímání a pasáži o jeho konceptu – píše, že přípravy návrhu územního plánu doprovázely „nestandardní skutečnosti“. Za něj „lze označit, že přípravných jednání se v mnoha případech za město neúčastnili volení zástupci města, ale významní vlastníci pozemků pod plochami určenými ke změně na plochy pro CTP. Dále vyplynulo, že část sjednaných smluv nebyla řádně projednána zastupitelstvem a nebyla městu ani známa, přestože ze smlouvy měly městu plynout finanční příjmy. Nevolení zástupci města v projednávání změn územního plánu se společností CTP Invest obdrželi odměny ve výši 150 000 Kč a 100 000 Kč přímo od společnosti CTP. Do roku 2014 nedošlo k žádnému přijetí nápravy tehdejšími zastupitelstvem.“ (str. 7 odůvodnění).
84. Hned na následující straně se ovšem píše, že v roce 2014 „[n]a základě záporných stanovisek dotčených orgánů (zejména odboru životního prostředí a odboru dopravy Krajského úřadu JMK), zpochybňujících koncepční řešení návrhu ÚP, pořizovatel s přihlédnutím ke značnému množství nesouhlasných připomínek veřejnosti vyhodnotil návrh ÚP jako neprojednatelný a z hlediska svého obsahu překonaný.“ Pořizovatel proto přistoupil k pořízení druhého návrhu územního plánu ve smyslu § 51 odst. 3 stavebního zákona. V tom spočívala ona náprava zmíněná o stranu dříve. Z následného odůvodnění už nic o nestandardních skutečnostech či vlivu developerů neplyne. Navrhovatel to ani netvrdí.
85. Navrhovatel proto soud nepřesvědčil, že by došlo k zásahu do jeho právní sféry, pokud jde o přístup odpůrce vůči zmíněným developerům na jedné straně a postup vůči němu na straně druhé. Samotný postup odpůrce vůči navrhovateli své akceptovatelné důvody měl (viz vypořádání návrhových bodů v částech V.1. a V.2.). Návrhový bod týkající se diskriminace navrhovatele a svévole odpůrce proto také není důvodný.

VI. Závěr a náklady řízení

86. Soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným. Zároveň nezjistil žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout i bez námítky. Návrh na zrušení části opatření obecné povahy proto zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá soudního řádu správního).
87. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Toto právo naopak vzniklo odpůrci. Soud proto zvažoval, zda mu náhradu nákladů řízení přiznat.
88. Při rozhodování o této otázce soud vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle něhož žalované správní orgány mají, v případě že se nechají právně zastupovat, právo pouze „na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení.“
89. Odpůrce je městem – obcí s rozšířenou působností. Podle soudu nespadá do kategorie malých obcí bez příslušného odborného personálu. Jeho městský úřad (odbor výstavby) pořizoval územní plán [dokonce by ho podle § 6 odst. 1 písm. c) mohl pořizovat i pro obce ve správním obvodu odpůrce]. Má proto odborný aparát způsobilý obhájit výsledky své práce před správním soudem. Soud tedy odpůrci náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 1. listopadu 2023

Petr Pospíšil, v. r.
předseda senátu