



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Marcely Uhříčkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

navrhovatelů:

a) Ing. B. L.

bytem X

b) Ing. P. D.

bytem X

c) Zemědělské družstvo Luštěnice, IČO 00105601

sídlem Nová ulice 225, 294 42 Luštěnice

d) R. H.

bytem X

e) K. H.

bytem X

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Janem Špačkem

sídlem Dobrovského 1303/13, 170 00 Praha 7

proti

odpůrkyni:

obec Charvatce

sídlem Charvatce 78, 294 45 Charvatce

zastoupená advokátkou Mgr. Evou Průchovou

sídlem U Studánky 250/3, 170 00 Praha 7

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - změny č. 3 územního plánu Charvatce, vydané usnesením zastupitelstva obce Charvatce č. 170/2022 ze dne 26. 8. 2022,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – změna č. 3 územního plánu Charvatce vydaná usnesením Zastupitelstva obce Charvatce č. 170/2022 ze dne 26. 8. 2022 – se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v textové i grafické části v rozsahu, v němž byly z územního plánu**

odpůrkyně vypuštěny zastavitelné plochy PZXA a PZXC (včetně regulativů pro plochy DSXD a OM), a to ve vztahu k pozemkům p. č. XA, XB, XC a XD v k. ú. X.

II. Ve zbývajícím rozsahu se návrh zamítá.

III. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovatelům na náhradě nákladů řízení částku 75 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Jana Špačka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 170/2022 ze dne 26. 8. 2022 vydalo změnu č. 3 územního plánu Charvatce, která nabyla účinnosti dne 11. 9. 2022 (dále jen „napadené OOP“). Předmětem napadeného OOP bylo mimo jiné „vypuštění zastavitelných ploch PZXA, PZXB (mimo ZÚ) a PZXC (včetně ploch DSXD, OM a OS)“.

Obsah návrhu

2. Společným 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.“) navrhovatelé požadují, aby soud zrušil napadené OOP v rozsahu, v jakém se týká vyřazení zastavitelných ploch PZXA a PZXC z ploch BV (bydlení v rodinných domech, venkovské), a dále v rozsahu vyřazení místní komunikace IV. třídy, funkční třídy DX – DSXD, plochy OS (občanské zařízení, plochy pro tělovýchovu a sport) a plochy OM (občanské zařízení, komerční zařízení malá a střední), a to v textové i grafické části.
3. Návrh odůvodňují tím, že navrhovatelka a) je vlastníkem pozemku p. č. XD v k. ú. X a navrhovatelé d) a e) vlastní pozemek p. č. XC v témže katastrálním území; oba pozemky spadají do plochy PZXA. Navrhovatel b) je vlastníkem pozemku p. č. XA a navrhovatel c) vlastníkem pozemku p. č. XB v k. ú. X; tyto dva pozemky spadají do plochy PZXC. Napadené OOP vypustilo zastavitelné plochy PZXA a PZXC a zařadilo je nově do nezastavěného území s funkčním využitím NZO – plochy zemědělské, orná půda. S tím navrhovatelé již během pořizování napadeného OOP nesouhlasili a požadovali ponechání obou ploch v zastavitelném území (jako tomu bylo dle územního plánu po změně č. 2). Současně žádali, aby plocha PZXA zůstala plochou s funkčním využitím BV a plocha PZXC plochou s funkčním využitím BV, OS a OM. Navrhovatelé jsou přesvědčeni o tom, že vyřazení jejich pozemků ze zastavitelných ploch je nezákonné, nepřiměřené, diskriminační, svévolné a nedůvodné. Současně mají za to, že se odpůrkyně přesvědčivě nevypořádala s jejich námitkami, a proto je napadené OOP také nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
4. Navrhovatelé konstatují, že pořizovatel považoval vyřazení zastavitelných ploch za žádoucí s ohledem na sociální soudržnost obyvatel obce a klíčem pro výběr vyřazených ploch podle něj byla kvalita zemědělského půdního fondu. Hledisko bonity půdy, vzniku segregované lokality, narušení identity a sociální soudržnosti bylo dle názoru navrhovatelů zvoleno pouze jako zástupný, popř. nepřiléhavý důvod. Ochrana zemědělského půdního fondu není jediným a hlavním veřejným zájmem. Mezi převažující zájmy může patřit urbanistická vhodnost lokalit PZXA a PZXC, blízkost k centru sídla ve srovnání s jinými zastavitelnými plochami či podpora soudržnosti plochou pro veřejnou infrastrukturu (občanské vybavení a veřejná prostranství) sloužící pro existující lokalitu na jihu i pro původní zástavbu sídla.

Významný je také zájem na nenarušení cenných krajinných struktur a přírodních hodnot (existující zeleň, les, mokřady a louky u potoka a rybníku, jedinečné místo výhledu aj.). Pokud by klíčem pro vyřazení ploch měla být bonita půdy, bylo by nutné vypustit či zredukovat i jiné plochy.

5. Důvodem pro redukci zastavitelných ploch však nemůže být to, že dle zákonné úpravy není přípustné zabírat půdu I. nebo II. třídy ochrany, není-li prokázán výrazně převyšující veřejný zájem na takovém záboru. Citované pravidlo se totiž uplatní při vymezování nových zastavitelných ploch a samo o sobě není důvodem k redukci již vymezených zastavitelných ploch. Ze zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZPF“) neplyne, že by se z platného územního plánu měly po letech náhle vypouštět zastavitelné plochy na půdách vyšší bonity. Napadené OOP ani nebylo pořizováno na základě podnětu některého z dotčených orgánů, nýbrž z vlastního podnětu (resp. ze svévole) odpůrkyně. Přitom i ve zprávě o uplatňování územního plánu vypracované ještě před změnou č. 2 bylo konstatováno, že nevznikla objektivní potřeba vyřadit některou ze zastavitelných ploch. Nynější vypuštění pouze ploch PZXA, PZXB a PZXC je tak dle navrhovatelů účelové.
6. Nelegitimně zvolené kritérium bonity půdy ani nebylo aplikováno důsledně. Například v plochách PZXD a PZXE se nachází půda II. třídy ochrany. Nemůže přitom obstát tvrzení, že v těchto plochách již bylo částečně započato s výstavbou. V ploše PZXD došlo k živelné výstavbě jednoho objektu bez vypracování řešení pro celé území. Rozdílný přístup byl dle navrhovatelů uplatňován z důvodu personálního a majetkového propojení vedení obce a vlastníků. Vlastníkem pozemku p. č. XE v k. ú. X v ploše PZXD totiž je AGROFARMA JABKENICE, s. r. o., společnost bývalého zastupitele rozhodujícího o vydání napadeného OOP. I ze sdělení Městského úřadu Dobrušky ze dne 22. 5. 2020 přitom plyne, že lokality PZXD a PZXE měly být odpůrkyní preferované, naproti tomu lokalita PZXC nebyla prioritou obce. Z téhož sdělení je dle navrhovatelů patrné, že odpůrkyně aktivně vystupovala proti činnosti navrhovatelů, kteří se snažili získat územní rozhodnutí o dělení pozemků. Dne 15. 10. 2020 navrhovatelé dokonce obdrželi kladné závazné stanovisko Magistrátu města Mladá Boleslav ohledně jejich záměru na dělení a scelování pozemků v plochách PZXA a PZXC pro výstavbu 34 rodinných domů. Stalo se tak pět dnů před tím, než byla činnost navrhovatelů paralyzována vydáním stavební uzávěry.
7. Odpůrkyně se podle navrhovatelů nevypořádala s jejich námitkami č. XA a XB pro opakované veřejné projednání. V nich upozornili na to, že plocha PZXF byla nedávno zhodnocena návozem nové kvalitní hlíny z cukrovaru, čímž došlo ke zlepšení její bonity. Proto tato plocha měla být chráněna před výstavbou. Odpůrkyně námitky odmítla s tím, že plocha PZXF není předmětem napadeného OOP. Nevysvětlila tedy, proč by plocha PZXF měla mít přednost před plochami PZXA a PZXC, které návozem hlíny nebyly zhodnoceny. Vedle toho vydala stavební uzávěru jen pro plochy PZXA a PZXC, čímž znemožnila jejich zastavění. Přitom započetí výstavby v ploše PZXD bylo argumentem, proč tuto plochu s vysokou bonitou půdy zachovat. Napadené OOP nadto ponechalo jiné dosud nevyužité zastavitelné plochy (PZXD či PZXG). Vypuštění pouze lokalit PZXA, PZXB a PZXC je účelové, neboť jiné lokality s obdobnými nebo dokonce horšími podmínkami byly ponechány. V některých místech dokonce došlo k navýšení ploch pro bydlení a k nezákonnému rozšiřování zastavěného území.
8. Dalším příkladem nedůsledného a protichůdného přístupu odpůrkyně ohledně bonity půdy je dle názoru navrhovatelů řešení plochy DSXD. Bonita zde se nacházející půdy je totožná

jako u ploch PZXA a PZXC. Odpůrkyně tvrdila, že plocha DSXD nebyla převedena do ploch NZO (vedena je jako zpevněná plocha PP), jelikož jde o plánovanou obslužnou komunikaci. Takový přístup mají navrhovatelé rovněž za diskriminační. Plocha DSXD byla zahrnuta pod stavební uzávěru a odlišný postup nyní byl zvolen jen proto, že se má jednat o obslužnou plochu pro vedením odpůrkyně preferovanou plochu PZXF. Navrhovatelé poukazují na to, že pozemky p. č. XE, XF a XG taktéž slouží jako komunikace, a přesto u nich nedochází ke změně využití. Odpůrkyně vyjímá pouze jeden z pěti pozemků, které dosud měly stanoveny totožný režim.

9. Navrhovatelé nesouhlasí s vypořádáním jejich námítky č. X. V ní poukazovali na to, že z urbanistického pohledu nedává smysl vypustit plochy PZXA, PZXB a PZXC a ponechat méně vhodné lokality, jako jsou PZXD (způsobující srůstání sídla Charvatce se sídlem Jabkenice), PZXG (nevhodně rozšiřující sídlo Jabkenice do krajiny, bez návaznosti na sídlo Charvatce) a plochu PZXF (rozšiřující odloučenou lokalitu staveb u lesa, bez návaznosti na sídla Charvatce a Jabkenice, potenciálně způsobující srůstání se sídlem Chudíř, nevhodně vybíhající do krajiny, na okraji výběžku katastrálního území obce). V reakci na vypořádání námítky navrhovatelé uvádí, že z urbanistického hlediska je dle jejich názoru potřebné, logické a žádoucí směřovat rozvoj do sídla Charvatce, a nikoliv výrazně rozšiřovat zástavbu napojenou na sousední obec Jabkenice a zasahující na okraj správního území odpůrkyně. Zejména však není vhodné rozšiřovat výběžek jednořadé zástavby několika chat a rodinných domů v krajině tak mohutným způsobem, jako to činí např. plocha PZXF. Přestože hlavní sídlo obce tvoří Charvatce, má toto sídlo vymezenou výrazně menší rozlohu zastavitelných ploch než ostatní méně významné a okrajové části obce. Návrh nové rozlehlé zastavitelné plochy PZXD je dle navrhovatelů nevhodný. Urbanisticky prospěšná by také byla redukce jižní části lokality PZXG, která na jihu vybíhá do volné krajiny. Naprosto nevhodné pak je podle nich masivní rozšíření výstavby lokalitou PZXF, pokud původní zástavba je tvořena řadou domů a chat umístěných mezi komunikací a lesem, které jsou navíc součástí Přírodního parku Jabkenicko. Plocha PZXF vyžaduje vybudování technické a dopravní infrastruktury či vodojemu. Proto by právě tato plocha měla být zrušena. Délku hranice zastavěného území více než plochy PZXA a PZXC prodlužují např. plochy PZXF nebo PZXD. Na rozdíl od plochy PZXF nenarušují plochy PZXA a PZXC ani kompaktní tvar obce. Pokud by obec skutečně chtěla chránit zemědělský půdní fond, vypustila by i lokality PZXE a PZXF nebo jejich podstatnou část.
10. V souladu se žádoucím urbanistickým rozvojem je dle mínění navrhovatelů třeba navrhovat zastavitelné plochy ve vazbě na zástavbu sídla a jeho centrum. Již v námítce č. X navrhovatelé uváděli, že za centrum sídla Charvatce je považován prostor před obecním úřadem, s parčíkem, pomníkem a kapličkou. Lokality PZXA a PZXC jsou od centra vzdáleny 500 metrů. V podobné vzdálenosti se nachází lokalita PZXD. Lokality PZXF a PPXH jsou vzdáleny 1 300 metrů či více, lokality PZXF a PZXG cca 1 600 metrů či více a lokalita PZXH dokonce cca 1 900 metrů. Odpůrkyně navrhovatelům nedala za pravdu, neboť podstatná podle ní nebyla vzdálenost od centra sídla, nýbrž to, že ponechané zastavitelné plochy rozvíjejí ostatní sídla. Dle navrhovatelů však není vhodné rozvíjet jiná okrajová sídla na území obce. Ponechání rozsáhlých zastavitelných ploch u okrajových sídel, v nichž není občanská vybavenost a kde je nutné vybudovat technickou a dopravní infrastrukturu, není žádoucí. Napadené OOP nyní předpokládá pouze malou plochu OS pro tělovýchovu a sport zcela na okraji plochy PZXF a na okraji obce. To povede ke snížení sociální soudržnosti obyvatel. Sociální soudržnost obyvatel (sociální pilíř) je dle navrhovatelů představován občanskou vybaveností včetně její dostupnosti a veřejnými

prostranstvími. Obec Charvatce má nedostatečné zastoupení veřejných prostranství. Součástí vypuštěné plochy PZXC přitom jsou plochy občanského vybavení OM a OS. Ostatní lokality bez občanského vybavení vypuštěny nebyly. Lokalita PZXF, která jako jediná obsahuje plochu OS, má výrazně menší podíl zastoupení plochy pro občanské vybavení a navíc je umístěna méně vhodně na okraji obce. Způsob, jakým odpůrkyně vypořádala tuto argumentaci, pak navrhovatelé nepovažují za přesvědčivý a přiléhavý. Nesouhlasí s názorem, že plochy občanského vybavení měly sloužit především plochám PZXA a PZXC. Upozorňují také na to, že nyní není dodržen smysl požadavku § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Plochy pro občanské vybavení obec nutně potřebuje a jejich vyřazení by mělo být přesvědčivé a náležitě odůvodněno.

11. Navrhovatelé poukazují také na to, že odpůrkyně má v současné době čtyři zastupitele a z toho dva jsou jednatelem společnosti STAVPUMA s.r.o. založené pro developerskou činnost v plochách PZXF a PZXD, jak to plyne i z letáků distribuovaných před volbami kandidáty volebního uskupení Pro Charvatce. Z letáku je evidentní střet zájmů starosty i diskriminační postup vedení obce vůči vlastníkům pozemků v plochách PZXA a PZXC. Starosta O. P. je vlastníkem pozemků v ploše PZXF, které současné vedení obce preferuje, a jednatelem i společníkem ve společnosti STAVPUMA s.r.o. Zastupitel V. Š. je společníkem a jednatelem společnosti AGROFARMA JABKENICE s.r.o., která vlastní pozemky v plochách PZXC a PZXF, a současně je jednatelem a společníkem společnosti STAVPUMA s.r.o. P. M., syn zastupitelky M., vlastní pozemky v ploše PZXF a je jednatelem i společníkem společnosti STAVPUMA s.r.o. Napadeným OOP došlo v souvislosti s vyřazením ploch PZXA a PZXC k přehodnocení dosavadní urbanistické koncepce. Původně územní plán konstatoval, že nejvýznamnějším prostorotvorným prvkem je vedení procházejících silničních komunikací, na něž jsou nepřímě napojeny největší zastavitelné plochy PZXF, PZXA, PZXB, PZXC a PZXE a kolem nichž je soustředěna stávající zástavba a drobné zastavitelné plochy určené převážně k zástavbě venkovského charakteru. Napadené OOP tak bez adekvátního odůvodnění mění původní urbanistickou koncepci a kontinuitu vývoje obce. Navrhovatelé vyjadřují nesouhlas také s argumentem pořizovatele ohledně periférie vyřazovaných ploch a poukazují na to, že skutečnou periferií obce představuje plocha PZXF.
12. Argument pořizovatele, že k vyřazení ploch PZXA a PZXC došlo proto, že nebyly po dobu deseti let nijak využity, dle navrhovatelů nemůže obstát. Pořizovatel v reakci na námitky tvrdil, že absence výstavby nebyla důvodem pro vypuštění těchto ploch, avšak v dokumentaci pro veřejné projednání uváděl, že bylo přihlédnuto k tomu, že plochy PZXA a PZXC nebyly využity pro výstavbu. Nemístná pak je argumentace, že plochy PZXD a PZXE nemohly být vypuštěny z důvodu vydání územních rozhodnutí. V části plochy PZXD totiž došlo k nezákonnému rozparcelování a vydání jednoho územního rozhodnutí pro umístění jednoho domu. Nic přitom nebránilo tomu, aby byla plocha PZXD alespoň poměrně zmenšena. Pozemky navrhovatelů byly v letech 2012 až 2019 předmětem komplexních pozemkových úprav. Hned v roce 2019 po účinnosti pozemkových úprav začal navrhovatel b) řešit výstavbu a dne 15. 10. 2020 vydal Magistrát města Mladá Boleslav souhlasné závazné stanovisko ohledně dělení a scelování pozemků v plochách PZXA a PZXC. S účinností od 20. 10. 2020 však odpůrkyně uvalila na pozemky navrhovatelů stavební uzávěru.
13. Navrhovatelé mají za to, že během pořizování napadeného OOP byla porušena i jejich procesní práva. Přestože má obec povinnost informovat o navrženém programu

připravovaného zasedání zastupitelstva alespoň sedm dnů předem, byl bod jednání – změna územního plánu a stavební uzávěra přidán na program zasedání konaného 12. 2. 2020 až během tohoto zasedání. Cílem vedení odpůrkyně bylo dle navrhovatelů nevypustit důležité informace mezi zainteresované občany předem tak, aby schválení připravovaných změn proběhlo bez jejich vědomí. Vedení odpůrkyně odmítá občanům předávat i další informace, na něž mají právo. Starosta například navrhovatelům nepředal zápisy z jednání zastupitelstva odpůrkyně z let 2018 až 2022, během nichž bylo přijímáno i napadené OOP a stavební uzávěra. Navrhovatelé tak měli ztíženou možnost brojit proti přijatým opatřením včetně vyhlášení stavební uzávěry.

14. Napadené OOP přijímala odpůrkyně zkráceným postupem. Původně se počítalo s požadavkem na zpracování regulačních plánů u všech ploch s výměrou nad 1 hektar. S odůvodněním, že zpracování regulačních plánů je finančně, časově a administrativně náročné, a aby měla odpůrkyně větší kontrolu nad výstavbou, revokovalo zastupitelstvo odpůrkyně část svého usnesení č. 59/2020 ze dne 20. 2. 2020 a požadavek na zpracování regulačních plánů nahradila požadavkem na zpracování územní studie. Odůvodnění tohoto kroku je dle navrhovatelů rozporné a odporuje logice věci. Cílem tohoto kroku podle nich bylo zjednodušit výstavbu a přizpůsobit podmínky potřebám developerů. Větší kontrolu nad způsobem výstavby totiž obci zaručuje regulační plán, nikoli územní studie předkládaná zainteresovaným subjektem. V odůvodnění usnesení zastupitelstva odpůrkyně č. 131/2021 ze dne 21. 10. 2021, jímž k revokaci došlo, bylo uvedeno, že změna nemůže mít vliv na stanoviska podle § 55a odst. 2 písm. d) a e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 23. 1. 2023 (dále jen „stavební zákon“), neboť nejde o úpravu prostorového uspořádání, která by mohlo ovlivnit chráněné zájmy. Nová stanoviska dotčených orgánů proto nebyla vyžádána s tím, že se dotčené orgány k řešení vyjádří v rámci veřejného projednávání návrhu. Navrhovatelé však mají za to, že stanoviska měla být vyžádána před schválením změny zastupitelstvem.
15. V posledním návrhovém bodu navrhovatelé poukazují na to, že námitka sousední obce Jabkenice, která nesouhlasila s výstavbou vodojemu, nebyla dostatečně vypořádána. Poukazují přitom na to, že odpůrkyní preferovaná plocha PZXF není napojena na vodu a vybudování této infrastruktury bude nákladné. Vymezení takové zastavitelné plochy tak neodpovídá bodu 19 Politiky územního rozvoje. Skutečnost, že předmětná lokalita K. není napojena na vodovod, dle navrhovatelů plyne i z dopisu společnosti Vodovody a kanalizace Mladá Boleslav, a.s., ze dne 21. 2. 2023.

Vyjádření odpůrkyně

16. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasí a navrhuje, aby jej soud zamítl. Konstatuje, že zastupitelstvo rozhodlo o pořízení napadeného OOP, neboť rozvoj ploch pro bydlení dle územního plánu ve znění změn č. 1 a 2 byl nepřiměřený velikosti obce. Na počátku roku 2020 žilo v obci 314 obyvatel a vymezeno bylo cca 27 hektarů zastavitelných ploch pro bydlení. Byly tak připraveny plochy pro cca ztrojnásobení populace obce. Takto extrémní rozvoj nebyl ve veřejném zájmu, proto se odpůrkyně rozhodla alespoň částečně omezit budoucí výstavbu, aniž by hrozily dodatečné náklady podle § 102 odst. 2 stavebního zákona. Odpůrkyně poukazuje na to, že územní plán není neměnný a lze jej přizpůsobovat aktuálním potřebám a okolnostem. Rozhodnutí o preferovaném přístupu k urbanistickému rozvoji je podle ní výlučným právem obce. Při územním plánování se nelze zavděčit všem vlastníkům. Soudu přitom nepřísluší přezkoumávat, zda by pro určitý pozemek či území nebylo vhodnější zvolit jiný způsob funkčního využití. Odpůrkyně má za to,

že nepřekročila meze své působnosti, napadené OOP vydala zákonem stanoveným způsobem (podle § 55a a násl. stavebního zákona) a současně se řádně vypořádala s obsáhlými a místy zmatečnými námitkami navrhovatelů (čítajícími 88 stran k návrhu pro veřejné projednání a 79 stran k návrhu pro opakované veřejné projednání).

17. Zastavitelné plochy byly redukovány, neboť navržený rozvoj překračoval žádoucí míru. Snaha o ochranu zemědělského půdního fondu nebyla hlavním důvodem pro vydání napadeného OOP. Kvalita zemědělského půdního fondu byla pouze kritériem pro výběr vyřazených zastavitelných ploch. Plocha DSXD se nachází na „ostatní půdě“ a je vedena jako ostatní komunikace. Navzdory tomu, co uvádí navrhovatelé, se nejedná o zemědělský půdní fond s přidělenou třídou ochrany. Pozemek p. č. XA v k. ú. X v ploše DSXD byl vymezen v rámci komplexních pozemkových úprav za účelem přístupnosti zemědělských pozemků (mělo se jednat o hlavní polní cestu významnou pro zajištění prostupnosti krajiny). Napadené OOP to zohlednilo a vymezilo na předmětném pozemku plochu s rozdílným způsobem využití (PP). U vedlejších a doplňkových polních cest se pak předpokládá jejich realizace v rámci přípustného využití plochy NZO. Existence účelové komunikace v prostoru ploch PZXA a PZXC je dle odpůrkyně pro plochu PZXF zcela nepodstatná.
18. Zastupitelstvo odpůrkyně vyšlo z § 4 odst. 3 zákona o ZPF. Pokud neexistuje zájem na extrémní míře rozvoje ploch pro bydlení, pak musí být vypuštěny zastavitelné plochy využívající půdy I. a II. třídy ochrany. Jiný postup by byl v rozporu se zájmem na ochraně nejvyšších zemědělských půd před zastavěním. Takto postupují příslušné orgány při projednávání nových územních plánů. Urbanistická vhodnost v takových případech není považována za výrazně převažující veřejný zájem. Při rozhodování o tom, které zastavitelné plochy s půdou I. a II. třídy ochrany mají být vypuštěny, bylo zohledněno, zda v dané ploše již došlo k vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení. Odpůrkyně totiž jako řádný hospodář měla na paměti § 102 odst. 2 stavebního zákona. Proto byly ponechány zastavitelné plochy PZXD a PZXE. Nemohla být vypuštěna zastavitelná plocha PZXF nebo jiné plochy na méně kvalitních půdách, aniž by nejprve byly vypuštěny plochy s půdou I. a II. třídy ochrany (PZXA, PZXB, PZXD, PZXC a PZXE). Navezení nové hlíny na plochu PZXF nemohlo být zohledněno, neboť pořizovatel nemůže provádět rebonitaci půdy, ale musí respektovat oficiální podklady. V ploše PZXF byla stanovena VI. třída ochrany zemědělské půdy.
19. Realizace výstavby na plochách PZXA, PZXB a PZXC by nezlepšila urbanistické hodnoty obce. Nejde o plochy, které by využívaly nevhodné proluky v zástavbě, ani se nejedná o plochy ke změně stávající zástavby, obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území. Z hlediska rozvoje urbanistické struktury obce nejde o plochy významné. Protože napadené OOP nevymezuje žádné zastavitelné plochy, nemohlo se ani dostat do rozporu s požadavky Zásad územního rozvoje Středočeského kraje nebo Politiky územního rozvoje týkajícími se zamezování srůstu sídel nebo rozrůstání chatových osad. Zastavitelné plochy PZXD, PZXF a PZXG nadto ani nevedou ke srůstání sídel. Odpůrkyně nesouhlasí s tvrzením navrhovatelů, že plocha PZXF způsobuje rozšiřování či intenzifikaci chatových lokalit. Tato plocha rozvíjí stávající výstavbu podél silnice II/X, která je tvořena především rodinnými domy. Ani plocha PZXG nerozvíjí chatovou osadu, s níž sousedí, nýbrž sousední plochu bydlení.
20. Odpůrkyně dále poukazuje na to, že navrhovatelé argumentací ohledně nevhodnosti některých zastavitelných ploch napadají řešení územního plánu, nikoli však napadeného OOP. Dále podotýká, že sídlo Charvatce je podle ní vhodně řešeno a jeho další rozvoj

dostatečně zajišťuje zastavitelná plocha PZXE, případně vnitřní rezervy v bývalé zastavitelné ploše PZXH. Plochy PZXA, PZXB a PZXC by tak nepředstavovaly významný přínos pro urbanistickou strukturu tohoto sídla. Výstavba ve východní části obce je oproti tomu v současnosti z hlediska urbanistické struktury nevyhovující. Proto je racionální směřovat rozvoj především sem.

21. Územní plán před změnou č. 3 dle mínění odpůrkyně nevymezil v plochách PZXF, PZXA či PZXC žádné veřejné prostranství ve smyslu § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Vypuštěním zastavitelných ploch tak napadené OOP v tomto ohledu nepřináší žádnou změnu. Plochy občanského vybavení OS a OM byly vypuštěny se zbytkem zastavitelné plochy PZXC. Komerční občanské vybavení je v obci zastoupeno obchodem se smíšeným zbožím, řeznictvím, rybářstvím a hostincem, což pro obec této velikostní kategorie postačuje. Komerční a veřejné občanské vybavení může být realizováno i v ostatních plochách v zastavěném území a není nutné pro něj zabírat půdy s nejvyššími třídami ochrany. Odpůrkyně nesouhlasí s tím, že by se vypuštěním plochy OM připravila o jedinou možnost realizace občanského vybavení v daném prostoru. V zastavitelné ploše PZXH odpůrkyně vlastní pozemek p. č. XH se stanoveným způsobem využití SV, na němž lze realizovat veřejnou občanskou vybavenost i služby a lokální obchodní činnost. Co se občanské vybavenosti pro tělovýchovu a sport týče, je v centru obce víceúčelové sportovní hřiště, dětské hřiště a obecní dům. Pro sídlo s cca 350 obyvateli je to dostačující, až nadstandardní. V sídlech ve východní části obce je však situace výrazně horší. Realizaci výstavby v ploše PZXF by mělo dojít k vytvoření veřejného prostranství i sportovní plochy.
22. Ve vztahu ke střetu zájmů a tvrzeně diskriminačnímu postupu odpůrkyně konstatuje, že její starosta opakovaně čelí tvrzením, že nezákonně získal pozemky v ploše PZXF. Podezřením ze spáchání trestných činů se zabývala i Policie ČR, která věc odložila. Napadené OOP se dotýká i plochy PZXB, která zahrnovala zastavitelné pozemky starosty a jeho rodinných příslušníků. Vypuštěné plochy byly vybrány objektivně bez ohledu na zájmy konkrétních osob. Odpůrkyně dále připomíná, že zastupitelstvo rozhoduje jako kolektivní orgán. V době vydání napadeného OOP vlastnil pozemky zahrnuté do zastavitelných ploch pouze starosta Oldřich Pulda. Zbýlých šest zastupitelů nemělo přímé ani zprostředkované vlastnické vazby k pozemkům zahrnutým do zastavitelných ploch. Z vyřazení zastavitelných ploch nemá starosta žádný prospěch. Zastavitelnost plochy PZXF ostatně byla dána již původním územním plánem a existence zastavitelných ploch PZXA, PZXB a PZXC nepředstavovala překážku pro realizaci výstavby na zastavitelné ploše PZXF. Napadeným OOP navíc došlo ke zpřísnění podmínek výstavby v ploše PZXF v podobě nutnosti vypracovat územní studii.
23. Odpůrkyně dále konstatuje, že vyřazené zastavitelné plochy byly vymezeny na okraji sídla Charvatce. Nedošlo na nich dosud k výstavbě ani k vydání územního rozhodnutí. Naposledy uvedené skutečnosti odpůrkyně uváděla na podporu vypuštění zastavitelných ploch, nikoli však jako jejich důvod. Důvodem byla nadbytečná výměra zastavitelných ploch pro bydlení v obci a poloha předmětných ploch na půdách s II. třídou ochrany. Závazné stanovisko Magistrátu města Mladá Boleslav ze dne 15. 10. 2020 ohledně dělení a scelování pozemků pak nenahrazovalo územní rozhodnutí o dělení či scelování pozemků ani jím nebyl předmětný záměr schválen. V době jeho vydání však již bylo vydáno opatření o stavební uzávěře, které nabylo účinnosti dne 20. 10. 2020. Pozemky navrhovatelů sice byly určeny k zastavění, ale nebyly stavebními pozemky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Navrhovatelé nedisponovali stavebním povolením a nebylo jisté, zda by jej získali. Pouze zamýšleným či hypotetickým záměrům nelze poskytovat ochranu. Pro plochu

PZXD naproti tomu byl vydán územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru rodinného domu. Pro plochu PZXE bylo vydáno územní rozhodnutí, jehož předmětem bylo oplocení pozemku.

24. V reakci na tvrzení o porušení procesních práv navrhovatelů odpůrkyně poukazuje na § 94 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „obecní zřízení“) a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 Aps 2/2013-71. Odpůrkyně se dále nedomnívá, že by zkráceným postupem pořizování napadeného OOP nebo revokací části usnesení č. 59/2020 porušila zákon. Zajistila stanoviska dotčených orgánů a nadřízeného orgánu. Původní územní plán nepodmiňoval výstavbu zpracováním územní studie či regulačního plánu. Zpřísnění podmínek výstavby vyžadovalo až usnesení, kterým zastupitelstvo rozhodlo o pořízení napadeného OOP. Podmínka vypracování územní studie komplikuje výstavbu, pročez nelze tvrdit, že by napadené OOP vycházelo vstříc investorům. Odpůrkyně se ani nedomnívá, že by postupovala chybně, pokud vyhodnotila námitku sousední obce Jabkenice jako připomínku.

Replika navrhovatelů a duplika odpůrkyně

25. Navrhovatelé v replice především zdůrazňují, že nebyl dodržen § 55a odst. 3 územního plánu, neboť zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo o pořízení změny územního plánu a o jejím obsahu, aniž mělo k dispozici stanoviska krajského úřadu, a dne 21. 10. 2021 revokovalo část svého usnesení o obsahu změny č. 3, k čemuž nemělo aktuální stanoviska krajského úřadu. Dále odpůrkyně nezdůvodnila a neprokázala potřebu redukce zastavitelných ploch. Kritérium ochrany zemědělského půdního fondu a bonity půdy zvolila účelově a neřešila ostatní veřejné zájmy. Plochu DSXD upřednostnila, jelikož je významná pro spojení lokality PZXF se sídlem a centrem Charvatce. Navrhovatelé poukazují na to, že pro převážnou část ploch PZXD a PZXE nebyla vydána žádná platná územní rozhodnutí. Přesto tyto plochy redukovány nebyly, pročez byl přístup odpůrkyně diskriminační. Navrhovatelé mají za to, že územní plán odpůrkyně je v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací (zásady územního rozvoje byly vydány až po územním plánu odpůrkyně). Měly by proto být prověřeny rozsáhlé zastavitelné plochy PZXD, PZXF apod. směřující ke srůstání obcí a rozvíjející chatové lokality v krajině. Z lokality PZXD například mohl být vypuštěn velký pozemek p. č. XCH v k. ú. X o rozloze cca 4 ha s půdou II. třídy ochrany, k němuž nebylo vydáno žádné územní rozhodnutí a který směřuje ke srůstání sídel. Navrhovatelé poukazují také na to, že napadené OOP v blízkosti ploch PZXA a PZXC změnilo plochu ZS na plochu BV, tedy namísto ochrany bonitních půd provedlo jejich zábor. Plocha PZXB, která sice byla částečně vyřazena ze zastavitelných, byla neoprávněně začleněna do zastavěného území. Tím byla zvýhodněna oproti plochám PZXA a PZXC a došlo k tomu navzdory tomu, že se v napadeném OOP uvádí, že tato plocha leží mimo zastavěné území. Odpůrkyně neposoudila urbanistickou vhodnost při redukci zastavitelných ploch a soulad s nadřazenou územně plánovací dokumentací a nevhodně zohledňovala jako jediné kritérium bonitu půdy. Navrhovatelé také podobně jako v návrhu upozorňují na nedostatek veřejných prostranství a na to, že plocha OS v rámci zrušených zastavitelných ploch mohla sloužit jako veřejné prostranství. Opakují nesouhlas s tím, že se plochy PZXA a PZXC nacházely na periférii obce. Závěrem navrhovatelé uvádí, že obec uzavřela smlouvu o dílo s developerskou společností STAVPUMA s.r.o., aniž by tomu předcházela veřejná soutěž.
26. Odpůrkyně v duplice opakuje, že důvodem pro vyřazení zastavitelných ploch byla nutnost redukce jejich rozsahu, který vysoce převyšoval potřebu odpůrkyně. Kvalita zemědělského

půdního fondu byla kritériem výběru ploch k vyřazení. To odpůrkyně tvrdila od začátku a není pravdou, že by svou argumentaci upravila až v reakci na námitky navrhovatelů. Postup pro vydání napadeného OOP byl dodržen. Odpůrkyně poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu a konstatuje, že odborné posouzení věci a volba konkrétního řešení v území byla na pořizovateli a osobách disponujících potřebným vzděláním a erudicí. Odpůrkyně se zabývala souladem s nadřazenou územně plánovací dokumentací a s právními předpisy a dospěla k závěru, že je třeba rozsah zastavitelných ploch redukovat dle předem stanoveného klíče (bonity půdy). Vhodnost vymezení zastavitelných ploch (např. PZXD, PZXE a PZXF) nebyla předmětem napadeného OOP. Společnost STAVPUMA s.r.o. byla založena jako subjekt vystupující za jednotlivé vlastníky nemovitostí v ploše PZXF a jejím účelem byla parcelace a zasíťování plochy PZXF. Odpůrkyně se na nákladech tohoto subdodavatele bude podílet pouze v rozsahu 4,8 %, které odpovídají podílu metrů čtverečních, které v ploše PZXF vlastní.

Podstatný obsah správního spisu

Územní plán odpůrkyně po změně č. 2

27. Dle úvodu územního plánu odpůrkyně ve znění změny č. 2 byla zastavěná část řešeného území tvořena (i) vlastní obcí Charvatce, oboustranně rozprostřenou na silniční komunikaci II. třídy č. 275, dále (ii) lokalitou U P. rozloženou rovněž po obou stranách zmíněné komunikace a navazující na zastavěné území obce Jabkenice a (iii) lokalitou N. K. navazující na zastavěné území obce Jabkenice a vyplňující prostor mezi komunikací II. třídy č. X a lesem. Urbanistická koncepce vycházela z toho, že stávající dopravní řešení (představované nejen komunikací II. třídy č. X, ale i na ni navazující komunikací III. třídy č. Y) vytváří kostru urbanistické kompozice řešeného území, na niž je navázána stávající zástavba, představová plocha PPX i zastavitelné plochy PZX až PZY. Nejvýznamnějším prostorotvorným prvkem obce Charvatce bylo dle územního plánu vedení procházejících silničních komunikací, na něž byly nepřímě napojeny největší zastavitelné plochy PZXH, PZXA, PZXB, PZXC a PZXE. Občanská vybavenost byla soustředěna v centru obce Charvatce a dále pro ni byly určeny i plochy PPJ a plochy na jižním okraji obce. Nejvýznamnějším prostorotvorným prvkem lokalit U P. a N. K. bylo také vedení procházející silniční komunikace, na které byla v lokalitě U P. přímo napojena největší zastavitelná plocha PZXD a v lokalitě N. K. největší zastavitelné plochy PZXEbis, PZXF a PZXG.
28. Územní plán odpůrkyně ve znění změny č. 2 vymezoval zastavitelné plochy PZXH až PZXG (z nichž některé již byly realizovány). Plocha PZXA byla určena především pro bydlení v rodinných domech venkovské (BV) a dále pro místní komunikaci IV. třídy, funkční třídy DX (DSXD). Plocha PZXC byla rovněž určena především pro bydlení v rodinných domech venkovské (BV) a dále pro občanské zařízení, tělovýchovu a sport (OS), občanské zařízení a komerční zařízení malá a střední (OM) a pro místní komunikaci IV. třídy, funkční třídy DX (DSXD).

Průběh pořizování napadeného OOP

29. Dne 20. 2. 2020 zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 59/2020 rozhodlo z vlastního podnětu o obsahu změny č. 3 územního plánu, která měla být pořizována zkráceným postupem podle § 55a stavebního zákona. Mezi obsah změny č. 3 zastupitelstvo zařadilo mj. „vypuštění“ zastavitelných ploch PZXA, PZXC a části PZXB ležící mimo zastavěné území „z řešení územního plánu“, a to včetně ploch DSXD, OM a OS souvisejících se zastavitelnou

plochou PZXC, a jejich převedení z ploch BV, DSXD, OM a OS na NZO – plochy zemědělské, orná půda. Obsahem změny č. 3 mělo být také „uložení zpracování regulačního plánu na žádost jako podmínky pro rozhodování u všech zastavitelných ploch s výměrou nad 1 ha“. Zároveň zastupitelstvo tímž usnesením rozhodlo na základě obdržené petice a po vlastním uvážení o zpracování a projednání územního opatření o stavební uzávěře, která bude uplatňována do doby schválení změny č. 3 územního plánu na zastavitelných plochách PZXA, PZXB a PZXC.

30. Ze zápisu o zasedání zastupitelstva ze dne 20. 2. 2020 je zjištělé, že většina bodů programu zasedání včetně změny č. 3 územního plánu odpůrkyně a stavební uzávěry byla zařazena do programu na základě návrhu místostarosty vzneseného až v průběhu zasedání (poté, co starosta seznámil přítomné s návrhem programu).
31. Dne 16. 4. 2020 Obecní úřad Charvatce (dále jen „pořizovatel“) požádal odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „příslušný úřad“) o uplatnění stanovisek podle § 55a odst. 2 písm. d) a e) stavebního zákona (*pozn. soudu: v žádosti byl uveden chybný odkaz na odst. 1 téhož ustanovení*) k obsahu změny č. 3 územního plánu tak, jak byl schválen zastupitelstvem.
32. Příslušný úřad ve stanovisku ze dne 13. 5. 2020 uvedl, že jako orgán ochrany přírody podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) nemá k předkládané koncepci žádných připomínek, jelikož v řešeném území ani v jeho bližším okolí se nenachází žádná evropsky významná lokalita nebo ptačí oblast, která by mohla být významně ovlivněna. Jako orgán posuzování vlivů na životní prostředí podle § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 7. 2021 (dále jen „zákon o posuzování vlivů“) nepožadoval zpracovat vyhodnocení vlivů změny územního plánu na životní prostředí (tzv. SEA), jelikož s ohledem na povahu změn neshledal žádné významné vlivy, rizika pro životní prostředí a veřejné zdraví či významné střety se zvláštními přírodními charakteristikami území nebo kulturním dědictvím.
33. Dne 26. 5. 2020 rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně po zohlednění stanovisek příslušného úřadu usnesením č. 70/2020 z vlastního podnětu o pořízení změny č. 3 územního plánu odpůrkyně, jejíž obsah již schválilo usnesením č. 59/2020, a současně o tom, že změna bude pořizována zkráceným postupem.
34. Dne 21. 10. 2021 zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 131/2021 revokovalo část usnesení č. 59/2020 uplatňující požadavek na zpracování regulačních plánů a rozhodlo o nahrazení této části požadavkem na zpracování územní studie jako podmínky pro rozhodování o změnách v území u zastavitelných ploch s výměrou nad 1 ha s tím, že navazující usnesení č. 70/2020 zůstává v platnosti a při jeho naplňování bude zohledněna změna usnesení č. 59/2020. Zastupitelstvo odůvodnilo usnesení č. 131/2021 tím, že zpracování regulačních plánů je finančně, časově a administrativně vysoce náročné a jako podmínka pro rozhodování v území by mohlo na dlouhý čas znemožnit rozvoj výstavby v obci. Územní studie rovněž upravuje způsob využití území, avšak její pořízení je ve všech ohledech výrazně jednodušší. Zadání územní studie vypracuje pořizovatel. Územní studie bude sloužit jako územně plánovací podklad, který v rozhodování o změnách v území nelze pominout. Tím bude naplněn požadavek, aby měla odpůrkyně prostřednictvím obecního úřadu větší kontrolu nad způsobem výstavby.

35. Ze zápisu o zasedání zastupitelstva ze dne 21. 10. 2021 plyne, že bod programu týkající se úpravy zadání změny územního plánu (nahrazení požadavku na zpracování regulačních plánů požadavkem na vypracování územních studií) byl zařazen do programu na základě návrhu starosty vzneseného v průběhu zasedání (po seznámení přítomných s návrhem programu).
36. Návrh změny č. 3 zaslal pořizovatel podle § 55b odst. 1 stavebního zákona dne 6. 12. 2021 Krajskému úřadu Středočeského kraje. Téhož dne nařídil veřejné projednání návrhu změny č. 3 na den 11. 1. 2022. Součástí veřejné vyhlášky o nařízení veřejného projednání bylo i poučení o možnosti uplatňovat námitky a připomínky.
37. Krajský úřad Středočeského kraje uplatnil k návrhu pro veřejné projednání koordinované stanovisko ze dne 10. 1. 2022. Z něj plyne, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu souhlasil s navrhovaným záborem zemědělské půdy, přičemž konstatoval, že u většiny zastavitelných ploch byla výměra snížena; s navýšením výměry plochy PZXF o cca 0,3 ha souhlasil, neboť u ostatních ploch se výměra snížila. Příslušný úřad v rámci koordinovaného stanoviska uvedl, že z hlediska zákona o posuzování vlivů a zákona o ochraně přírody a krajiny nemá k návrhu připomínky.
38. Navrhovatelé uplatnili vůči návrhu změny č. 3 včas společné námitky ze dne 16. 1. 2022 (celkem šlo o 108 námitek v podání čítajícím 88 stran). Nesouhlasili se změnou zastavitelných ploch PZXA a PZXC na nezastavěné území s funkčním využitím NZO. Alternativně navrhli vypuštění ploch PPXH a PZXF či zmenšení výměry plochy PZXD. Upozorňovali na to, že změna č. 2 se dotkla parcelace pozemků v plochách PZXA a PZXC, není tedy pravdou, že by se v dané lokalitě „*nic nedělalo*“, naopak byly činěny kroky pro výstavbu rodinných domů. Navzdory tomu došlo v horizontu dvou let k účelovému vydání územní uzávěry, do níž nebyly zařazeny jiné lokality (méně vhodné k zastavění). Poukazovali například na existenci kladného stanoviska stavebního úřadu z roku 2019 k výstavbě v ploše PZXC; na to, že podali žádost ohledně dělení a scelování jimi vlastněných pozemků, avšak řízení o žádosti bylo v roce 2021 zastaveno; nebo na souhlasné závazné stanovisko stavebního úřadu k výstavbě rodinných domů venkovského typu. Vyjadřovali přesvědčení, že obec o jejich záměru výstavby věděla, byť tvrdí opak, a její argument o tom, že se navrhovatelé deset let nepokusili o zvýšení hodnoty svých pozemků výstavbou, není pravdivé. Navíc navrhovatelé nemohli zahájit výstavbu dříve z důvodu chyb v územním plánu z roku 2009 a 2012.
39. Navrhovatelé v námitkách dále tvrdili, že se zrušením plochy PZXC dojde ke zrušení cca 4 000 m² strategicky umístěných ploch pro občanské vybavení a veřejná prostranství. Zachované zastavitelné plochy přitom žádnou srovnatelnou plochu neobsahují, vyjma jedné malé plochy bez vazby na původní výstavbu. Argumentací ohledně ochrany bonitní půdy si odpůrkyně podle nich protiřečila, neboť jejím záměrem bylo umístit výstavbu do plochy PPXA s půdou I. a II. třídy ochrany. Plocha PPXA jim i z dalších důvodů nepřípadala vhodná k výstavbě. Výhrady měli také vůči zástavbě v ploše PPXH. S ponecháním zastavitelné plochy PZXF rovněž nesouhlasili, přičemž poukazovali na to, že se jedná o plochu s odloučenou polohou, která povede ke vzniku sociální segregace v této lokalitě, jejíž ponechání dle názoru navrhovatelů nelze odůvodnit ani horší kvalitou půdy. Došlo-li by k vypuštění lokalit PPXH a PZXF, pak by byl naplněn odpůrkyní uváděný cíl týkající se jakéhosi maximálního počtu obyvatel. Navrhovatelé poukazovali také na to, že plochy PZXD a PZXE jsou bonitnější než plochy PZXA a PZXC. V ploše PZXD došlo dosud k výstavbě pouze jednoho rodinného domu, avšak zbývající výměra je nevyužita, a proto

neexistuje důvod, pro který by nemohla být vypuštěna ze zastavitelných ploch. Výstavba pouhého oplocení v ploše PZXE taktéž nemůže být důvodem pro nevykloučení této plochy ze zastavitelného území, neboť oplocení lze umísťovat i v nezastavěném území. Navrhovatelé poukazovali též na střet zájmů starosty a místostarosty a na to, že jim bylo „vyhrožováno“ tím, že pokud své pozemky neprodají soukromé osobě za cenu zemědělské půdy, pak se starosta postará o to, že na pozemcích nikdy nebudou stavět. Měli za to, že vypuštění ploch PZXA a PZXC ze zastavitelných bylo účelové, a domáhali se toho, aby byly vypuštěny jiné plochy, kde zcela nebo na podstatných částech neproběhla stavební aktivita (např. PZXF).

40. V námitkách č. X až Y (které v návrhu označili za zásadní) navrhovatelé nad rámec výše uvedeného (podobně jako v návrhu) tvrdili, že vypuštění zastavitelných ploch s jejich pozemky je neproporcionální a excesivní a postrádá objektivní zákonný důvod. Kromě ploch PZXA a PZXC je vypuštěna i plocha PZXB, kde je však pozemek p. č. X ponechán v zastavěném území a vymezen jako plocha ZS. Měla být zvážena nejen ochrana zemědělského půdního fondu, ale i urbanistické hledisko, podpora sociální soudržnosti obyvatel nebo ochrana existujících přírodních hodnot. Nebylo podle nich rozumné ponechat jiné méně vhodné lokality k zastavění jako PZXD, PZXG či PZXF.
41. Pořizovatel v rámci vyhodnocení výsledků veřejného projednání konstatoval zmatečnost podání navrhovatelů, obsahové překrývání námitek a jiné věcné nedostatky. Některé z námitek s ohledem na jejich obsah považoval za připomínky. Navrhl, aby žádné z námitek nebylo vyhověno a aby byly zohledněny připomínky týkající se plochy PPXA.
42. Dne 1. 4. 2022 pořizovatel požádal příslušný úřad o uplatnění stanoviska podle § 53 odst. 2 stavebního zákona k návrhu podstatné úpravy návrhu změny č. 3 územního plánu odpůrkyně. Navrhované úpravy se nedotýkaly zamýšleného vypuštění zastavitelných ploch PZXA, PZXB a PZXC. Příslušný úřad ve stanovisku ze dne 1. 4. 2022 (obdobně jako ve stanovisku ze dne 13. 5. 2020) konstatoval, že jako orgán ochrany přírody nemá k předkládané koncepci žádných připomínek a jako orgán posuzování vlivů na životní prostředí nepožaduje zpracovat vyhodnocení vlivů na životní prostředí (tzv. SEA).
43. Pořizovatel nařídil opakované veřejné projednání návrhu změny č. 3 na den 16. 5. 2022 a současně poučil adresáty o možnosti uplatnit vůči podstatné změně námitek a připomínek.
44. Navrhovatel c) ve včasných námitkách brojlil proti úpravě podmínek pro využití plochy VZz (výroba a skladování, zemědělská výroba – zpracovatelský průmysl), v rámci nichž bylo přípustné využití plochy pro služební byty změněno na „byty“. S tím nesouhlasil a navrhl, aby namísto toho byly zachovány zastavitelné plochy PZXA a PZXC. Pokud se obec obává skokového nárůstu obyvatel, pak v rozporu s tím přistoupila k uvedené změně. Poukazoval mj. na to, že plochy PZXF a PZXG leží na hranici katastrálního území a nemají návaznost na centrum obce. Dovolával se principu kontinuity územního plánování a ochrany legitimního očekávání a namítal nedostatek odůvodnění.
45. Navrhovatelé a), b), d) a e) ve včasných společných námitkách (celkem jich uplatnili 43 v podání čítajícím 74 stran) mj. opakovaně poukazovali na nevhodnost zachování plochy PZXF, a to z důvodu nutnosti vybudovat vodojem či z důvodu její odloučené polohy. Tvrdili také nevhodnost zachování plochy PZXD. Poukazovali na to, že na pozemek p. č. XC, který byl označen v zadání jako DSXD a měl být změněn na NZO, se účelově zapomnělo a nyní je veden jako pozemek PP (zpevněné plochy), přestože cesta měla obsluhovat především plochy PZXA a PZXC. Namítali, že zastupitelé odpůrkyně jsou

zainteresováni ve výstavbě na ploše PZXF. Nesouhlasili s neomezenou výstavbou bytů v ploše VZz. Mnohé z jimi uplatněných námitek se obsahově shodovaly s těmi, které uplatnili po veřejném projednání.

46. Pořizovatel navrhl, aby námitkám navrhovatelů nebylo vyhověno. Poukázal na to, že většina námitek směřuje proti návrhu řešenému při veřejném projednání, a nikoli proti jeho podstatným úpravám.
47. Zastupitelstvo odpůrkyně pak usnesením č. 170/2023 vydalo napadené OOP, které nabylo účinnosti 11. 9. 2022.

Podstatný obsah napadeného OOP

48. Dle **textu výrokové části** napadeného OOP došlo předně k vypuštění úvodu územního plánu odpůrkyně (rekapitulovaného v odst. 27 tohoto rozsudku). Změny dále nastaly mj. v podkapitole C.2 územního plánu s názvem *Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby* a v ní obsažené tabulce s přehledem zastavitelných ploch a ploch přestavby, z níž byly vypuštěny plochy přestavby PPXH a PPXI a dále také plocha PZXH, neboť ta již byla realizována. U plochy PZXI byla zmenšena výměra z 0,922 ha na 0,646 ha. Plochy PZXA až PZXY2 byly vypuštěny, nicméně důvodem pro vypuštění ploch PZXY a PZXY2 bylo to, že již byly realizovány. Celková výměra plochy PZXD byla zmenšena z 6,765 ha na 6,648 ha. Celková výměra plochy PZXBbis byla zvětšena z 0,561 ha na 0,566 ha. Celková výměra plochy PZXBbis byla zvětšena z 0,561 ha na 0,566 ha a celková výměra plochy PZXDbis z 0,369 ha na 0,469 ha (z toho má plocha ZO – zeleň izolační, která dříve součástí této plochy nebyla, výměru 0,105 ha). Plocha PZXC byla vypuštěna. Celková výměra plochy PZXDtris byla zmenšena z 0,410 ha na 0,253 ha (neboť již byla zčásti realizována). Plocha PZXDbis byla vypuštěna, neboť byla realizována. U plochy PZXE došlo ke zvýšení celkové výměry z 1,874 ha na 2,110 ha a namísto původního využití této plochy jako BV a DSXD je nové využití BV, PP (veřejná prostranství s převahou zpevněných ploch) a ZS (zeleň soukromá a vyhrazená). Plocha PZXEbis byla z kapitoly také vypuštěna, neboť již byla realizována. Celková výměra plochy PZXEtris byla zvětšena z 0,745 ha na 1,065 ha a namísto původního využití BV a DSXD je nové využití BV, PP, ZO a ZS. Celková výměra plochy PZXF byla zvětšena ze 7,023 ha na 7,850 ha a namísto jejího původního funkčního využití SV, OS a DSXD je nové využití SV, OS, PP a ZO. Plocha PZXFbis byla vypuštěna, neboť byla realizována, a celková výměra plochy PZXG byla zmenšena z 2,832 ha na 2,655 ha (tyto informace soud čerpá nejen ze samotné textové části, ale též ze srovnávacího textu k napadenému OOP).
49. V podkapitole C.3 (původně C.4) s názvem *Koncepce občanského vybavení* došlo k úpravě původního textu tak, že nově má být občanské vybavení realizováno ve stávajícím objektu obecního úřadu, obecního domu s prodejnou potravin a hospodou a v hasičské zbrojnici, kde se již nyní nachází. Dále má být realizováno zejména na zastavitelných plochách v rámci jejich přípustného využití s tím, že samostatná plocha pro občanské vybavení se vymezuje v zastavitelné ploše PZXF pro tělovýchovu a sport (OS).
50. Ke změnám došlo také v podkapitole F.1 s názvem *Podmínky pro využití ploch s rozdílným využitím*. Přípustným využitím plochy pro bydlení v rodinných domech, venkovské – BV nově jsou mj. veřejné občanské vybavení či veřejná prostranství s převahou zpevněných ploch i s převahou zeleně včetně případných vodních ploch a toků. Shodně lze přípustně využít i plochy smíšené obytné, venkovské – SV. Plochy občanského vybavení, komerční zařízení malá a střední – OM byly z kapitoly zcela vypuštěny. Zcela nově naproti tomu byly

vymezeny mj. plochy veřejných prostranství, veřejná prostranství s převahou zpevněných ploch – PP. Plochy místních komunikací, vč. místní komunikace IV. třídy, funkční podskupiny DX – DSXD byly zcela vypuštěny a nově byly vymezeny plochy dopravní infrastruktury, doprava silniční – DS.

51. Nově byla do územního plánu přidána kapitola H týkající se ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno vypracováním územní studie, podle níž je územní studie podmínkou pro rozhodování v zastavitelných plochách PZXD, PZXE a PZXF. Územní studie má rozčlenit území na funkční celky, které stanoví optimální uspořádání území, tj. zejména vymezí celky veřejných prostranství a ploch pro bydlení, případně další vhodné funkční celky. Současně stanoví způsoby využití, které jsou pro dané funkční celky žádoucí. V rámci odůvodnění územní studie má být prokázán soulad s územním plánem v platném znění a se zadáním územní studie a prokázána možnost vedení komunikací.
52. Dle **odůvodnění** napadeného OOP byl ve vztahu k požadavku na vypuštění zastavitelných ploch PZXA, PZXB a PZXC dodržen obsah změny č. 3 schválený zastupitelstvem odpůrkyně, neboť všechny tři plochy byly vypuštěny a u ploch PZXA a PZXC bylo stávající využití beze zbytku nahrazeno plochami NZO. Územní plán byl upravován pouze v rozsahu schváleném zastupitelstvem a změny nad rámec schváleného obsahu byly dle odůvodnění provedeny ve zcela výjimečných případech, pokud to bylo nezbytné nebo účelné pro dosažení účelu změny č. 3 (zpravidla pokud určitá související část textu odporovala ustanovením zvláštních právních předpisů nebo byla mimo podrobnost územního plánu, a nedalo se tedy podle ní rozhodovat).
53. Ve vztahu ke kapitole C (*Urbanistická koncepce, včetně vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně*) se z odůvodnění podává, že plochy přestavby PPXH a PPXI byly vypuštěny, neboť již byly realizovány. K podkapitole C.1 (*Urbanistická koncepce – členění území na zastavitelné plochy a plochy s rozdílným způsobem využití*) je uvedeno, že možnost vypuštění ploch PZXA, PZXB a PZXC byla prověřena a z hlediska zajištění cílů a úkolů územního plánování nebyly shledány překážky. I po vypuštění těchto zastavitelných ploch má odpůrkyně zajištěny dostatečné podmínky pro budoucí rozvoj obytné funkce. Vymezeno zůstává přes 22 ha zastavitelných ploch, z toho přímo pro bydlení 20 ha, tedy při stávajícím počtu 331 obyvatel připadá na každého stálého obyvatele více než 600 m² zastavitelných ploch pro bydlení nebo smíšeně obytných. Vypuštěním zastavitelných ploch tedy nedojde k ohrožení veřejného zájmu na rozvoji obce. Bylo přitom přihlédnuto k tomu, že od schválení územního plánu v roce 2009 nebyly předmětné zastavitelné plochy ani v dílčím rozsahu využity pro výstavbu. Při redukci zastavitelných ploch, která je žádoucí s ohledem na sociální soudržnost obyvatel, byla jako klíč pro výběr využita kvalita zemědělského půdního fondu. Vypuštění zastavitelných ploch PZXA, PZXB a PZXC tak je naplněním požadavků zákona o ZPF. Společně s plochou PZXC byly vypuštěny návrhové lokality pro občanské vybavení, neboť tyto plochy byly navrženy v souvislosti se zastavitelnou plochou pro bydlení. Umístěny byly na periferii obce a bez vazby na zastavitelnou plochu by postrádaly smyslu.
54. Ve vztahu k podkapitole C.2 (*Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby*) se v odůvodnění uvádí, že došlo k aktualizaci vymezení zastavitelných ploch a informací o nich. Vypuštěny byly informace o plochách přestavby PZXH a PZXI (*pozn. soudu: míněno PPXH a PPXI*), které byly realizovány a jejich využití je stabilizováno. Vypuštěny byly i informace o zastavitelných plochách PZXA, PZXB a PZXC, které byly z řešení vypuštěny. Byla proto

upravena tabulka s přehledem a charakteristikou ploch zastavitelného území podle stávajícího stavu, kdy „byla určena výměra ploch nad novým katastrem, současně byla redukována o realizovanou výstavbu, která není nadále součástí zastavitelné plochy. Vypuštěny byly realizované zastavitelné plochy (tj. plochy nově zahrnuté do zastavěného území) a zastavitelné plochy, které se vypouští v souladu s požadavky schváleného Obsahu změny č. 3. Současně byla tabulka korigována tak, aby odpovídala skutečnosti, neboť v některých zastavitelných plochách bylo chybně uvedeno využití některých lokalit (tj. částí zastavitelné plochy s jednotným způsobem využití). Některé plochy s rozdílným způsobem využití, zařazené do zastavitelných ploch jako návrhové lokality, pak Změna č. 3 nově charakterizuje (jedná se zejména o komunikace, pro něž byla vymezena jednotná plocha s označením PP bez dalšího dělení podle kategorií komunikací). V jednom případě byl způsob využití v tabulce uveden chybně – tuto chybu Změna č. 3 napравила“.

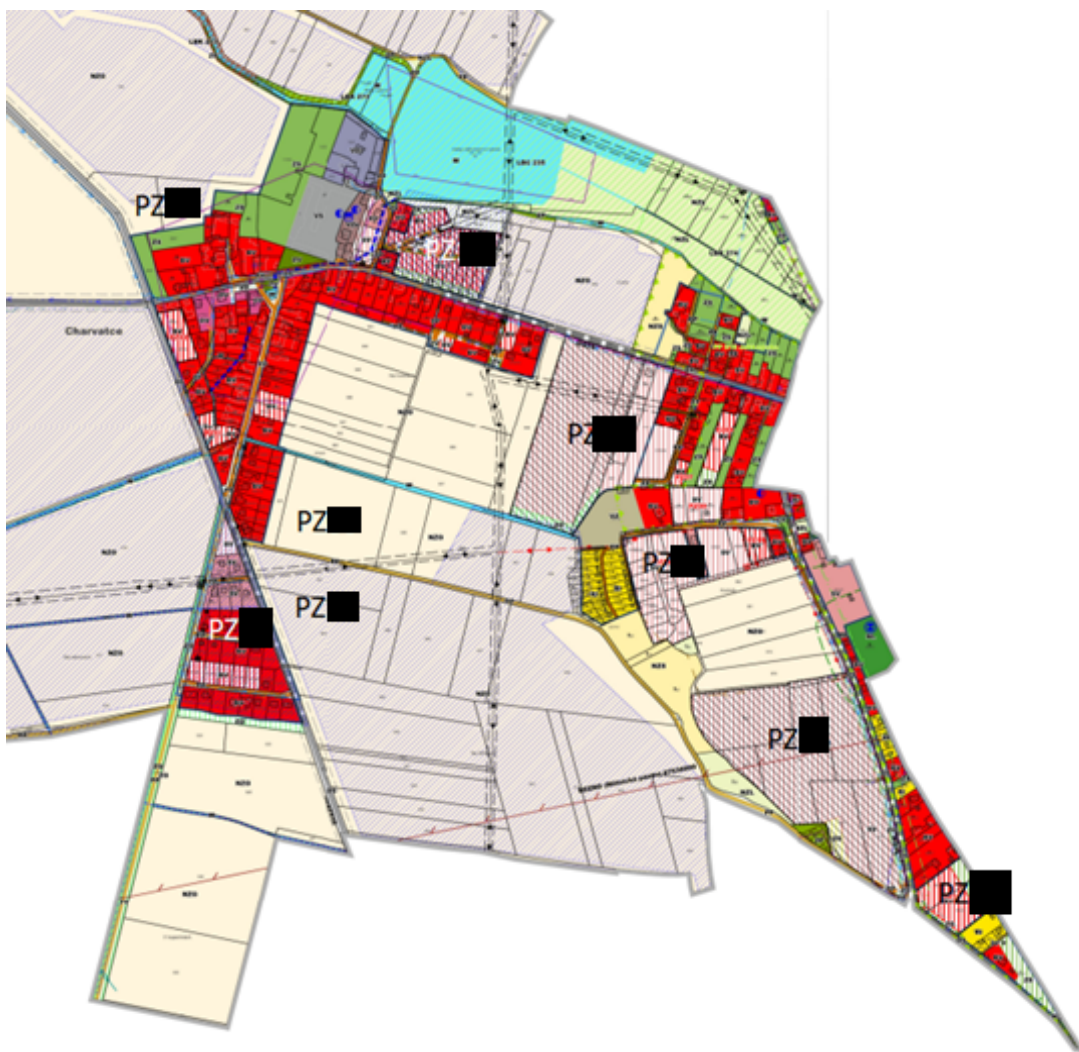
55. K nynější podkapitole C.3 je v odůvodnění mj. konstatováno, že těžištěm dalšího rozvoje občanského vybavení by měla být možnost realizace občanského vybavení v rámci přípustného využití některých ploch.
56. Ve vztahu ke kapitole F se stanovením podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití je v odůvodnění napadeného OOP uvedeno, že podmínky pro využití ploch OM byly vypuštěny, neboť tato plocha změnou č. 3 vypadla. K podkapitole F.1 se zde konstatuje, že byly upraveny podmínky využití v některých částech textu. V ploše BV byly doplněny body přípustného využití. Plochy veřejného občanského vybavení zde umožňují umisťovat stavby podstatné pro správné fungování sídla, např. školy a školky. Nutné bylo doplnit veřejná prostranství, aby zde mohly být zřizovány místní komunikace a návesní prostranství. Totéž bylo uvedeno i v odůvodnění k úpravě přípustného využití plochy SV.
57. Ve vztahu ke kapitole H (Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno vydáním územní studie) bylo konstatováno, že v souladu se schváleným obsahem změny č. 3 byl pro plochy s výměrou nad 1 ha stanoven požadavek na vypracování územní studie. Jedná se o plochu PZXD (její západní část), PZXE a PZXF. Ve vztahu k plochám PZXFbis a PZXG bylo od této podmínky upuštěno. V případě plochy PZXF sice již „došlo k investici“, ale jen v okrajové části plochy, která proto byla z požadavku na pořízení územní studie vyjmuta; pro zbytek plochy (s výjimkou poloviny pozemku p. č. X vymezené pro veřejné prostranství) je však stále smysluplné pořízení územní studie požadovat.
58. V kapitole 6 týkající se vyhodnocení důsledků řešení na zemědělský půdní fond a pozemky plnící funkci lesa se pak uvádí, že plochy PZXA, PZXB a PZXC o celkové výměře 7,724 ha leží na půdách I. a II. třídy ochrany, resp. z 6 % na půdách IV. třídy ochrany. Po jejich vypuštění se v dotčeném území stabilizuje stávající využití.
59. V kapitole 10 týkající se souladu s Politikou územního rozvoje a Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje je mj. konstatováno, že intenzivní zástavbou na vypuštěných zastavitelných plochách by došlo k narušení identity a sociální soudržnosti sídla Charvatce, zástavba by znamenala skokový nárůst počtu obyvatel. Tento problém se sice vztahuje i k dalším rozsáhlým zastavitelným plochám, ty však ve většině neleží na nejkvalitnějších zemědělských půdách a prověření jejich vypuštění nebylo součástí schváleného obsahu změny č. 3 (str. 24 odůvodnění). Vypuštěním předmětných ploch také bude zabráněno vzniku segregované lokality, jež by měla nutně negativní vliv na sociální soudržnost (tamtéž). Vypuštěny jsou neintegrální zastavitelné plochy (zejména PZXC), které se

vymykají celkovému půdorysu sídla (výrazně prodlužují délku hranice potenciálního zastavěného území) [str. 25 odůvodnění]. Na str. 30 odůvodnění se pak konstatuje, že rozsah původně zastavitelných ploch je neudržitelný, což se projevilo také peticí obyvatel. Napadené OOP také přispívá k ochraně nezastavěného území před urbanizací (str. 31), posiluje důraz na výstavbu v rámci zastavěného území obce a ruší nepřiliš citlivě vymezené zastavitelné plochy na jižním okraji sídla (tamtéž). Zmiňováno je zde také to, že vlastníci nevyužili možnosti na zvýšení ceny pozemku, kterou jim územní plán v průběhu více než jedné dekády poskytoval (str. 35).

60. Součástí napadeného OOP je také **rozhodnutí o námitkách**. Ve vztahu k námitkám navrhovatelů se zde mj. uvádí, že předmětem napadeného OOP nebylo prověřování předpokladů pro vypuštění ostatních zastavitelných ploch (zastupitelstvo k tomu nedalo ve schváleném obsahu změny č. 3 zmocnění). K vypuštění předmětných zastavitelných ploch došlo pro jejich nadbytečnost a polohu na půdách nejvyšších tříd ochrany. Z těchto důvodů by mohly být vypuštěny i plochy PZXD a PZXE, jejichž vlastnosti jsou v těchto ohledech identické; k těmto plochám však již byla vydána územní rozhodnutí. Ve vztahu k plochám PZXF či PZXG a dalším zastavitelným plochám se zde také uvádí, že ty byly vymezeny již územním plánem a jejich vymezení není předmětem napadeného OOP. Výstavbou v plochách PZXF a PZXG umístěných na kopci se vyřeší problémy s dodávkou vody, na něž navrhovatelé poukazovali, neboť bude vybudován nový vodojem, který zlepší tlakové poměry a dodávky vody v celé lokalitě na K. Pro vypuštění plochy PZXF by musel být uplatněn podnět nebo návrh osobou k tomu oprávněnou, což se nestalo. Opakovaně bylo na několika místech konstatováno, že vypuštění jiných zastavitelných ploch (např. PZXD, PZXE či PZXF) nebylo předmětem napadeného OOP, protože nebylo možné tyto plochy prověřovat. Navrhovatelé by dle odůvodnění rozhodnutí o námitkách svou argumentací vůči daným plochám mohli dosáhnout nanejvýš toho, že by byly vypuštěny i další plochy společně s PZXB, PZXC a PZXC.
61. Ve vztahu k námitkám č. XA až XB odpůrkyně uvedla, že pro stanovení ploch, které měly být vypuštěny, byl stanoven objektivní klíč, a to kvalita zemědělského půdního fondu. Plochy PZXEbis, PZXF a PZXG leží na půdách IV. třídy ochrany. Plochy PZXD a PZXE sice leží na půdách II. třídy ochrany, ale již na nich bylo částečně započato s výstavbou. Rozhodnutí nevypouštět „rozestavěné“ zastavitelné plochy vychází ze vztahů v území. Například výstavba, resp. parcelace plochy PZXD je polovinou budoucího stavu, která bez realizace druhé poloviny nemůže fungovat. Vypuštěním zbytku zastavitelné plochy by došlo ke znemožnění již započaté výstavby. V nedávné době došlo k výraznému rozvoji sídla Charvatce (plochou PZXH) a další rozvoj zajišťuje plocha PZXE, která vhodně doplňuje stávající zastavěné území. Plochy PZXA a PZXC by hranice zastavěného území jednoznačně prodlužovaly. Rozvoj dalších drobnějších sídel nelze považovat za závadný. Plocha PZXF s sebou přitom přinese i rozvoj infrastruktury. Odpůrkyně souhlasila s tím, že z hlediska přírodních společenstev jsou v obci méně vhodné plochy nežli PZXA a PZXC. Plocha přestavby PZXA byla na základě připomínek navrhovatelů vypuštěna, na ploše PZXD^{bis} již proběhla výstavba, k ploše PZXE^{bis} již územní plán přijal opatření, která mají za cíl zajistit odstup od lesních pozemků, plocha PZXD^{bis} byla již správně zahrnuta mezi zastavěné. Poloha v blízkosti přírodního parku pak není překážkou výstavby (to se týkalo zejména ploch PZXD^{bis} a PZXD^{bis}). Zastavitelné plochy PZXB^{bis} a PZXB^{bis} se pak nachází uvnitř zastavěného území. Dále odpůrkyně konstatovala, že prioritně byla zohledňována ochrana zemědělského půdního fondu. Tvzení o atraktivní části krajiny v případě ploch PZXF a PZXG podle ní bylo nepodložené, neboť se jedná o plochy orné půdy – v případě plochy

PZXG navíc již částečně zastavěné nebo fakticky připravené pro výstavbu a prakticky ze tří stran obklopené zastavěným územím. Napadené OOP dle odpůrkyně bude mít pozitivní vliv na sociální soudržnost, neboť vede k vypuštění zastavitelných ploch (přitom migrační tlak spojený s masivní výstavbou ohrožuje sociální soudržnost obyvatel). Byť je možné se dohadovat, zda je vypuštění tří zastavitelných ploch v tomto ohledu dostatečné, jedná se alespoň o částečné zlepšení. Občanské vybavení ve vypouštěných plochách přitom mělo sloužit primárně novým plochám. Přímo v sídle Charvatce je poměrně vysoká míra zastoupení občanského vybavení, které však schází v ostatních plochách, kde by bylo vhodné takové plochy vymezit (částečně se tak děje v ploše PZXF, ačkoliv o vhodnosti umístění dané plochy je rovněž možné pochybovat). V reakci na námitku č. X je v rozhodnutí uvedeno, že napadené OOP plochu PZXF neřeší. Neřeší ani její vypuštění, neboť se jedná o plochu, jejíž zábor by musel být z hlediska zákona o ZPF preferován před zábořem ploch PZXA, PZXB a PZXC.

62. Pro názornost soud závěrem k rekapitulaci správního spisu přikládá koordinační výkres k napadenému OOP se soudem doplněným vyznačením některých zásadních ploch:



Průběh ústního jednání před soudem

63. Účastníci při jednání setrvali na svých procesních stanoviscích. Navrhovatelé především zdůraznili, že odpůrkyně postupovala při změnách v území excesivně, nepřezkoumatelně a

její volba kritérií pro vyřazení zastavitelných ploch nemůže obstát. Kritérium bonity půdy byly zvoleno osamoceně bez toho, aby bylo doplněno dalšími kritérii (např. urbanistickými hodnotami), a navíc bez zákonného podkladu. Zvolené kritérium ani nebylo uplatňováno důsledně (např. vůči ploše PZXD se stejnou bonitou půdy). Odpůrkyni dle navrhovatelů ve skutečnosti nešlo o ochranu zemědělského půdního fondu a její postup vůči navrhovatelům byl diskriminační; výměru zastavitelné plochy PZXF dokonce navýšila. Odpůrkyně při jednání připomenula své právo na samosprávu. Za legitimní považovala to, že nechtěla podporovat masivní výstavbu a že přednostně vyřadila plochy s vyšší bonitou půdy. Konstatovala, že předmětem napadeného OOP není nové vymezení zastavitelných ploch a že své výhrady vůči nevhodné zastavitelnosti některých lokalit měli navrhovatelé vznášet již při pořizování územního plánu. Vyjádřila také přesvědčení, že starostovi či jiným představitelům obce neplynou z napadeného OOP žádné výhody.

64. Soud nedokazoval listinami, které byly součástí předloženého správního spisu, jelikož seznámení se s obsahem správního spisu (jehož součástí bylo i napadené OOP) není dle konstantní judikatury dokazováním ve smyslu § 52 s. ř. s. a lze je uskutečnit i mimo jednání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
65. Soud provedl dokazování informativními výpisy z katastru nemovitostí, z nichž ověřil, že navrhovatelka a) vlastní mj. pozemek p. č. XD (orná půda), navrhovatel b) je mj. vlastníkem pozemku p. č. XA (orná půda), navrhovatel c) je vlastníkem mj. pozemku p. č. XB (orná půda) a navrhovatelé d) a e) mají ve společném jmění manželů pozemek p. č. XC (orná půda). Všechny pozemky leží v k. ú. X a nachází se na nich zemědělská půda II. třídy ochrany.
66. S ohledem na obsah návrhových bodů a správního spisu soud považoval za potřebné provést dále dokazování informativními výpisy k pozemkům p. č. XE a XF v k. ú. X náležejícím do plochy PZXD. Zjistil, že pozemek p. č. XF (orná půda) má výměru 40 096 m² a nachází se na něm zemědělská půda II. třídy ochrany. Pozemek p. č. XF (orná půda) má výměru 7 065 m² a nachází se na něm rovněž zemědělská půda II. třídy ochrany. Nadto soud provedl dokazování informativními výpisy k pozemkům p. č. XC, XG, XH a XCH v k. ú. X, načež zjistil, že vlastníkem všech těchto pozemků je odpůrkyně a jedná se o ostatní plochy se způsobem využití ostatní komunikace, u nichž není evidován údaj o bonitovaných půdně-ekologických jednotkách (BPEJ).
67. Na základě návrhu navrhovatelů soud dále provedl dokazování sdělením Městského úřadu Dobrušky ze dne 22. 5. 2020, č. j. Výst/1230/2020/Vi, z něhož zjistil, že žadatel T. K. žádal stavební úřad o vyjádření ohledně ploch PZXD a PZXE a že pro tyto plochy stavební úřad nevydal žádné rozhodnutí. Jen v ploše PZXD byl vydán souhlas pro stavbu jednoho rodinného domu a pro tutéž plochu byla předložena i částečná územní studie, která se částečně projevila v parcelaci v katastrální mapě. Ve sdělení je konstatováno, že z textu žádosti je patrné, že lokalita PZXC (k níž je dle sdělení vedeno přerušené řízení o vydání rozhodnutí pro dělení pozemků) již není žadatelovou prioritou. Ze závazného stanoviska ze dne 15. 10. 2020, č. j. 128504/2020/ÚP/PrMa, dále vyplynulo, že Magistrát města Mladá Boleslav shledal záměr s názvem *Dělení a scelování pozemků v ploše PZXC a PZXA pro výstavbu 34 RD – X* na pozemcích p. č. XA, XB, XC a XD v k. ú. X přípustným. Z usnesení ze dne 18. 5. 2021, č. j. Výst/1122/2021/Ti, soud zjistil, že Městský úřad Dobrušky zastavil řízení zahájené návrhem navrhovatelů o umístění stavby vodovodu, plynovodu a kanalizace v plochách PZXA a PZXC z důvodu existence stavební uzávěry. Z navrhovatelů

předloženého výřezu z katastrální mapy (na č. l. 46 soudního spisu) dále vyplynulo, že pozemky p. č. XE, XF, XG a XH v ploše PZXD byly rozparcelovány a na přilehlém pozemku p. č. XCH (vše rovněž v k. ú. X), který má sloužit jako cesta, je umístěn sloup.

68. Na základě návrhu odpůrkyně soud provedl dokazování územním rozhodnutím Městského úřadu Dobrušky ze dne 5. 3. 2013, č. j. Výst/0466/2013/Ti, z něhož zjistil, že na žádost L. Č. bylo rozhodnuto o umístění stavby oplocení na pozemku p. č. X v k. ú. X. Ze společného územního souhlasu a souhlasu Městského úřadu Dobrušky s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 20. 7. 2018, č. j. Výst/1723/2018/Vi, dále vyplynulo, že na žádost L. Č. ml., L. Č. a H. Č. byl vydán souhlas se stavebním záměrem rodinného domu (bungalovu X Z) s příslušenstvím a terasou, přípojky IS a zpevněné plochy na pozemku PK Y v k. ú. X.
69. Z rozhodnutí Státního pozemkového úřadu ze dne 2. 8. 2019, č. j. SPU 256404/2019/Ze, a jeho příloh (potřeba jejich provedení vyplynula z obsahu předešlého důkazu), pak soud zjistil, že pozemek PK Y odpovídá přinejmenším dnešním pozemkům p. č. XY a XZ v k. ú. X.
70. Další důkazní návrhy navrhovatelů (týkající se především závozu úrodné půdy na plochu PZXF, vzdálenosti některých zastavitelných ploch od sídla Charvatce, kampaně kandidátů Pro Charvatce, neposkytování zápisů ze schůzí zastupitelstva odpůrkyně a jiných listin požadovaných osobami odlišnými od navrhovatelů, rozsahu stavební uzávěry, srovnání regulace dle územního plánu odpůrkyně v letech 2012-2018, smlouvy o dílo k ploše PZXF a napojení této plochy na vodovod či majetkových vztahů představitelů obce k některým zastavitelným plochám) soud zamítl, neboť je s ohledem na předmět tohoto soudního řízení a rozhodovací důvody uvedené níže považoval za nadbytečné či irelevantní. Soud totiž měl za rozhodující bonitu půdy v ploše PZXF dle bonitovaných půdně-ekologických jednotek, vzdálenosti zastavitelných ploch od centra obce byly zjistitelné i z grafické části napadeného OOP, stavební uzávěra a neposkytování informací nebyly předmětem soudního přezkumu, případná motivace představitelů obce pro nevyřazení jiných zastavitelných ploch nebyla pro věc podstatná (soud se zabýval toliko tím, zda byla kritéria pro vyřazení zastavitelných ploch zvolena racionálně a následně nediskriminačně aplikována) a do předmětu tohoto soudního řízení nespadlo ani posouzení vhodnosti dřívějšího vymezení zastavitelných ploch. Soud nedokazoval vyjádřením Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 21. 8. 2023 týkajícím se postupu při pořizování napadeného OOP, neboť právní otázku, zda byl dodržen zákonný postup, posoudil sám a v tomto ohledu nebyl předmětným vyjádřením nikterak vázán.
71. Důkazní návrhy odpůrkyně (týkající se problematiky střetu zájmů představitelů obce, trestního oznámení na představitele obce, prošetřování okolností při provádění pozemkových úprav či podnětu na provedení přezkumného řízení ohledně napadeného OOP) soud zamítl, neboť přesahovaly předmět soudního přezkumu. Soud zamítl také návrh odpůrkyně na provedení výsledku pořizovatele napadeného OOP. Důvody a kritéria, na jejichž základě byly sporné plochy vyřazeny ze zastavitelných, totiž musí být zjistitelné již z napadeného OOP, v němž bylo také zapotřebí adekvátně reagovat na námitky navrhovatelů.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

72. Soud ověřil, že návrh byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobami k tomu oprávněnými (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem stanovené náležitosti (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Proto přistoupil k jeho věcnému posouzení, přičemž vycházel ze skutkového a právního

stavu, který zde byl v době vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

73. K aktivní legitimaci navrhovatelů soud uvádí, že ji navrhovatelé dovozují z vlastnictví pozemků nacházejících se v k. ú. X (viz odst. 3 rozsudku). Soud z informativních výpisů z katastru nemovitostí ověřil, že navrhovatelé vlastní právě ty pozemky, které označili v návrhu. Současně ověřil, že pozemky navrhovatelů a), d) a e) se nacházejí ve dříve zastavitelné ploše PZXA a pozemky navrhovatelů b) a c) ve dříve zastavitelné ploše PZXC. Každý z navrhovatelů tedy vlastní nějaký pozemek, jenž byl předmětem napadeného OOP. Současně je ze správního spisu i z provedeného dokazování výsledovatelné, že záměr vystavět v plochách PZXA a PZXC celkem 34 rodinných domů byl záměrem společným (vztahujícím se k oběma dříve zastavitelným plochám), a proto mohli být i ti z navrhovatelů, kteří nevlastní pozemky v ploše PZXA, nýbrž v ploše PZXC – a naopak – dotčení vyřazením druhé plochy ze zastavitelných. Za této situace soud nepovažoval za nutné ani účelné částečně odmítat či zamítat návrh z důvodu, že každý z navrhovatelů vlastní pozemek pouze v jedné ze dvou ploch, a nikoli v obou [v úvahu by tak připadal nedostatek věcné legitimace navrhovatelů a), d) a e) ve vztahu k ploše PZXC a nedostatek věcné legitimace navrhovatelů b) a c) ve vztahu k ploše PZXA]. V situaci, kdy navrhovatelé a), d) a e) byli jako vlastníci pozemků nepochybně aktivně věcně legitimováni ohledně plochy PZXA a navrhovatelé b) a c) ohledně plochy PZXC a kdy soud současně shledal shodné důvody pro zrušení napadeného OOP ohledně obou těchto ploch (v rozsahu pozemků navrhovatelů), nepovažoval ani za nezbytné rozčleňovat odůvodnění rozsudku podle jednotlivých navrhovatelů (naopak by to bylo na úkor srozumitelnosti rozsudku).

Posouzení věci soudem

A) K nedůvodným výtkám procesního charakteru

74. Soud předně ve vztahu k poslednímu z uplatněných návrhových bodů konstatuje, že navrhovatelům nepřísluší hájit v tomto řízení práva obce Jabkenice. Nemohou proto ani s úspěchem napadat nepřezkoumatelnost napadeného OOP z důvodu, že nebyla dostatečně vypořádána připomínka této obce. Soud se proto tímto návrhovým bodem nezabýval. Protože předmětem napadeného OOP není nové vymezení zastavitelné plochy PZXF, nezabýval se soud ani výtkou ohledně tvrzeného nesouladu vymezení plochy PZXF s bodem 19 Politiky územního rozvoje z důvodu absence napojení na vodovod.
75. Navrhovatelé tvrdí, že jejich procesní práva byla porušena tím, že bod zasedání zastupitelstva týkající se změny územního plánu odpůrkyně a vydání stavební uzávěry nebyl zařazen na program zasedání předem, ale až během něj. Soud navrhovatelům v tomto ohledu nedal za pravdu. Podle § 93 odst. 1 obecního zřízení sice má obecní úřad povinnost informovat předem o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce a tuto informaci vyvěsit na úřední desce alespoň 7 dnů před zasedáním zastupitelstva obce. Současně však § 94 odst. 2 obecního zřízení připouští zařazení nového bodu na program zasedání zastupitelstva až v průběhu tohoto zasedání (jednání). Lze konstatovat, že v případě závažných otázek, mezi něž nepochybně patří i změna územního plánu obce, by mělo být přistupováno k jejich zařazování mezi body programu až během probíhajícího zasedání velmi uvážlivě tak, aby občané měli reálnou možnost být při jejich projednávání přítomni a aby nevznikalo podezření o účelovém předložení návrhu „na poslední chvíli“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2013, č. j. 8 Aps 2/2013-71, č. 2974/2014 Sb. NSS). Samotná skutečnost, že záměr pořídit napadené OOP a schválit jeho obsah nebyl

předem uveřejněn, však procesní práva navrhovatelů nezkrátila. Navrhovatelé totiž měli možnost vyjádřit se k návrhu napadeného OOP v průběhu jeho pořizování a této možnosti také využili, neboť včas podali proti původnímu návrhu i proti jeho upravené verzi námítky. Měli tedy možnost participovat na územním plánování a jejich stěžejní procesní práva nebyla zkrácena. Navrhovatelé ostatně ani neuvádějí, jak konkrétně se v jejich právní sféře mělo negativně projevit to, že předem neznali finální program zasedání zastupitelstva ze dne 20. 2. 2020. To, zda navrhovatelé byli zkráceni na svých procesních právech v souvislosti s přijetím opatření obecné povahy o územní uzávěře, pak není předmětem tohoto soudního řízení (proti územní uzávěře navrhovatelé mohli brojit samostatným návrhem dle § 101a a násl. s. ř. s.).

76. Za důvod pro zrušení napadeného OOP soud nepovažuje ani porušení postupu dle § 55a odst. 2 písm. d) a e) a odst. 3 stavebního zákona. Soudu předně není zřejmé, jak konkrétně mohli být navrhovatelé sporovým postupem zkráceni na svých právech. K jejich pozemkům nacházejícím se ve zrušených zastavitelných plochách PZXA a PZXC se totiž požadavek na zpracování územních studií vůbec nevztahuje. Pokud se snad navrhovatelé domnívají, že chybný postup zcela zneplatnil napadené OOP, pak s nimi soud nesouhlasí.
77. Je pravdou, že stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny k navrhovanému obsahu změny územního plánu a stanovisko krajského úřadu ohledně nutnosti posuzovat vlivy na životní prostředí podle § 55a odst. 2 písm. d) a e) stavebního zákona mají být opatřena ještě před rozhodnutím zastupitelstva o pořízení změny územního plánu, jež má být pořizována z vlastního podnětu zkráceným postupem (shodně viz Fialová, E. In: Macháčková, J. a kol., *Stavební zákon. Komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2018, k § 55a). Z toho lze dovodit, že nejen před prvotním rozhodnutím o pořízení změny územního plánu, ale i před rozhodnutím zastupitelstva o podstatné změně obsahu (zadání) mají být nejprve opatřena stanoviska dle § 55a odst. 2 písm. d) a e) stavebního zákona. Až poté, co jsou stanoviska opatřena a zohledněna, lze návrh předložit zastupitelstvu k rozhodnutí. Tento postup vskutku nebyl dodržen.
78. Pořizovatel měl vyžádat stanoviska příslušného úřadu ještě předtím, než zastupitelstvo částečně změnilo obsah (zadání) změny č. 3 tak, že požadavek na zpracování regulačních plánů nahradilo požadavkem na zpracování územních studií. Tato procesní vada však neměla podstatný vliv na zákonnost napadeného OOP. Z koordinovaného stanoviska ze dne 10. 1. 2022 k návrhu pro veřejné projednání totiž jednoznačně plyne, že příslušný úřad neměl z hlediska zákona o posuzování vlivů a zákona o ochraně přírody a krajiny k návrhu připomínky. Znovu se pak příslušný úřad k věci vyjadřoval po podstatné úpravě návrhu před opakovaným projednáním. Ve stanovisku ze dne 1. 4. 2022 přitom uvedl, že jako orgán ochrany přírody neměl k předkládané koncepci žádných připomínek a jako orgán posuzování vlivů na životní prostředí nepožadoval zpracovat vyhodnocení vlivů na životní prostředí (tzv. SEA).
79. Pokud jde o výtku týkající se rozporného či nelogického odůvodnění usnesení č. 131/2021, jímž byl požadavek na vyhotovení regulačních plánů nahrazen požadavkem na zpracování územních studií, tou se soud blíže nezabýval, neboť tento požadavek se řešených zastavitelných ploch a navrhovatelů nijak nedotkl.

B) K diskriminačnímu charakteru napadeného OOP

80. Při posuzování důvodnosti věcných námitek soud vycházel ze závěru usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikovaného

pod č. 1910/2009 Sb. NSS, podle něhož podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném územním plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka, který je povinen strpět je bez náhrady.

81. Soud měl na paměti také to, že v procesu pořizování 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 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, č. 1462/2008 Sb. NSS). Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by totiž byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS).
82. Soud dále připomíná, že s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání je nutno respektovat kontinuitu územního plánování. Na druhou stranu ovšem požadavek na kontinuitu nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Pokud tedy z určitých důvodů dojde ke změně původní koncepce, a nově přijímaný územní plán se tím dostane do nesouladu s předchozí dokumentací téže či nižší úrovně, nemůže v tom být bez dalšího spatřována nezákonnost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS). Změna, která vede k diskontinuitě v územním plánování, nicméně musí být řádně odůvodněna (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2022, č. j. 7 As 6/2020-36). K omezení vlastnického práva regulací obsaženou v územním plánu či jeho změně může dojít při dodržení výše uvedených zásad.
83. Pro posouzení, zda zásah do konkrétního věcného práva byl v souladu se zásadami územního plánování, je stěžejní rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu. 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29). Z rozhodnutí o námitkách musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými provedenými důkazy za vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu 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 námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné.

84. Vycházejí ze shora uvedených judikатурních východisek soud shledal, že napadené OOP neobstojí. Odpůrkyně sice napadené OOP odůvodnila tak, že je z něj patrné, z jakého důvodu a na základě jakých kritérií přistoupila k vyřazení ploch PZXA a PZXC ze zastavitelných, a také reagovala na obsáhlé námitky navrhovatelů (napadené OOP tak soud neshledal nepřezkoumatelným). K omezení vlastnických práv navrhovatelů však došlo nezákonným diskriminačním způsobem, resp. přijaté řešení nebylo ani v reakci na námitky navrhovatelů odůvodněno tak, aby bylo možné dospět k závěru, že při výběru ploch (pozemků), které byly vyňaty ze zastavitelných, byla zvolena objektivní a racionální kritéria, která též byla důsledně aplikována způsobem, aby dopadla bez rozlišení na každého (každou plochu či pozemek), kdo je splňuje (k požadavkům týkajícím se nediskriminačního přístupu při výběru ploch a pozemků vyjímáných ze zastavitelných ploch viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 1. 9. 2023, č. j. 54 A 45/2023-63).
85. Ačkoliv soud v odst. 75 tohoto rozsudku shledal, že v samotném zařazení bodu týkajícího se obsahu a porřízení změny č. 3 územního plánu odpůrkyně na program příslušného zasedání až v jeho průběhu nelze spatřovat nezákonnost, předznamenává již tato skutečnost okolnosti, za nichž došlo k vyřazení ploch PZXA a PZXC ze zastavitelných. Z napadeného OOP není seznatelné, že by vyřazení zastavitelných ploch předcházela jakákoli analýza či prověření stavu zastavitelného (a zastavěného) území. Zadání zastupitelstva odpůrkyně neznělo tak, že by se měl prověřit stav zastavitelného území a na základě určitých, předem objektivně stanovených racionálních kritérií vybrány ty plochy či jejich části, které taková kritéria naplňují. Naopak schválený obsah změny č. 3, jehož projednání bylo zařazeno na program zasedání doslova na poslední chvíli, již kategoricky zněl tak, že mají být vyřazeny zastavitelné plochy PZXA, PZXB a PZXC. Tyto skutečnosti ještě nutně bez dalšího nesvědčí o tom, že k vyřazení zastavitelných ploch s pozemky navrhovatelů došlo v rozporu se zásadou přiměřenosti a minimalizace zásahu do vlastnického práva, ovšem indikují, že zde bylo jasné politické zadání zbavit se nepohodlných zastavitelných ploch, vůči jejichž zastavění rodinnými domy – jak plyne i z předloženého správního spisu – se ozývaly nesouhlasné hlasy obyvatel obce prezentované peticí občanů (ta sice obsahem správního spisu není, ale pojednává se o ní např. v zápise ze zasedání zastupitelstva ze dne 20. 2. 2020). Výše uvedené by nicméně bylo akceptovatelné, pokud by z napadeného OOP bylo zřejmé, že potřeba vyřazení zastavitelných ploch PZXA a PZXC, proti níž navrhovatelé brojí, byla dána a pokud by bylo seznatelné, že zadání bylo podrobeno objektivní úvaze a že pro

vyřazení zastupitelstvem zvolených zastavitelných ploch byly dány racionální důvody, které by zvolené řešení bylo s to obhájit. Zejména pak by mělo být v kontextu námitek navrhovatelů seznatelné, že zde nebyly jiné srovnatelné nebo dokonce vhodnější plochy k vyřazení ze zastavitelných.

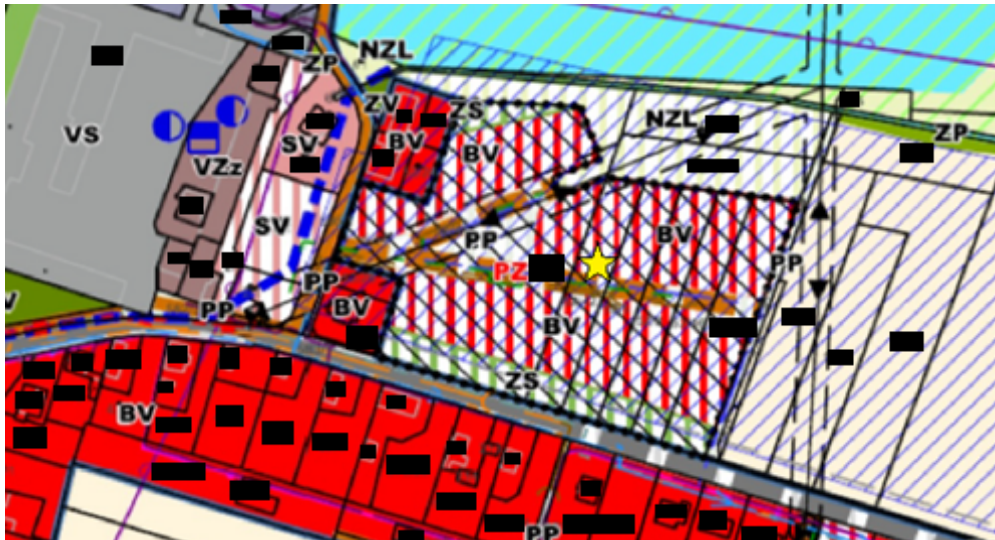
86. Odpůrkyní uváděným důvodem pro vyřazení ploch byla nadbytečná výměra zastavitelných ploch vymezená územním plánem (srov. odůvodnění rozhodnutí o námitce č. X či odůvodnění k podkapitole C.1 týkající se urbanistické koncepce). Takový důvod soud v obecné rovině považuje za zcela legitimní, racionální a hájitelný. Jak již bylo uvedeno výše, požadavek na kontinuitu územního plánování nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Byl-li územním plánem vymezen neúměrně vysoký počet zastavitelných ploch, resp. nepřiměřeně velká výměra zastavitelného území, která neodpovídá velikosti obce, jejímu žádoucímu rozvoji či demografickému vývoji, pak to představuje ospravedlnitelný důvod pro diskontinuitu územního plánování i pro zásah do vlastnických práv či jiných soukromých zájmů adresátů územně plánovací dokumentace. Vyřazením nepotřebných zastavitelných ploch obecně vzato může být sledován veřejný zájem na udržitelném rozvoji území a na ochraně nezastavěného území (srov. § 18 odst. 1 a 5 stavebního zákona).
87. V právě projednávaném případě však lze mít na základě odůvodnění napadeného OOP za to, že potřeba redukovat již vymezené zastavitelné plochy byla pouze zástupným důvodem pro vyřazení ploch PZXA a PZXC ze zastavitelných, jak tvrdí navrhovatelé. Nejen že z napadeného OOP není seznatelné, že by jeho vydání předcházela jakákoli analýza zastavitelného území, ale nebylo ani určeno, jaká výměra zastavitelného území je do budoucna potřebná a jakou výměru je naopak žádoucí (budou-li pro to splněny předpoklady) ze zastavitelného území vyjmout. Při absenci takových údajů by se soud mohl domnívat, že právě redukováná výměra ploch PZXA, PZXC a PZXB v souhrnné výši 7,724 ha (z toho výměra plochy PZXA činila 1,292 ha a výměra plochy PZXC činila 3,504 ha; viz srovnávací text k napadenému OOP) byla optimální. O opaku však svědčí odůvodnění napadeného OOP, resp. rozhodnutí o námitkách, z něhož se podává, že vypuštění tří zastavitelných ploch nemusí být dostatečné a v úvahu připadá vypuštění dalších zastavitelných ploch, avšak prověření dalších zastavitelných ploch již nebylo předmětem napadeného OOP (příčemž plochy PZXA a PZXC byly vybrány z důvodu vysoké bonity půdy a absence platných územních rozhodnutí). Důvod pro vyřazení zastavitelných ploch z řešení územního plánu by nicméně až potud mohl obstát, neboť nelze trvat na tom, aby byly vyřazeny všechny zastavitelné plochy. Nadto není vyloučeno, že předmětem následující změny územního plánu bude vyřazení dalších zastavitelných ploch.
88. V čem však soud ve shodě s navrhovateli spatřuje zásadní problém je to, že v situaci deklarované potřeby redukce zastavitelných ploch – jejíž optimální výměra dle odůvodnění napadeného OOP patrně nebyla vyčerpána vyřazením ploch PZXA, PZXB a PZXC – odpůrkyně současně přistoupila ke zvýšení výměry jiných zastavitelných ploch (PZXD_{bis}, PZXD_{tris}, PZXE, PZXE_{bis} a PZXF), a to navíc bez bližšího zdůvodnění. Jak se podává ze srovnávacího textu k napadenému OOP (i ze srovnání úplného znění územního plánu po změně č. 2 s úplným zněním územního plánu po změně č. 3), byla významně navýšena především výměra zastavitelné plochy PZXF ze 7,023 ha na 7,850 ha (a v rámci ní navýšena výměra plochy pro smíšené obytné venkovské bydlení z 6,732 ha na 7,020 ha). Takový nárůst výměry přitom není vysvětlitelný předchozími nepřesnostmi údajů v katastru nemovitostí (jako tomu mohlo být v případě malých rozdílů ve výměrách u jiných zastavitelných ploch, např. PZXD_{bis}) a zjevně na něj nepřiléhá ani odůvodnění týkající se

potřeby redukce či vypuštění některých zastavitelných ploch (srov. *a contrario* odůvodnění napadeného OOP k podkapitole C.2 rekapitulované v odst. 54 tohoto rozsudku). Tento postup odpůrkyně soud považuje za vadný a sám o sobě vyvracející argumentaci o nutnosti redukce zastavitelných ploch. Tvzení odpůrkyně o tom, že napadené OOP „neřeší“ plochu PZXF (a proto ji ani neproověřuje), pak je rovněž do značné míry liché, jelikož plocha PZXF co do zvýšení její výměry byla předmětem napadeného OOP. Odpůrkyně však nijak nevysvětlila, proč tuto plochu (a společně s ní i plochy další, byť v menším rozsahu) – navzdory údajné nadbytečné výměře zastavitelných ploch – rozšířila. Již to svědčí o svévolném přístupu odpůrkyně při úpravě řešení zastavitelného území. Stranou přitom soud ponechává, zda vůbec k navýšení výměry zastavitelné plochy PZXF (popř. k navýšení výměr ostatních zastavitelných ploch) došlo v souladu se schváleným obsahem (zadáním) změny č. 3, jelikož to není předmětem tohoto řízení a ani sem nesměřují návrhové body.

89. Co se pak týče kritérií pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných, lze z napadeného OOP vysledovat, že hlavním z nich byla „*kvalita zemědělského půdního fondu*“ (srov. např. odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. XA a XB). K tomu odpůrkyně dodala, že k záboru zemědělské půdy s I. a II. třídou ochrany může docházet pouze v případě prokázání výrazně převyšujícího veřejného zájmu. Tím nepochybně odkazovala na § 4 odst. 3 zákona o ZPF, podle něhož „*zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu*“. Dodala, že s ohledem na konstatovanou nadměrnou výměru zastavitelných ploch nelze tvrdit, že by byl na záboru půd s II. třídou ochrany veřejný zájem, natož výrazně převyšující. Navrhovatelé tuto úvahu zpochybňují, přičemž mají pravdu v tom, že ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ZPF dopadá na vymezování nových zastavitelných ploch v územním plánu či v jeho změně. Pokud již orgán ochrany zemědělského půdního fondu dal v minulosti souhlas se zařazením ploch PZXA a PZXC mezi zastavitelné, pak lze předpokládat, že buď shledal existenci veřejného zájmu převažujícího nad veřejným zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu, anebo že v té době mu zákon nedovoloval znemožnit zábor i takových půd pro daný účel. Navrhovatelé se nemýlí, když tvrdí, že z ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ZPF nelze dovodit, že by se z územních plánů měly bez dalšího vypouštět zastavitelné plochy na půdách vyšší bonity. Až potud s nimi tedy soud souhlasí. Zároveň však soud považuje kritérium bonity půdy obecně jako velmi vhodné, objektivní i racionální hledisko pro výběr zastavitelných ploch k vyřazení v situaci, kdy jejich množství bylo v minulosti vymezeno územním plánem jako neúměrně vysoké. Zemědělský půdní fond ostatně je základním přírodním bohatstvím naší země a jednou z hlavních složek životního prostředí (srov. § 1 odst. 1 zákona o ZPF), na jejíž ochraně je dán veřejný zájem. Byť může být pravdou, že odpůrkyně neobratně argumentovala pravidlem uvedeným v § 4 odst. 3 zákona o ZPF, vůči zvolenému hlavnímu kritériu pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných soud nemá výhrady a analogické použití tohoto pravidla ve fázi výběru pozemků navrácených zemědělskému využití se přímo nabízí.
90. Z napadeného OOP je dále vysledovatelné (být to v něm není konstatováno výslovně), že druhým rozhodujícím kritériem pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných bylo to, že na nich dosud neproběhla výstavba (pak by šlo o plochu zastavěnou a již ne zastavitelnou, srov. např. odůvodnění rozhodnutí o námitkách č. XA nebo XB) a ani pro pozemky spadající do předmětné plochy nebyla vydána územní rozhodnutí či stavební povolení. Odpůrkyně v tomto ohledu uvedla, že se snaží předcházet uplatňování požadavků na náhradu za změny v území (srov. odůvodnění rozhodnutí o námitce č. XC). Zjevně tak vedla v patrnosti § 102

stavebního zákona (na který explicitně odkazuje ve vyjádření podaném v tomto soudním řízení).

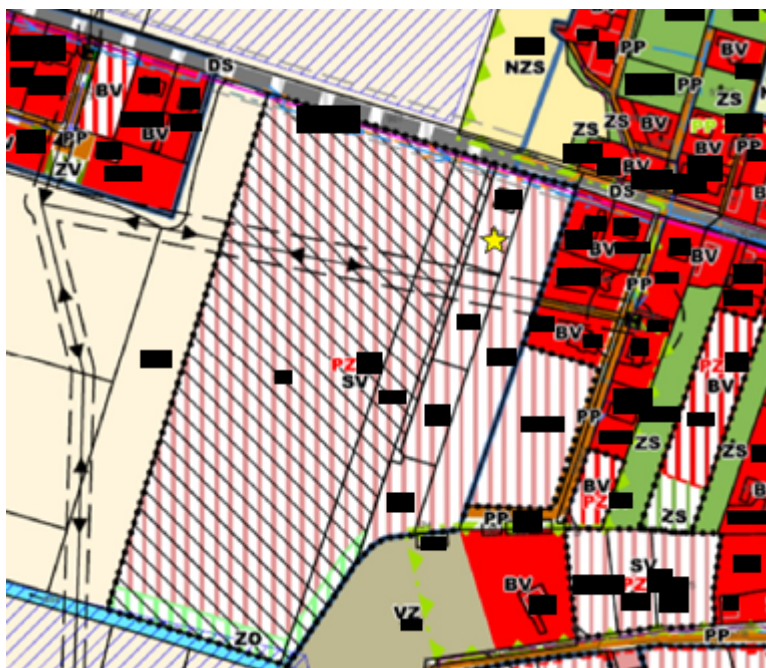
91. Podle § 102 odst. 1 stavebního zákona „*vlastníkovi pozemku nebo stavby, jehož práva k pozemku nebo stavbě byla územním opatřením o stavební uzávěře omezena a byla mu tím způsobena majetková újma, náleží náhrada*“. Podle § 102 odst. 2 věty první téhož zákona „*vlastníkovi pozemku, kterému vznikla prokazatelná majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu, náleží náhrada vynaložených nákladů na přípravu výstavby v obvyklé výši, zejména na koupi pozemku, na projektovou přípravu výstavby nebo v souvislosti se snížením hodnoty pozemku, který slouží k zajištění závazku.*“ Avšak podle § 102 odst. 3 stavebního zákona „*náhrada vlastníkovi nebo oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení došlo na základě jeho návrhu nebo po uplynutí 5 let od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny, či regulačního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila. Ustanovení o uplynutí lhůty 5 let se neuplatní, pokud v této lhůtě a) **nabylo účinnosti rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas pro stavbu, pro kterou bylo zastavění uvedenou územně plánovací dokumentací určeno a toto rozhodnutí nebo souhlas je platné,** nebo b) před uplynutím lhůty 5 let byla uzavřena veřejnoprávní smlouva nabízející územní rozhodnutí a tato veřejnoprávní smlouva je účinná.*“
92. Odpůrkyně v napadeném OOP několikrát konstatovala, že zastavitelné plochy PZXA, PZXD, PZXC a PZXE leží na kvalitních zemědělských půdách, a první kritérium týkající se bonity půdy je tak naplněno u všech z nich (srov. např. odůvodnění rozhodnutí o námítce č. XA, ale i vyjádření odpůrkyně podané v tomto soudním řízení). Z napadeného OOP plyne, že ve všech případech šlo o půdy II. třídy ochrany. Důvodem, pro který odpůrkyně nepřistoupila i k vyřazení ploch PZXD a PZXE ze zastavitelných, však dle napadeného OOP bylo to, že na těchto plochách již bylo částečně započato s výstavbou a odpůrkyně nechtěla vypouštět „rozestavěné“ zastavitelné plochy. Dodala, že u plochy PZXD již proběhla parcelace, která je polovinou budoucího stavu, a bez možnosti realizace druhé poloviny nemůže tato první fungovat. Poukázala na to, že podle legislativy musí být šířka veřejného prostranství alespoň 8 metrů (§ 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb.) a vypuštěním zbytku zastavitelné plochy by došlo ke znemožnění již započaté výstavby (srov. odůvodnění rozhodnutí o námítkách č. XB, XC či XD).
93. Shora uvedené odůvodnění nevyřazení i ploch PZXD či PZXE nebo jejich částí ze zastavitelných však soud nepokládá za příléhavé.
94. Z provedeného dokazování vyplynulo, že k ploše PZXE se vztahuje pouze územní rozhodnutí ze dne 5. 3. 2013, č. j. Výst/0466/2013/Ti, o oplocení pozemku p. č. X v k. ú. X. Pro ilustraci soud připojuje výřez z koordinačního výkresu napadeného OOP s vyznačením pozemku p. č. X (žlutou hvězdičkou):



95.

96. Z napadeného OOP ani z vyjádření odpůrkyně neplyne, že by ve vztahu k ploše PZXE bylo vydáno jakékoli jiné rozhodnutí (což potvrzuje i sdělení Městského úřadu Dobrušky ze dne 22. 5. 2020). Pouze na základě jednoho, v době vydání napadeného OOP navíc již více než 9 let starého územního rozhodnutí, jímž ani nedošlo k umístění stavby pro bydlení, pro něž je zastavění plochy ve smyslu § 102 odst. 3 stavebního zákona určeno (jedná se o plochu BV – bydlení v rodinných domech, venkovské), odpůrkyně opírá důvod pro nevyřazení plochy PZXE ze zastavitelných. Takové zdůvodnění samo o sobě nemůže obstát, jelikož stavba oplocení není zmíněna v nepřipustném využití plochy BV a jedná se o stavbu, jak správně podotýkají navrhovatelé, kterou lze umístit i do nezastavěného území (srov. § 18 odst. 5 stavebního zákona). Pouhá realizace oplocení na pozemku s ornou půdou pak jen stěží činí z plochy PZXE plochu „rozestavěnou“ či dokonce „realizovanou“, jak uvedla odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách (srov. odůvodnění k námitkám č. XA a XB), obzvláště pokud po vydání územního rozhodnutí nenásledovala územní rozhodnutí na další stavby nebo kroky směřující bezprostředně k jejich vydání. Z pouhé skutečnosti, že jeden z více pozemků spadajících do plochy PZXE byl v minulosti oplocen, pak již vůbec nelze dovodit důvod pro nevyřazení ostatních pozemků náležejících do plochy PZXE, které se nacházejí na půdě se stejnou bonitou jako pozemky navrhovatelů a pro něž nebylo (stejně jako pro pozemky navrhovatelů) vydáno žádné územní rozhodnutí. Soud tak za daných okolností považuje plochu PZXE, pokud jde o odpůrkyni zvolená hlavní kritéria pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných, za srovnatelnou s plochami PZXA a PZXC.
97. Pro to, aby odpůrkyně nepřistoupila k vyřazení srovnatelné (co do dvou zvolených kritérií) plochy PZXE ze zastavitelných a aby před ní preferovala vyřazení zastavitelných ploch PZXA a PZXC by musel být dán další rozumný a objektivní důvod. Odpůrkyně v tomto ohledu zmínila, že plocha PZXE vhodně doplní stávající zastavěné území sídla, což ilustrovala na tom, že zahrnutím této plochy mezi zastavitelné nedojde k prodloužení hranice zastavěného území a sídlo X získá kompaktní tvar (viz odůvodnění rozhodnutí o námitce č. X). Dá se tedy říci, že odpůrkyně zde aplikovala další kritérium pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných, jakým je urbanistické hledisko. Takové kritérium soud rovněž v obecné rovině považuje za racionální a hájitelné (v nedávné době jej akceptoval například v již zmiňovaném rozsudku č. j. 54 A 45/2023-63). Je však třeba, aby bylo aplikováno důsledně a shodně vůči všem. To se v souzené věci nestalo.

98. Předně lze poukázat na to, že odpůrkyně (když se jí to „nehodilo“), urbanistické hledisko nepovažovala za rozhodující. Proto například v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. XA uvedla, že „[u]rbanistické hodnoty nejsou v rámci rozhodovací praxe orgánu ochrany zemědělského půdního fondu považovány za převažující veřejný zájem“, a v odůvodnění rozhodnutí o námitce č. XB konstatovala, že tezi o nutnosti vypouštět urbanisticky méně vhodné zastavitelné plochy již vyvrátila v reakci na námitku č. XA, protože dodala, že hodnocení urbanistických kvalit zastavitelných ploch je bezpředmětné. Vzápětí však – a to dokonce v rámci odůvodnění k téže námitce č. XB – v situaci, kdy měla poměřovat dvě srovnatelné plochy co do ochrany zemědělského půdního fondu, si urbanistickým hlediskem pomohla. O důslednosti při aplikaci urbanistického hlediska coby kritéria pro výběr ploch k vyřazení ze zastavitelných tak nelze hovořit. Zejména však – a tím se soud dostává k důvodům pro nevyřazení plochy PZXD – nebylo ve srovnatelné situaci aplikováno srovnatelně.
99. Z provedeného dokazování vyplynulo, že k ploše PZXD se vztahuje rozhodnutí – společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru ze dne 20. 7. 2018, č. j. Výst/1723/2018/Vi, jímž byl udělen souhlas se stavebním záměrem rodinného domu (bungalovu X Z) s příslušenstvím a terasou, přípojky IS a zpevněné plochy na pozemku PK XA v k. ú. X. Pro ilustraci soud opětovně připojuje výřez z koordinačního výkresu napadeného OOP s vyznačením pozemku PK XA (resp. pozemku p. č. Y):



100. Existenci jiného územního rozhodnutí či stavebního povolení k ploše PZXD odpůrkyně netvrdí. Argumentuje nicméně parcelací pozemků v ploše PZXD, čímž nepochybně poukazuje na pozemky p. č. YA, YB a YC nacházející se jižně od pozemku p. č. YD. Pokud pak argumentuje šířkou veřejného prostranství, odkazuje zjevně na pozemek p. č. YE, který podle všeho má v budoucnu sloužit k umístění příjezdové cesty k pozemkům p. č. YD, YA, YB a YC. Skutečnost, že došlo k vydání rozhodnutí a výstavbě rodinného domu na pozemku p. č. YD a k parcelaci pozemků p. č. YD, YA, YB a YC, má soud z pohledu § 102 stavebního zákona za racionální důvod, pro který odpůrkyně tyto pozemky v ploše PZXD nevyřadila ze zastavitelných. Zohledněním těchto skutečností nad rámec minimálního

standardu § 102 odst. 3 stavebního zákona *de facto* stanovila další kritéria, která chrání právní jistotu vlastníků jednotlivých pozemků v řešeném území. Podmínka, aby „*již bylo skutečně započato s pracemi na zastavění plochy*“, přitom umožňuje podle konkrétního případu nad rámec § 102 odst. 3 stavebního zákona zohlednit např. zasíťování pozemku, rozparcelování pozemků, zpracování podkladů pro získání územního rozhodnutí apod. (viz také opakovaně zmiňovaný rozsudek zdejšího soudu č. j. 54 A 45/2023-63).

101. Parcelací pozemků p. č. YA až YE a výstavbou jediného rodinného domu na pozemku p. č. YE však odpůrkyně nikterak nezdůvodnila, z jakého důvodu nevyřadila ze zastavitelných ploch alespoň část plochy PZXD. Navrhovatelé přitom ve svých námitkách poukazovali na to, že ostatní pozemky v ploše PZXD nemalého rozsahu mohou být vyřazeny ze zastavitelných ploch, je-li záměrem odpůrkyně skutečně snaha o ochranu zemědělského půdního fondu (a nikoli diskriminace navrhovatelů). Na tyto námitky se jim však nedostalo příslušné odpovědi. Zejména pozemek p. č. X v k. ú. X má výměru 4,0096 ha a náleží do něj půdy II. třídy ochrany; s ním sousedící pozemek p. č. 900 má výměru 0,7065 ha a náleží do něj půdy téže třídy ochrany. Celková výměra těchto dvou pozemků (4,7161 ha) takřka odpovídá výměře ploch PZXA a PZXC dohromady (4,796 ha), nachází se na nich stejně kvalitní půdy a rovněž ve vztahu k nim nebyla vydána územní rozhodnutí či stavební povolení (resp. tím odpůrkyně neargumentovala) ani nebyly rozparcelovány. Pokud tedy nedošlo k jejich vyřazení ze zastavitelných ploch z důvodu nepřiléhavého odůvodnění vztahujícího se k jiným (sousedním) pozemkům v téže ploše, pak nelze dospět k závěru, že odpůrkyní zvolená kritéria byla aplikována důsledně tak, aby dopadla bez rozdílu na všechny pozemky či plochy (nebo jejich části), které je naplnily. Navíc na plochu PZXD dopadá také urbanistické hledisko, jímž odpůrkyně argumentovala při srovnání ploch PZXA a PZXC s plochou PZXE. Plocha PZXD (zejména pak pozemky p. č. X a YA) totiž zcela evidentně budou mít za následek prodloužení hranice zastavěného území. Tuto skutečnost přitom odpůrkyně vůbec nezohlednila, z čehož je patrné, že ani urbanistické hledisko neaplikovala tak, aby dopadlo bez rozdílu na všechny. Poněkud úsměvně pak působí konstatování odpůrkyně, že zastavění plochy PZXD zjevně nepovede ke srůstání sídel, neboť mezi sídly ještě zbývá nezastavěný pás pozemku. S ohledem na to, o jak úzký pás pozemku se v celkovém kontextu půdorysu obce jedná, lze naopak dát za pravdu navrhovatelům v tom, že zastavění plochy PZXD vede ke srůstání sídel, resp. mu jde maximální měrou naproti.
102. O tom, že územní rozhodnutí vydané pro pozemek p. č. YE ani parcelace pozemků p. č. YB až YE a plánovaná příjezdová cesta (či veřejné prostranství) na pozemku p. č. YF nebránila tomu, aby byly zbývající pozemky z plochy PZXD (nebo alespoň pozemky p. č. X a YA nacházející se západně od pozemku p. č. YE) vyřazeny ze zastavitelných, ostatně svědčí také samotné odůvodnění napadeného OOP. V něm se na stranách 20-21 ke kapitole H týkající se požadavku na vydání územní studie výslovně uvádí, že u plochy PZXD „*došlo k investici pouze v okrajové části plochy. Ta byla proto z požadavku na pořízení územní studie vyjmuta, pro zbytek plochy je však stále smysluplné pořízení územní studie požadovat. Z nově oddělené části bude do územní studie zahrnuta pouze parcela YF, která je v současnosti vymezena jako polovina veřejného prostranství, jehož součástí bude komunikace zpřístupňující pozemky rodinných domů. Územní studie toto musí zohlednit a vymežit druhou polovinu tohoto prostranství.*“ Zatímco od požadavku na vypracování územní studie bylo upuštěno u plochy PZXG s ohledem na míru rozpracovanosti výstavby, resp. přípravy na ni (kdy byla značná část plochy rozparcelována a některé stavby již byly postaveny), jinak tomu bylo u části plochy PZXD a u celé plochy PZXE (pro niž byl též stanoven požadavek na vypracování územní studie).

Odpůrkyně tím tak fakticky přiznala, že část plochy PZXD a celá plocha PZXE není ve stádiu rozpracovanosti či rozestavenosti, jak protichůdně uváděla v rámci argumentace, proč tyto plochy s vysoce bonitní půdou nevyřadila ze zastavitelných.

103. Soud tak s ohledem na shora uvedené dal navrhovatelům za pravdu v tom, že odpůrkyně při vydání napadeného OOP postupovala svévolně a diskriminačně, neboť navzdory tomu, že za důvod pro vyřazení ploch PZXA a PZXC označila nadbytečnou výměru zastavitelných ploch vymezenou územním plánem, podstatně zvýšila bez vysvětlení především výměru zastavitelné plochy PZ16. Lze proto v první řadě pochybovat o tom, zda zde skutečně byl dán tvrzený důvod pro zásah do vlastnických práv navrhovatelů. Uváděná kritéria pro výběr vyřazených zastavitelných ploch pak odpůrkyně neaplikovala tak, aby dopadly na všechny plochy či jejich části bez rozdílů. Jinak by musela vyřadit ze zastavitelných i plochu PZXE a podstatnou část plochy PZXD, popřípadě podat další přílehavé, racionální a objektivní důvody, pro které bylo namíste vyřadit ze zastavitelných ploch nejdříve (nebo pouze) plochy PZXA a PZXD. Ačkoliv lze souhlasit s tím, že vyřazení i ploch PZXE a PZXD ze zastavitelných by situaci navrhovatelů nezlepšilo a že v situaci vícero zcela srovnatelných pozemků při potřebě menšího omezení zastavitelných ploch v konečném důsledku výběr mezi nimi náleží odpůrkyni, odpůrkyně nejenže adekvátně nezdůvodnila, proč nebylo potřebné ochránit půdy II. třídy ochrany ve větším rozsahu, ale nestejným užitím týchž měřítek výběru ukázala, že vůči navrhovatelům skutečně postupovala diskriminačně a pouze hledala zástupné důvody pro vyřazení jejich pozemků ze zastavitelných ploch. Navíc, vycházel-li by soud z toho, že žádoucí bylo vyřazení právě té výměry zastavitelných ploch, která byla předmětem napadeného OOP, mohly by se plochy PZXB či PZXD nebo jejich části při důsledné a spravedlivé aplikaci dalších kritérií (včetně kritéria urbanistického, nespočívajícího však obecně pouze v délce zastavitelného či zastavěného území) ukázat třeba i vhodnější k vyřazení než plocha PZXA či PZXD (když zejména v rámci druhé z nich měly na rozdíl od plochy PZXD vzniknout plochy pro občanské vybavení). Konečně lze poznamenat, že předmětem rozhodování odpůrkyně nejsou jen plochy nebo parcely jako celek daný jejich hranicemi, ale obecně pozemky. Odpovídá-li tedy objektivní potřebě a zohledňovaným veřejným a soukromým zájmům změna způsobu využití jen některých parcel v rámci dosavadní zastavitelné plochy nebo i jen části (zejména plošně rozsáhlejší) parcely, změna územního plánu by to měla reflektovat tím, že změnu využití příslušné části plochy, popř. i parcely. Bez objektivních důvodů tedy není akceptovatelné paušální řešení spočívající ve změně regulace celé zastavitelné plochy, ač důvody dopadají jen na její část, nebo v ponechání stávající regulace, ačkoli důvody zachování stavu se vztahují jen na nepatrný zlomek plochy.

104. Pokud jde o další argumenty navrhovatelů uplatněné na podporu tvrzení, že vůči nim bylo postupováno diskriminačně, ty již soud důvodnými neshledal. Plochu PZXB totiž na rozdíl od navrhovatelů nepovažoval za srovnatelnou s plochami PZXA a PZXC, neboť se v ní nenachází půda stejně či více bonitní. Kritérium bonity půdy, jak soud vysvětlil výše, přitom lze pokládat za vhodné, objektivní i legitimně zvolené kritérium, bylo-li by aplikováno důsledně (jakkoli je namíste doplnit je případně i kritériem dalším). Pochybení proto soud neshledal v tom, že odpůrkyně vycházela z charakteristiky půd podle jim přiřazených bonitovaných půdně-ekologických jednotek (BPEJ) a že neprováděla jejich rebonitaci s ohledem na navrhovatelů tvrzený závoz kvalitní půdy na pozemky v ploše PZXF, jelikož to jí vůbec nepříslušelo. Jakkoli pak lze mít značné pochybnosti o urbanistické vhodnosti vymezení plochy PZXF, předmětem napadeného OOP není ani vymezení této plochy jako zastavitelné, nýbrž jen její rozšíření o další pozemky (fakt, že je tím zpochybněn již samotný

primární cíl deklarovaný zadáním změny č. 3 přiblížit rozsah zastavitelných ploch potřebám rozvoje obce, byl přitom zohledněn již ve shora učiněném závěru o libovůli odpůrkyně při výběru pozemků navrhovatelů). Za srovnatelné plochy soud nepovažoval ani plochy PZXG, PZXFbis či PPXH, které se dle napadeného OOP nenacházejí na půdách II. (popř. I.) třídy ochrany (opak navrhovatelé netvrdí). Plochy PZXG a PPXH nadto již byly ve vyšším stádiu rozestavěnosti, resp. přípravy na výstavbu, o čemž svědčí to, že plocha přestavby PPXH byla zcela vyřazena ze zastavitelných (byla realizována) a pro plochu PZXG ani nebyl stanoven požadavek na vypracování územní studie (navrhovatelé mylně tvrdí opak), přičemž je i z grafické části napadeného OOP patrné, že také její jižní cíp, který navrhovatelé opakovaně označili za urbanisticky nevhodný, již byl rozparcelován.

105. Ani skutečnost, že dřívější plocha DSXD nacházející se mezi plochami PZXA a PZXC, jež vede k ploše PZXF (po změně č. 3 jde o plochu PP), nebyla vyřazena ze zastavitelných, o diskriminačním přístupu nesvědčí. Pozemek p. č. X1 ve vlastnictví odpůrkyně, na němž se plocha nachází, totiž není zemědělský (jedná se o ostatní plochu se způsobem využití ostatní komunikace) a nemá ani evidované BPEJ. Tvrzení navrhovatelů, že jde o plochu stejně bonitní, je tedy liché. Shodně je tomu i u pozemků p. č. X2, X3 a X4, které rovněž nemají evidované BPEJ a slouží jako komunikace. Za diskriminační pak patrně nelze považovat ani vyhlášení stavební uzávěry na pozemcích, u kterých se předpokládá vynětí ze zastavitelných, a naopak její neuplatnění na pozemcích, u nichž se vynětí ze zastavitelných nepředpokládá. Právě k tomu totiž stavební uzávěra slouží (srov. § 97 odst. 1 stavebního zákona). Nicméně posouzení zákonnosti stavební uzávěry vůbec není předmětem tohoto řízení, jelikož se jedná o jiné opatření obecné povahy.
106. Za nadbytečný soud považoval podrobnější rozbor otázky, zda by z urbanistického hlediska či z hlediska sociální soudržnosti nebylo vhodnější upřednostnit před plochami PZXA a PZXC plochy jiné (ať již srovnatelné plochy PZXD nebo PZXE či méně bonitní plochu PZXF aj.), neboť taková otázka nebyla (konceptně) řešena ani v napadeném OOP. Soud se při přezkumu napadeného OOP musel zabývat kritérii zvolenými odpůrkyní a posoudit, zda byla zvolena vhodně a správně vybrána a následně i (zejm. nediskriminačně) aplikována. Soudu však nepřisluší určovat, jakým způsobem by obec měla z urbanistického hlediska či z hlediska sociální soudržnosti své území regulovat, ani závazně určovat, že by měla postupovat dle jiných kritérií (a jakých). Jeho úkolem je k návrhu dotčených osob pouze ověřit, zda se obec při aplikaci objektivních a hájitelných kritérií nedopustila excesů, jako tomu bylo v této věci. Za nadbytečné soud považoval také zjišťování případné motivace odpůrkyně pro zachování plochy PZXD či PZXF, proč se nezabýval majetkovými ani jinými vazbami starosty, místostarosty či zastupitelů k pozemkům či developerským záměrům v těchto plochách. Důvodům pro vyřazení plochy PZXB a jejím parametrům se soud nevěnoval, neboť to nebylo předmětem tohoto řízení. Navrhovatelé nepožadovali zrušení napadeného OOP i v rozsahu, v němž byla plocha PZXB vyřazena ze zastavitelných. K tomu by nebyli ani aktivně legitimováni, pokud nevlastní pozemky v této ploše, popř. v její blízkosti.
107. Pro úplnost soud dodává, že na pozemky navrhovatelů bylo oprávněně nahlíženo jako na nerozestavěné, nerozparcelované a celkově nepřipravené k výstavbě, neboť ve vztahu k nim nebylo vydáno žádné odpovídající rozhodnutí. Závazné stanovisko o přípustnosti dělení pozemků a neúspěšný návrh na umístění technické infrastruktury z ploch PZXA a PZXC v tomto ohledu nelze považovat za dostačující. Nelze jim sice klást k tíži, že nečinili kroky k jejich zástavbě v době po nabytí účinnosti stavební uzávěry (a to ani ve srovnání

s vlastníky pozemků nedotčených uzávěrou, pokud by ti získali územní rozhodnutí či souhlas až v době platnosti uzávěry), nicméně nedostatek aktivity v období od okamžiku vymezení pozemků navrhovatelů jako zastavitelných až do vyhlášení stavební uzávěry relevantní je. Probíhající pozemkové úpravy by případné územní řízení komplikovaly, avšak získání územního rozhodnutí by nebránily.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

108. Protože soud shledal návrh důvodným, zrušil v I. výroku tohoto rozsudku podle § 101d odst. 2 s. ř. s. napadené OOP v grafické i textové části v rozsahu, v němž byly z územního plánu odpůrkyně vyřazeny zastavitelné plochy PZXA a PZXC, a to včetně vyřazení regulativů pro plochy DSXD a OM. Protože se v ploše PZXC před změnou č. 3 nacházela plocha OM, jejíž regulativy byly napadeným OOP odstraněny, je třeba regulativy pro plochu OM do územního plánu odpůrkyně tímto způsobem navrátit. Obdobně je tomu v případě plochy DSXD, která byla před změnou č. 3 vymezena v ploše PZXA. Byť by nyní ploše DSXD odpovídaly regulativy pro plochu PP, soud nemůže územní plán odpůrkyně měnit, a tak mu nezbývá nic jiného, než i vyřazení regulativů plochy DSXD zrušit a tím je do územního plánu odpůrkyně navrátit. Ke zrušení napadeného OOP soud s ohledem na aktivní věcnou legitimaci navrhovatelů přistoupil pouze ve vztahu k jimi vlastněným pozemkům p. č. XA, XB, XC a XD v k. ú. X. V tomto rozsahu se napadené OOP zrušuje ke dni právní moci tohoto rozsudku. Znamená to tedy, že pozemky navrhovatelů v plochách PZXA a PZXC jsou nadále zastavitelné za podmínek dle územního plánu po změně č. 2.
109. Prostřednictvím II. výroku tohoto rozsudku soud návrh ve zbývajícím rozsahu z procesní opatrnosti zamítl podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. Učinil tak pro případ, že by do vyřazených ploch PZXA a PZXC spadaly vedle pozemků navrhovatelů i části pozemků jiných vlastníků než navrhovatelů. Na základě hlavního výkresu a výkresu základního členění, jež jsou součástí grafické části napadeného OOP, se totiž kupříkladu jeví, že do plochy PZXC spadala i část pozemku p. č. X v k. ú. X, jehož vlastníky však navrhovatelé nejsou. Na druhou stranu ovšem nelze vyloučit, že se jedná pouze o nepřesné vyznačení území řešeného napadeným OOP.
110. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšným navrhovatelům soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v plné výši 75 800 Kč, neboť jejich neúspěch byl jen nepatrný. Tuto částku tvoří náhrada zaplacených soudních poplatků ve výši 25 000 Kč (5x 5 000 Kč), odměna advokáta za čtyři úkony právní služby za každého z navrhovatelů po 2 480 Kč (příprava a převzetí zastoupení, žaloba, replika a účast na jednání před soudem, jehož délka nepřesáhla dvě hodiny) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), tj. 49 600 Kč, a náhrada hotových výdajů v paušální výši 1 200 Kč za každý z těchto čtyř úkonů právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce navrhovatelů není plátcem DPH, nezvyšuje se jeho odměna o náhradu za tuto daň. Náhradu nákladů řízení je odpůrkyně povinna zaplatit navrhovatelům do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to dle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám jejich zástupce.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

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

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

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

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

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

Praha 6. prosince 2023

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