



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

navrhovatelka: **NATUR Projekt s.r.o.**, IČO: 19194439,
sídlem Rybná 716/24, 110 00 Praha 1,
zastoupená JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem,
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové,

proti
odpůrkyni: **Obec Modlany**,
sídlem Modlany 34, 417 13 Modlany,
zastoupená Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou, advokátem,
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Modlany, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Modlany ze dne 21. 9. 2022, č. 4/5/2022,

takto:

I. V opatření obecné povahy – Územním plánu Modlany, vydaném usnesením Zastupitelstva obce Modlany ze dne 21. 9. 2022, č. 4/5/2022, se zrušuje zařazení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

pozemku parc. č. X v katastrálním území X do ploch zemědělských (NZ) a přírodních (NP), a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Návrh se ve zbylé části **zamítá**.

III. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení v částce 26 424 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se návrhem podaným v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Modlany, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Modlany ze dne 21. 9. 2022, č. 4/5/2022 (dále jen „napadený územní plán“ či „namítaný územní plán“), a to konkrétně ve vztahu k pozemku parc. č. X v katastrálním území X (dále též „dotčený pozemek“ nebo „předmětný pozemek“). Současně se navrhovatelka domáhala toho, aby soud odpůrkyni uložil povinnost nahradit jí náklady řízení.

Návrh

1. V podaném návrhu navrhovatelka nejprve stručně zrekapitulovala dosavadní průběh dané věci, přičemž svoji aktivní legitimaci odvodila od zásahu do jejího vlastnictví shora uvedeného pozemku, který nabyla kupní smlouvou ze dne 1. 6. 2023 od předešlého vlastníka Ing. P. M. Současně zmínila, že byl dotčený pozemek dle dřívějšího územního plánu označen jako Z1/R29 – rozvojová plocha pro lehkou nerušící výrobu a sklady, přičemž zde bylo přípustné i umístění zařízení pro výrobu elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Dle napadeného územního plánu je však předmětný pozemek nově stanoven jako NZ – plocha zemědělská a NP – plocha přírodní. Navrhovatelka poté doplnila, že už její právní předchůdce Ing. P. M. podal v souvislosti s touto změnou dne 1. 3. 2021 a 8. 6. 2022 námitky k návrhu nového územního plánu, avšak tyto byly dle jejího názoru chybně vypořádány.
2. Dále navrhovatelka poukázala na § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a namítla, že způsob, jakým odpůrkyně řešila námitky jejího právního předchůdce, trpí vadami. Konkrétně ve vztahu k dotčenému pozemku uvedla, že se odpůrkyně řádně nevypořádala s tvrzením, že je na daném pozemku plánováno vybudování fotovoltaické elektrárny, přičemž by tato stavba nijak neznehodnocovala půdu.
3. Napadený územní plán je dle navrhovatelky též nedostatečně odůvodněn ve smyslu § 172 a § 173 správního řádu, neboť neuvádí konkrétní podklady a úvahy pro jeho vydání, což jej činí nepřezkoumatelným. Odůvodnění napadeného územního plánu uvádí pouze některé myšlenky, na kterých je tento nový územní plán založen. Toto odůvodnění rovněž odkazuje na vyjmenované územně plánovací podklady (Politiku územního rozvoje ČR, Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje atd.), avšak tyto nelze dle navrhovatelky považovat za podklady pro daný územní plán.
4. Navrhovatelka následně uvedla, že se v případě přijímání nového územního plánu vyžaduje, aby byl ctěn princip kontinuity územně plánovací dokumentace. Bez relevantních důvodů tedy nelze provádět zásadní změny v územním plánu. Odpůrkyně se pak v daném případě vůbec nezabývala tím, zda by bylo možné přijmout jiné opatření ve vztahu k pozemku ve vlastnictví navrhovatelky (resp. aby nepostupovala způsobem, kterým pozemek navrhovatelky zcela zablokovala a znehodnotila).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. K tomu navrhovatelka poukázala na judikurní závěry Nejvyššího správního soudu plynoucí z rozsudku ze dne 24. 9. 2021, č. j. 10 As 305/2020-76, že by územní plánování mělo být kontinuální, a změny územně právní regulace by měly být vyvolány (a zdůvodněny) buď tím, že původně přijaté řešení je věcně nesprávné, nebo tím, že se v mezidobí změnilo právní prostředí. Je třeba, aby odůvodnění takto přísného kritéria bylo obzvláště pečlivé zejména v situaci, kdy ani nadřazené zásady územního rozvoje nežádají, aby územní plán zakazoval určité typy provozů tam, kde byly dosud povoleny. Územní plán by se měl měnit po důkladné úvaze, nikoliv po každých obecních volbách. Pravidla, která plynou z územního plánu, by měla být stabilní, aby jim dotčené osoby mohly přizpůsobit své záměry, a důvody ke změně by měly být dostatečně závažné.
6. Ve vztahu k předmětnému pozemku navrhovatelka doplnila, že stavbu fotovoltaické elektrárny plánoval už její právní předchůdce, neboť mu bylo odpůrkyní naznačeno, že není nakloněna výstavbě jakékoliv haly. V dané věci tedy bylo vedeno sloučené územní a stavení řízení u Magistrátu města Teplice, odboru územního plánování a stavebního řádu, pod sp. zn. ÚP/127878/2020/Mir, přičemž bylo v zásadě jedinou překážkou pro realizaci tohoto stavebního záměru vydané územní opatření o stavební uzávěře č. 2/2021, které bylo posléze nahrazeno právě napadeným územním plánem. Navrhovatelka současně zdůraznila, že je dotčený pozemek dle jejího názoru vhodný k realizaci fotovoltaické elektrárny, která nebude nikoho omezovat ani ohrožovat, a jako čistý zdroj energie nebude produkovat ani žádné imise.
7. Podle navrhovatelky tak nebylo ve věci možno rezignovat na odůvodnění změny funkčního využití území, když její pozemek namísto rozvojové plochy pro lehkou nerušící výrobu a sklady, s přípustným umístěním zařízení pro výrobu elektrické energie z obnovitelných zdrojů, má být nově plochou zemědělskou a plochou přírodní, kde je výstavba nepřipustná. Hodnoty chráněné územním plánem přitom musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny, a to tím spíše, pokud funkční využití dotčeného pozemku dozná takto zásadní změny. Dle názoru navrhovatelky by tudíž v posuzovaném případě musely pro učiněný postup vyvstat závažné věcné důvody. Taková změna by nicméně musela být v napadeném územním plánu konkrétně a přesvědčivě odůvodněna, a to při respektování principu právní jistoty. Nestačil proto obecný odkaz odpůrkyně na zájem na ochraně zemědělského půdního fondu, zajištění ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků.
8. Dle navrhovatelky je tedy odůvodnění napadeného územního plánu nepřezkoumatelné, přičemž došlo k neopodstatněnému zásahu do jejího vlastnického práva, neboť nemůže svůj pozemek používat tak, jak plánovala – tzn. nemůže realizovat dlouhodobě připravovanou fotovoltaickou elektrárnu.
9. Závěrem navrhovatelka upozornila na závěry rozsudků Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 2. 2023, č. j. 40 A 4/2022-77, ze dne 23. 5. 2023, č. j. 40 A 2/2023-77, a ze dne 30. 5. 2023, č. j. 40 A 3/2023-63, v nichž byl již dříve řešen a zrušen napadený územní plán v částech týkajících se pozemků jiných navrhovatelů.

Vyjádření odpůrkyně k návrhu

10. Odpůrkyně k výzvě soudu předložila spisovou dokumentaci a písemné vyjádření k návrhu, v němž navrhla, aby soud podaný návrh jako nedůvodný v celém rozsahu zamítl a přiznal odpůrkyni náhradu nákladů řízení. Dle názoru odpůrkyně je třeba nejprve přihlídnout ke skutečnosti, že navrhovatelka nabyla dotčený pozemek v době, kdy již byl napadený územní plán vydán, a tudíž jí byla známa i nová regulace území. Právní předchůdce navrhovatelky Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

měl zároveň dlouhodobou možnost daný pozemek stavebně využít, a pokud tak neučinil, neznamená to, že bylo nutné dotčenou zastavitelnou plochu převzít do nové územně plánovací dokumentace v nezměněné podobě. Právní předchůdce navrhovatelky se také opakovaně (v letech 2020 a 2022) na odpůrkyni obracel se žádostí o zřízení služebnosti inženýrské sítě související s jím zvažovanou stavbou fotovoltaické elektrárny, přičemž mu nebylo zastupitelstvem odpůrkyně vyhověno. Odkazovaný projekt tak zjevně nebyl připraven po věcné ani právní stránce.

11. Dále odpůrkyně uvedla, že je podaný návrh pojat velmi obecně a nepřináší bližší argumentaci, co v odůvodnění napadeného územního plánu chybí. Nový územní plán přitom klade důraz na stabilizaci území v rámci stávajících sídel, na posílení prvků kvality území (preferovaných před kvantitou zástavby), na ochranu přírodních hodnot a na zachování zastavitelných ploch pro novou zástavbu ve vazbě na zástavbu dosavadní, nikoliv izolovaně kdekoli na území obce, jak zejména expanzi výrobních či skladovacích areálů do volné krajiny umožňoval dřívější územní plán. Vše vychází ze zájmu samosprávy na zachování volné zemědělské krajiny a na podpoření možností ochrany životního prostředí a všech jejích složek na území odpůrkyně. Dle odpůrkyně tak byl napadený územní plán odůvodněn adekvátně, přičemž platí, že územní plán není neměnným dokumentem, a navrhovatelkou zmiňovaný princip kontinuity tak rozhodně není absolutním.
12. Legitimní základ nového územního plánu se dle odpůrkyně opírá také o Politiku územního rozvoje ČR, Zásady územního rozvoje Ústeckého kraje a zmínit lze i Strategii regionálního rozvoje ČR 2021+, Strategii rozvoje Ústeckého kraje do roku 2027 a Strategický rámec hospodářské restrukturalizace Ústeckého, Karlovarského a Moravskoslezského kraje. Možno odkázat i na cíle územního plánování vymezené v § 18 odst. 4 a 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), zejména stran požadavků na ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Tato východiska pak byla podle tvrzení odpůrkyně aplikována na celé území obce Modlany, přičemž tak nemohla být zachována rozsáhlá zastavitelná plocha ani na dotčeném pozemku ve vlastnictví navrhovatelky, neboť se nachází mimo stávající zástavbu, v těsném sousedství přírodní památky mokřad Kateřina. V odůvodnění napadeného územního plánu přitom bylo adekvátně vyloženo, že do něj byly převzaty zásadně jen ty dosavadní zastavitelné plochy, na kterých již byla v určitém rozsahu pravomocně povolena výstavba, či již byla zahájena.
13. Podle odpůrkyně tak veřejný zájem na zmírnění negativních dopadů územního plánu na životní prostředí opodstatňoval změnu územně plánovací regulace, která byla v původním územním plánu zvolena špatně. Tím byl naplněn i jeden z předpokladů pro možnost změny funkční plochy, přičemž omezení rozsahu zastavění volné krajiny lze dle názoru odpůrkyně považovat také za příspěvek k ozdravení volné krajiny ve smyslu Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje.
14. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách se pak vracelo k základní koncepci napadeného územního plánu a k zadání požadujícímu vyhodnocení zachování zastavitelnosti jednotlivých ploch. Právní předchůdce navrhovatelky i sama navrhovatelka se přitom jednoznačně dozvěděli, proč plocha s předmětným pozemkem nadále není určena k zastavění – odporuje to totiž dané koncepci, že výstavba nebude bez vazby na stávající sídlo expandovat do volné krajiny. Zároveň bylo upozorněno na chybějící posouzení orgánu ochrany zemědělského půdního fondu ohledně vymezení předmětné plochy ve změně územně plánovací dokumentace z roku 2009. Stejně tak byla vzata v potaz existence mokřadu Kateřina coby součásti soustavy NATURA 2000 s výskytem kriticky ohrožených Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

druhů zvířat, zejména obojživelníků, v těsné blízkosti pozemku navrhovatelky a také skutečnost, že umístění oploceného areálu fotovoltaické elektrárny na zemědělské pozemky zcela zásadním způsobem mění podobu krajiny v daném místě a její prostupnost zejména pro volně žijící zvěř a v zásadě vylučuje běžné obhospodařování takových pozemků. K tomu odpůrkyně dále poukázala na hodnocení vlivů nového územního plánu na životní prostředí (viz str. 191 a násl. odůvodnění napadeného územního plánu), s tím, že jeho vliv na zemědělský půdní fond (půdu), flóru, faunu a biologickou rozmanitost byl hodnocen jako mírně negativní až významně negativní. Zmínila, že toto hodnocení je spjato s podobou územního plánu poté, co již byla podstatná část zastavitelných ploch dle původního územního plánu vypuštěna, a tedy je v daném ohledu napadený územní plán nastaven ještě udržitelně. Zároveň lze dle odpůrkyně usuzovat, že v případě vymezení dalších zastavitelných ploch ve volné krajině by nový územní plán byl již dokumentací neakceptovatelnou co do vlivu na životní prostředí.

15. Konečně odpůrkyně konstatovala, že každý z navrhovatelkou poukazovaných případů, které už dříve řešil Krajský soud v Ústí nad Labem, byl specifický a z rozhodnutí v předmětných kauzách nelze dovodit, že by v projednávané věci byl dán důvod pro zrušující zásah ze strany správního soudu.

Replika navrhovatelky

16. Navrhovatelka v podané replice uvedla, že nabyla předmětný pozemek za situace, kdy se jeho předešlý vlastník Ing. Pavel Moravec aktivně bránil proti dřívějšímu územnímu opatření o stavební uzávěře (viz řízení vedené u Krajského soudu v Ústí nad Labem pod sp. zn. 140 A 1/2022), přičemž také uplatňoval své námitky proti novému územnímu plánu. Navrhovatelka tak vstoupila do všech práv a povinností předešlého vlastníka pozemku včetně práva podat návrh na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Modlany. Navrhovatelka poté zmínila, že odpůrkyně zasáhla už do vlastnického práva předešlého vlastníka dotčeného pozemku právě vydáním stavební uzávěry, když na daném pozemku nebylo možno nic realizovat. Vyčítat poté navrhovatelce, že předmětný pozemek není zastavěn, a proto nemohl být v napadeném územním plánu jinak zařazen, je tedy dle jejího názoru nemístným. V posuzované věci přitom bylo již k návrhu předešlého vlastníka pozemku vedeno sloučené územní a stavební řízení u Magistrátu města Teplice (konkrétně pod sp. zn. ÚP/127878/2020/Mir). Dle odpůrkyně tak napadený územní plán představuje zásadní a neodůvodněný zásah do jejího vlastnického práva.

Ústní jednání

17. Při jednání soudu dne 20. 12. 2023 navrhovatelka prostřednictvím svého právního zástupce setrvala na podaném návrhu, přičemž plně odkázala na důvodnost uplatněné návrhové argumentace.
18. V rámci téhož jednání právní zástupce odpůrkyně zcela odkázal na obsah napadeného územního plánu, spisové dokumentace a dosavadního vyjádření odpůrkyně v posuzovaném případě. Zároveň uvedl, že měl právní předchůdce navrhovatelky dostatek času k využití daného pozemku v souladu s dřívějším územním plánem, přičemž též poukázal na v čase se měnící plánované stavební záměry právního předchůdce navrhovatelky. Následně zdůraznil možné dopady stavebního záměru navrhovatelky na krajinu (zejména mokřad Kateřina) a uvedl také, že je dotčené území v rámci produkční složky půdy využíváno pro zemědělskou činnost. Zmíněna byla též potřeba zamezit spojování obcí a skutečnost, že plocha pro fotovoltaickou elektrárnu byla vymezena na jiném vhodnějším místě. Upozorněno bylo také na to, že je půda významným krajinnotvorným prvkem, který odpůrkyně chrání.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Regulace stanovená novým územním plánem tak dle právního zástupce odpůrkyně odpovídá veřejnému zájmu, přičemž byla i v úplnosti a řádně odůvodněna.

19. Soud poté provedl k návrhu navrhovatelky podle § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dokazování listinami, konkrétně kupní smlouvou ze dne 1. 6. 2023 uzavřenou mezi Ing. P. M. jako prodávajícím a navrhovatelkou jako kupující a listem vlastnictví č. X (včetně katastrální mapy), pro katastrální území X, z nichž plyne aktuální vlastnictví dotčeného pozemku navrhovatelky, přičemž se z nadepsaného listu vlastnictví též podává seznam BPEJ (tj. bonitované půdně-ekologické jednotky – určující mj. třídu ochrany a bodovou výnosnost půdy – k tomu soud provedl též dokazování katalogem BPEJ pro dotčené půdy). Dále soud provedl dokazování dřívějším územním plánem – Změnou č. 1 územního plánu sídelního útvaru Modlany z roku 2009 a hlavním výkresem Změny č. 1 územního plánu sídelního útvaru Modlany (tj. grafickou i textovou částí), a to vzhledem k řádně uplatněným námitkám navrhovatelky ve vztahu k předmětnému pozemku – ploše Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu. Soud také provedl dokazování správním spisem Magistrátu města Teplice vedeným pod sp. zn. ÚP/127878/2020/Mir, z něhož je zejména zřejmé, že právní předchůdce navrhovatelky Ing. P. M. podal u nadepsaného správního orgánu dne 7. 12. 2020 žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení ke stavebnímu záměru „*FVE Modlany na p.p.č. X v k.ú. X*“ (s dobou trvání dočasného stavebního záměru 25 let), ke které přiložil i závazná stanoviska a souhrnná vyjádření dotčených orgánů. Současně se z obsahu tohoto spisu podávají i opakovaná usnesení o prodloužení lhůty k doplnění předmětné žádosti právního předchůdce navrhovatelky a přerušení poukazovaného řízení.

Posouzení věci soudem

20. Soud se při posuzování daného návrhu nejprve zabýval splněním podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že je věcně a místně příslušný k projednání návrhu, dále že navrhovatelka byla aktivně legitimována k podání předmětného návrhu ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s., přičemž tak učinila i v zákonné lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. K tomu soud uvádí, že aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelky se tak zakládá tvrzením o dotčení na jejích právech. V souladu s názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu plynoucím z usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, tedy zdejší soud vyšel z toho, že aby byla navrhovatelka aktivně legitimována, musela především tvrdit, že existují určitá jí náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Navrhovatelka je přitom právnickou osobou, která je vlastníkem pozemku dotčeného předmětným opatřením obecné povahy, jak už bylo shora rekapitulováno. Není proto důvodu pochybovat o její aktivní legitimaci, když v podaném návrhu uvedla dostatečná tvrzení stran zkrácení na svém vlastnickém právu. Ve věci je tak seznatelně dán zájem navrhovatelky na tom, jak bude využito území, v němž vlastní pozemek, resp. jakým způsobem bude moci svůj pozemek dotčený napadeným územním plánem využít, a jak mohou být či jsou zasažena její práva.
21. Zdejší soud pak k poznámce odpůrkyně stran toho, že je třeba ve věci přihlídnout k faktu, že navrhovatelka nabyla dotčený pozemek v době, kdy už byl napadený územní plán vydán, a tudíž jí byla známa i nová regulace území, ve stručnosti uvádí, že nabytí nemovitosti nemůže automaticky znamenat akceptaci napadeného opatření obecné povahy a nemožnost jej podrobit soudnímu přezkumu. Nabytím vlastnického práva k dotčené nemovitosti navrhovatelka nastoupila do práv a povinností původního vlastníka, a to včetně těch práv a povinností, jež se vážou právě k novému územnímu plánu. Veškerá práva navrhovatelky,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

kteřá by mohla být dotčena napadeným územním plánem, se totiž existenčně pojí s vlastnickým právem k předmětnému pozemku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49). Pokud tedy původní vlastník dotčeného pozemku svou procesní aktivitou (námitkami či připomínkami) jistým způsobem vymezil rozsah možného následného soudního přezkumu napadeného opatření obecné povahy, k němuž by byl legitimován z titulu svého vlastnického práva k předmětné nemovitosti, pak převodem vlastnického práva přešlo toto vymezení i na navrhovatelku jako nabyvatelku daného pozemku (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116).

22. Soud dále uvádí, že rozsah soudního přezkumu opatření obecné povahy v řešeném případě byl dán § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s., z nichž vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatelka uplatnila v návrhu nebo ve lhůtě uvedené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Povinností navrhovatelky je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 s. ř. s.
23. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předložené spisové dokumentace dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
24. V projednávané věci bylo jádrem návrhové argumentace to, že odpůrkyně rezignovala na odůvodnění napadeného územního plánu v části týkající se zásadní změny funkčního využití dotčeného pozemku – resp. plochy dle dřívějšího územního plánu označené jako Z1/R29. Nový územní plán tak navrhovatelka považovala za nepřezkoumatelný, neboť v něm nebyly v namítaných souvislostech uvedeny konkrétní podklady ani úvahy pro jeho vydání, a rovněž tak v něm nebyly řádně specifikovány chráněné hodnoty. Současně navrhovatelka zdůraznila, že způsob, jakým odpůrkyně řešila námitky jejího právního předchůdce ve věci, trpí vadami, když nebylo vypořádáno tvrzení, že je na daném pozemku plánováno vybudování fotovoltaické elektrárny (resp. že je u Magistrátu města Teplice vedeno sloučené územní a stavební řízení), přičemž tato stavba by nijak nezneškodila půdu. Odpůrkyně se též neměla vůbec zabývat tím, zda by bylo možné přijmout jiné opatření ve vztahu k předmětnému pozemku, kterým by jej zcela stavebně nezablokovala.
25. Nutno k tomu úvodem konstatovat, že z obsahu dřívějšího územního plánu (textové a grafické části) vyplývá, že na dotčeném pozemku ve vlastnictví navrhovatelky byla vymezena plocha Z1/R29 – pro výrobu, která měla dle textové části původního územního plánu hlavní funkční využití jako nerušící výroba, výroba bez výrazného vlivu na životní prostředí, plocha veřejného prostranství a plocha dopravní a technické infrastruktury, přípustné využití jako sklady a bydlení správce a údržby, podmíněčně přípustné využití jako budovy obchodního prodeje. Výšková regulace byla stanovena na 3 nadzemní podlaží nebo 2 nadzemní podlaží s podkrovím (maximální výška hřebene nebo atiky 14 m), přičemž maximální zastavěná plocha mohla činit 50 % včetně zpevněných ploch a povrchů. Využitelnost plochy Z1/R29 pak byla v případě výstavby stavebních objektů omezena tak, že stavební objekty nesměly být umísťovány ve vzdálenosti 50 m od hranice EVL Kateřina mokřad. Toto omezení se však neuplatnilo při umístění dočasné fotovoltaické elektrárny. Daná plocha byla dřívějším územním plánem popsána také jako lokalita navazující na výrobní a logistické plochy v severní části pásma podél komunikace III/25352. Plocha byla vymezena touto komunikací a bezprostředně přilehlými systémy.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

26. Dle napadeného územního plánu (textové a grafické části) poté byly na dotčeném pozemku nově vymezeny plochy NZ – plocha zemědělská a (v části) NP – plocha přírodní. Plocha NZ má dle nového územního plánu následující podmínky využití: „*hlavní využití – plochy orné půdy, trvalých travních porostů, sadů a zahrad, krajinné zeleně (zejména pozemky zemědělského půdního fondu), pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství a pozemky související dopravní a technické infrastruktury; přípustné využití – stavby a zařízení pro zemědělskou prvovýrobu v dané ploše nezbytné pro obhospodařování zemědělské půdy a pastevectví v nezastavěném území (žlaby, přístřešky pro dobytek, seníky, silážní jámy apod.), vodní plochy a toky; podmíněně přípustné využití – veřejná prostranství, komunikace pro pěší a cyklisty (cyklotrasy, turistické trasy a naučné stezky s konkrétním umístěním na zemědělských cestách), zeleň zajišťující mimo produkční funkce krajiny a příznivé působení na okolní ekologicky méně stabilní části krajiny, zejména zeleň plošná, skupinová liniová, solitérní, ochranná izolační, břehové porosty a ostatní zeleň (remízy, meze, stromořadí apod.) za podmínky, že nebudou dotčeny pozemky ZPF, stavby zařízení a jiná opatření pro zemědělství a lesnictví za podmínek, že bude prokázána nemožnost jejich umístění v zastavěném území nebo zastavitelných plochách, nevyvolají potřebu napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, bude prokázána provozní a funkční vazba na přilehlé zemědělské pozemky, či že bude zachována fyzická prostupnost území; podmínky prostorového uspořádání – maximální výška zástavby 5 m; vztahuje se pouze na budovy vyjma vyhlídkových věží a rozhleden, pro které není maximální výška stanovena, maximální velikost zastavěné plochy objektu 50 m².“ Plocha NP má stanoveny podmínky využití: „*hlavní využití – chráněná území přírody a krajiny; přípustné využití – pozemky určené k plnění funkcí lesa, pozemky ZPF, veřejná prostranství, komunikace pro pěší a cyklisty zajišťující prostupnost krajiny pro nemotorovou dopravu (cyklotrasy, turistické trasy a naučné stezky) vodní plochy a toky stavby, zařízení a jiná opatření pro ochranu přírody a krajiny; podmíněně přípustné využití – stavby, zařízení a jiná opatření pro vodní hospodářství za podmínek, že: budou sloužit bezprostředně pro vodohospodářské účely, bude prokazatelně vyloučeno zhoršení odtokových poměrů a snížení retenční schopnosti území, stavby, zařízení a jiná opatření pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich následků, např. protipovodňová ochrana území, za podmínky, že bude prokázána nemožnost umístit tyto stavby, zařízení a jiná opatření mimo plochy přírodní, rozhledna za podmínky umístění v ploše dotčené plovoucí značkou (R) ve výkrese 2 Hlavní výkres, terénní úpravy za podmínky, že jejich realizací budou prokazatelně zlepšeny odtokové poměry a zvýšena retenční schopnost území; podmínky prostorového uspořádání – maximální výška zástavby: 0 m; vztahuje se pouze na budovy s výjimkou umístění rozhledny, maximální velikost zastavěné plochy objektu: 0 m².“**
27. V odůvodnění napadeného územního plánu bylo dále uvedeno, že „*[s]távající struktura osídlení je respektována a dále rozvíjena, vyloučeny jsou urbanistické zásady mimo tuto sídelní strukturu. Zastavitelné plochy jsou vymezovány v přímé vazbě na zastavěné území, provozované systémy technické a dopravní infrastruktury a s ohledem na specifický krajinný ráz. Podmínky využívání jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití respektují estetickou hodnotu území spočívající v harmonickém uspořádání přírodních a civilizačních prvků. (...) Rozvojové plochy jsou lokalizovány v návaznosti na stávající zástavbu. (...) Ekonomické aktivity bez negativního vlivu na okolí jsou umožněny ve značné části vymezených ploch s rozdílným způsobem využití, přičemž u některých z nich se jedná o hlavní využití. (...) Rozvoj výrobních aktivit je v ÚP redukován na stabilizované výrobní areály s tím, že území mezi sídlem Modlany a enklávou Kateřina by se mělo stát součástí rekreačního území nadmístního významu propojujícím oblast vodních nádrží Modlany a Kateřina s rekreačním územím jezera Milada; toto rekreační zázemí má další potenciál propojení podél Zalužanského potoka až k úpatí Krušných hor. Jedná se rovněž*
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

o významnou krajinnou osu, jejíž existence je ohrožena postupným zastavováním pásů území podél silnice I/13. Z toho důvodu není v ÚP Modlany v tomto prostoru rozvíjena výroba a skladování vyjma umístění fotovoltaické elektrárny, a území je ponecháno pro rekreaci v plochách přírodního charakteru.“ (viz kapitola 3 a 9 odůvodnění územního plánu). „ÚP vytváří předpoklady pro dílčí obnovu a posílení ekostabilizačních složek krajiny, zajišťuje v maximální možné míře ochranu nezastavěného území – definuje urbanistický rozvoj v přímé vazbě na existující zástavbu a systémy veřejné dopravní a technické infrastruktury, vymezuje plochy v principu dotváření kompaktních urbanistických útvarů zajišťujících efektivní využití ploch a minimalizaci záborů zemědělské půdy. Větší zásahy do nezastavěného území jsou ve formě zastavitelných ploch provedeny v rozsahu již započatých investičních kroků (provedení parcelace, vydaná územní rozhodnutí a stavební povolení, zahájená výstavba apod.). Rozvoj obce nelze koncipovat bez zohlednění jejích přírodních a krajinných hodnot. V tomto směru je klíčové zajistit ochranu nezastavěného území a krajiny před nekoordinovaným rozvojem zástavby. (...) Plochy zemědělské – jsou vymezeny za účelem zajištění podmínek pro převažující zemědělské využití. Plochy zemědělské (NZ): Jedná se o plochy s převažujícím využitím pro zemědělskou produkci, zahrnují převážně pozemky zemědělského půdního fondu (ZPF), pozemky staveb a zařízení zemědělského hospodářství a pozemky související dopravní a technické infrastruktury, v menší míře také drobné plochy krajinné zeleně, která je nedílnou součástí zemědělsky využívané krajiny, drobné vodní toky, meze apod. Důvodem pro jejich vymezení a stanovení podmínek pro jejich využívání a prostorové uspořádání je zachování produkční funkce krajiny, ochrana a využívání zemědělského půdního fondu, zachování zemědělských účelových cest a zvyšování prostupnosti krajiny.“ (...) Plochy přírodní – samostatně se vymezují v nezastavěném území za účelem zajištění podmínek pro ochranu přírody a krajiny a ucelených území se zvýšenou ochranou krajinného rázu. V řešeném území zahrnují skladebné části ÚSES – biocentra. Plochy přírodní (NP): V řešeném území představují plochy prvků územního systému ekologické stability (biocentra) a evropsky významnou lokalitu, bez ploch vodních toků, které jsou vymezeny samostatně jako plochy vodní a vodohospodářské (W).“ (viz kapitola 11 odůvodnění územního plánu). „Celkem bylo v platném Územním plánu sídelního útvaru Modlany ve znění Změny č. 1 a Změny č. 2 vymezeno 124,4 ha rozvojových ploch pro výstavbu, z toho největší podíl měly plochy určené pro rozvoj bydlení (52,7 ha). Jejich naplněnost dosahuje cca 15 %, přičemž z větší části jsou ostatní (dosud nenaplněné) rozvojové plochy pro bydlení rozparcelovány, ale dosud nevyužity. Kromě nadměrného rozvoje bydlení byly naddimenzovány i představy o rozvoji severní části území – prostoru mezi sídlem Modlany a Kateřinou, které bylo z větší části vymezeno pro rekreaci a logistické areály. Tyto plochy nebyly naplněny ani nebyla identifikována poptávka po jejich využití a nejsou nadále sledovány i s ohledem na fakt, že v širším území jsou plošně rozsáhlé výrobní areály rozvíjeny v přímé vazbě na silnici I/13. Část zastavitelných ploch tedy není v řešení nového ÚP nadále sledována vzhledem k nemožnosti jejich vymezení obhájit a vzhledem k nesouladu se současnými požadavky na územní rozvoj dle aktuálního znění stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek, ale také dle Politiky územního rozvoje ČR a Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje. (...) Z hlediska ochrany a zachování charakteru jednotlivých sídel a s ohledem na nezbytnou ochranu volné krajiny včetně zemědělského půdního fondu bylo řešení nového územního plánu korigováno i ve vztahu k požadavkům vlastníků na změny v území, z nichž většina byla zamítnuta s odkazem na výrazně nepřiměřený zásah do volné krajiny. (...) Zastavitelné plochy jsou dominantně vymezeny mimo území nejvyšších tříd ochrany, většina zastavitelných ploch je situována na pozemcích ZPF IV. třídy ochrany (80 %). (...) V rámci nového ÚP bylo podrobně zhodnoceno dosavadní využívání území, naplňování rozvoje stanoveného v původní ÚPD a navržení citlivého rozvoje, který bude možné realizovat pouze v nejvhodnějších lokalitách (okraje sídel, vazba na stávající zástavbu a infrastrukturu) ve vazbě na aktuální

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

požadavky na změny v území definované Zadáním ÚP Modlany. Mimo přímý kontakt s existující zástavbou nebo zastavěným územím nejsou vymezovány žádné záměry ve volné krajině na zemědělské půdě, vyjma ploch změn v krajině určených pro zajištění funkčnosti a celistvosti územního systému ekologické stability a vyjma plochy pro umístění fotovoltaické elektrárny.“ (viz kapitola 10 a 12 odůvodnění územního plánu).

28. Z předložené spisové dokumentace rovněž vyplývá, že po společném jednání o návrhu územního plánu konaném dne 17. 2. 2021 uplatnil právní předchůdce navrhovatelky svým podáním ze dne 1. 3. 2021 připomínky, ve kterých nesouhlasil se změnou způsobu využití jeho pozemku na nezastavitelnou plochu, neboť by tím došlo ke zmaření jeho záměru vybudovat zde fotovoltaickou elektrárnu. K tomu právní předchůdce navrhovatelky popsal historický vývoj jeho záměrů s daným pozemkem, přičemž závěrem odkázal na žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení ze dne 7. 12. 2020, kterou podal u Magistrátu města Teplice právě v souvislosti se zbudováním fotovoltaické elektrárny na daném místě. Právní předchůdce navrhovatelky zároveň uvedl, že druh a provedení stavby fotovoltaické elektrárny nezpůsobí tzv. *soilsealing* a podloží pozemku nebude jakkoliv trpět (např. nedostatkem vláhy). Tuto skutečnost právní předchůdce navrhovatelky zmínil konkrétně ve vztahu k sousednímu chráněnému území – přírodní památce mokřad Kateřina. Doplnil také, že je výstavba fotovoltaické elektrárny realizovatelná bez ohrožení zdraví občanů, fauny a flóry, nezpůsobí jakékoliv znečištění krajiny svým provozem a nezvýší ani dopravní zatížení blízkého okolí. Zpevněné plochy by zabíraly toliko 5,8 % z celkové plochy plánované fotovoltaické elektrárny, přičemž plocha ornice pod konstrukcemi s panely by zůstala zachována na místě samém. Plánovaným zastavěním by nedošlo ani ke znehodnocení krajinného rázu a nevznikla by rušivá pohledová překážka, neboť by tato stavba byla obehnaná výsadbou zahuštěné zeleně. Současně právní předchůdce navrhovatelky popsal, že je předmětný pozemek veden ve IV. třídě ochrany zemědělského půdního fondu, tedy jakoukoliv výstavbou s příslušnou infrastrukturou nedojde k znehodnocení kvalitativně dobré zemědělské půdy, a tudíž v řešeném případě nelze hovořit o veřejném zájmu na ochraně půdy. S poukazem na schválený energeticko-klimatický plán vyhlášený vládou České republiky v lednu 2020 právní předchůdce navrhovatelky závěrem navrhl, aby byl předmětný pozemek (resp. plocha) zachován v novém územním plánu jako zastavitelný s regulativem rozvojové plochy pro výstavbu a provozování obnovitelného zdroje elektrické energie – fotovoltaické elektrárny.
29. Tato připomínka byla následně vyhodnocena tak, že jí nebylo vyhověno. Odpůrkyně předně uvedla, že si je vědoma, že byl dotčený pozemek dle dřívější územně plánovací dokumentace veden jako plocha výroby (šedá), a to již od roku 2009. Vlastník pozemku měl tedy dle jejího názoru dostatek času činit kroky vedoucí k jeho využití. Překážkou a důvodem pro porušení kontinuálního uspořádání pak byla v tomto případě „*nevhodnost záměru umísťovaného v rozporu s veřejnými zájmy hájenými jak stavebním zákonem, tak i na základě zvláštních právních předpisů. Z hlediska stavebního zákona by se totiž jednalo o návrh umísťovaný do volné krajiny, jejíž ochrana je ve stavebním zákoně deklarována jako veřejný zájem. Návrh by tak byl v rozporu s cíli územního plánování definovanými v § 18 odst. 4 a 5 stavebního zákona, konkrétně se zajištěním ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Z pohledu ochrany zemědělského půdního fondu jsou ve smyslu § 1 a 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ZPF“), chráněny ve veřejném zájmu pozemky zemědělského půdního fondu, a to bez ohledu na třídu ochrany, do které jsou zařazeny.*“ Dále odpůrkyně zmínila, že aktuálně došla k závěru, že u změny územního plánu, v jejímž rámci byla řešena zastavitelnost předmětného pozemku, došlo k nezákonnosti, neboť pro dotčenou plochu výroby nebyl Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zpracován návrh na odnětí plochy ze zemědělského půdního fondu a návrh zastavitelné plochy nebyl opatřen souhlasem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Doplnila též, že vlastník pozemku nemá právní nárok na stanovení podmínek rozvoje určité plochy, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům, jelikož při stanovování způsobu využití území v územně plánovací dokumentaci je třeba dávat přednost komplexním řešením. Předmětným záměrem umisťovaným do volné krajiny by dle odpůrkyně také došlo ke zhoršení hodnot území. Nadto odpůrkyně zmínila, že dokud nejsou vydána pravomocná územní rozhodnutí či jiná povolení, nenabývají vlastníci žádná práva k tomu, aby na svých pozemcích umístili jakékoliv stavby. Záměr předmětné výstavby na dotčeném pozemku tak odpůrkyně shledala nevhodným a z hlediska ochrany veřejných zájmů neakceptovatelným, proto dále neměla zájem jej ve svém správním území zachovávat. Odpůrkyně tím dle jejího stanoviska naplnila své právo na samosprávu zaručené čl. 8 Ústavy.

30. Dne 8. 6. 2022 se konalo veřejné projednání o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu Modlany. Na toto projednání reagoval právní předchůdce navrhovatelky námitkami z téhož dne, v nichž nad rámec argumentace uvedené již ve výše rekapitulovaných připomínkách zdůraznil existenci prohlášení obce Modlany ve Strategickém rozvojovém plánu obce Modlany pro roky 2022 – 2030, týkající se podpory využití obnovitelných zdrojů. Současně poukázal i na obsah Politiky územního rozvoje ČR nebo a Strategický rámec ČR 2030, ve kterých je popsána nutnost podpory výstavby zdrojů elektrické energie z obnovitelných zdrojů. Stavba fotovoltaické elektrárny přitom dle jeho tvrzení nepřinese hluk, nezhorší ovzduší, výstavba je rychlá a svým stavebně technologickým postupem nezpůsobí zhoršení kvality života pro okolí. Zmínil, že se jedná o záměr, na němž je veřejný zájem týkající se energetické soběstačnosti. Dále poukázal také na existenci sloučeného územního a stavebního řízení k fotovoltaické elektrárně na předmětném pozemku, které bylo usnesením Magistrátu města Teplice, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 1. 3. 2022, č. j. MgMT/023469/2022, přerušeno a prodlouženo k doplnění do 30. 10. 2024 (pozn. toto řízení probíhá ode dne 7. 12. 2020). Právní předchůdce navrhovatelky též uvedl, že se jedná o zastavěnou plochu přibližně 0,42 % z celku řešeného území namítaným územním plánem. Současně doplnil, že navrhované ozelenění obvodu areálu přinese nový křovinatý porost a čtyři tuně zlepší celkovou funkčnost zdejšího lokálního biotopu, což přinese zkvalitnění životního prostoru obojživelníkům a ptactvu. Pro změnu využití dotčeného pozemku, na kterém bylo možno vystavět fotovoltaickou elektrárnu, na území nezastavitelné, tak dle právního předchůdce navrhovatelky nebyl dán důvod, přičemž je takové omezení vlastnického práva k předmětnému pozemku nepřípustné, neboť navrhovaná regulace se neopírá o legitimní důvody a nerespektuje podmínku minimalizace zásahu. K tomu poukázal také na to, že plocha dotčeného pozemku o velikosti 44 324 m² (tj. 73,72 % z celku) je dle BPEJ velmi málo produkční půdou s bodovou výnosností 30 ze 100, plocha o velikosti 15 697 m² (tj. 26,11% z celku) je dle BPEJ málo produkční půdou s bodovou výnosností 50 ze 100. Celý dotčený pozemek je zároveň ve třídě ochrany půdního fondu IV., a proto dle právního předchůdce navrhovatelky nebylo možné tvrdit, že by došlo při zachování daného pozemku v územním plánu v zastavitelných plochách k záboru a znehodnocení kvalitního půdního fondu po jeho zastavění. Nadto u stavby fotovoltaické elektrárny, u které pod nosnými konstrukcemi (tj. cca 98 % z plochy fotovoltaické elektrárny) nebude půda jakkoliv dotčena. Právní předchůdce navrhovatelky tak výslovně požádal o zachování předmětného pozemku v novém územním plánu pro rozvojovou plochu určenou pro umístění a provozování fotovoltaické elektrárny.
31. V odůvodnění napadeného územního plánu, kterým nebylo námitkám právního předchůdce navrhovatelky vyhověno, odpůrkyně uplatnila v zásadě stejnou argumentaci jako při Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vypořádání jeho připomínek. Připomněla, že dřívější vymezení dané plochy nebylo vhodné, neboť „*neodpovídalo koncepci rozvoje území obce*“, k níž patří „*zejména omezení výstavby v otevřené krajině bez návaznosti na existující stavby*“. Dále zopakovala, že právní předchůdce navrhovatelky měl dostatek času činit kroky vedoucí k realizaci poukazovaného stavebního záměru, přičemž stavební uzávěra povolení stavby bránila až od roku 2021. Odpůrkyně též zmínila, že dává přednost komplexním řešením před uplatňováním jednostranných hledisek a požadavků, které ve svých důsledcích zhoršují stav i hodnoty území, přičemž opětovně uvedla, že aktuálně zjistila, že při přijímání změny původního územního plánu, v rámci které byla řešena zastavitelnost předmětného pozemku, došlo k porušení zákona, neboť rozšíření zastavitelnosti na plochy zemědělského půdního fondu nebylo posuzováno ze strany orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Daná plocha tak nebyla vymezena správně, účelně a vhodně. Následně upozornila na to, že se dotčený pozemek nachází v přímém sousedství lokálního biocentra LBC 1 Mokřad Kateřina, které je nutno chránit mj. tak, že nebude ohraňováno rozsáhlým komplexem fotovoltaické elektrárny, která nepochybně významně ovlivní pohyb zvěře v lokalitě i charakter tohoto místa. Závěrem odpůrkyně podotkla, že „*pro fotovoltaické elektrárny byla vyčleněna vhodnější lokalita – plocha Z41 VF*“ a že odpůrkyně jako pořizovatelka v rámci tvorby územního plánu naplnila právo obce na samosprávu.

32. V návaznosti na shora popsané zdejší soud v projednávané věci uvádí, že územní plán jako opatření obecné povahy by měl obsahovat jednak vlastní odůvodnění, a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Odůvodnění územního plánu jako opatření obecné povahy musí obsahovat esenciální náležitosti kladené na odůvodnění jakéhokoliv správního rozhodnutí, zejména srozumitelné vyličení důvodů svědčících pro určitý závěr (řešení), podkladů, z nichž příslušný orgán při vydávání opatření obecné povahy vycházel, a právních úvah, kterými se řídil při hodnocení podkladů a výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu). Pokud tyto náležitosti odůvodnění postrádá, je opatření obecné povahy (zde územní plán) zatíženo procesní vadou a jako nepřezkoumatelné musí být zrušeno (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011-87, nebo ze dne 13. 6. 2018, č. j. 3 As 112/2016-37). Na druhou stranu je však nutno zdůraznit, že nepřezkoumatelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tedy jako nemožnost přezkoumat určitý úkon správního orgánu pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro který byl vydán. Vlastní odůvodnění územního plánu přitom bývá spíše v obecné rovině, zatímco rozhodnutí o námitkách jako zvláštní část odůvodnění opatření obecné povahy umožňuje individuálně reagovat na konkrétní výtky, jež proti regulaci uplatnili v procesu pořizování územního plánu jednotliví dotčení vlastníci nemovitostí, a musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrkyně uplatněné námitky za liché, mylné či vyvrácené nebo proč považuje tvrzené skutečnosti za nerozhodné či nesprávné, stejně jako je tomu u běžného správního rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, ze dne 25. 11. 2022, č. j. 5 As 146/2021-49, nebo ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 211/2018-35). Z judikatury Nejvyššího správního soudu v daném ohledu též plyne, že je nutno zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy (územního plánu), a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, či ze dne 28. 5. 2020, č. j. 7 As 363/2019-67).
33. Zdejší soud poté obecně nezpochybňuje, že odpůrkyně jako samosprávný celek rozhoduje o využití pozemků nacházejících se na jejím území. Nicméně zásah do práv vlastníků Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nemovitostí musí mít výjimečnou povahu, musí být prováděn z ústavně legitimních důvodů, v nezbytné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, přičemž musí být i řádně odůvodněný (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). Změna využití plochy ze zastavitelné na nezastavitelnou je tedy zcela jistě možná, avšak takový zásah do práv vlastníků je třeba obzvláště odůvodnit, a to právě vzhledem k požadavku kontinuity územního plánování, jehož účelem je chránit legitimní očekávání vlastníků nemovitostí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2023, č. j. 1 As 44/2023-46, kterým byl potvrzen závěr zdejšího soudu vyslovený v rozsudku ze dne 28. 2. 2023, č. j. 40 A 4/2022-77, o nedostatečném odůvodnění vyjmutí pozemků, byť odlišných od dotčeného pozemku, ze zastavitelných ploch v rámci napadeného územního plánu).

34. V této souvislosti soud odkazuje také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2023, č. j. 4 As 263/2022-54, v němž bylo konstatováno, že *„[ú]zemní plán jako relativně obecný nástroj územního plánování nemá a ani nemůže zohlednit veškeré skutečnosti vážící se ke každému konkrétnímu pozemku v regulovaném území. To však neznámá, že lze rezignovat na odůvodnění změny využití území, jak to učinil odpůrce v posuzované věci. Územní plán je přijímán k zajištění veřejného zájmu, jímž zajisté může být i potřeba koordinovat výstavbu v území a zajistit jeho průchodnost. Hodnoty chráněné územním plánem nicméně musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny. O to více je tato potřeba naléhavá, dozná-li funkční využití dotčené plochy změny oproti předchozímu stavu. Tato změna v územním plánu musí být vysvětlena a odůvodněna. V souladu s principem právní jistoty má totiž každý právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají. Nejen z tohoto důvodu je nezbytné změny v územním plánu, které se dotýkají vlastnických práv dotčených subjektů, odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli.“* (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83, ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-23, či ze dne 20. 9. 2023, č. j. 2 As 67/2022-42). Obdobně lze poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79, ze kterého se podává, že *„na základě podané námítky či připomínky by samozřejmě byl pořizovatel územního plánu povinen zařazení určitého pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit.“*
35. Zdejší soud rovněž poznamenává, že samotná „změna“ provedená v rámci nového územního plánu nevede ke zbavení vlastnického práva, avšak to neznámá, že by nedocházelo k zásahu do výkonu vlastnického práva vlastníka nemovitosti v dotčeném území. Takovým zásahem je třeba rozumět i vznik doposud neexistujících limitů užívání majetku. Pokud je územním plánem změněno funkční využití pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví dle dosavadního způsobu využití pozemků (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38, ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, nebo ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63).
36. Obecně poté soud ve vztahu k předmětnému pozemku uvádí, že v nyní projednávané věci nemůže být sporu o tom, že odpůrkyně přistoupila ke zcela zásadní změně jeho funkčního využití, když původním územním plánem byl předmětný pozemek (resp. plocha Z1/R29) zařazen do ploch pro výrobu (jako zastavitelný), přičemž novým územním plánem došlo ke změně jeho zařazení do ploch zemědělských a přírodních (jako nezastavitelných), jak už bylo dříve v podrobnostech vyloženo.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

37. Ve smyslu výše uvedeného je pro posouzení zásahu do práv navrhovatelky novým územním plánem stěžejním fakt, že právní předchůdce navrhovatelky, do jehož práv a povinností navrhovatelka následně nastoupila, přistupoval k ochraně svých práv v průběhu tvorby a pořizování územního plánu aktivně, neboť řádně uplatnil jak připomínky k návrhu územního plánu, tak i námitky proti upravenému a posouzenému návrhu územního plánu. Již v připomínce ze dne 1. 3. 2021 přitom právní předchůdce navrhovatelky jednoznačně deklaroval, že má zájem na využití původní plochy Z1/R29 a činí kroky k realizaci stavebního záměru – vybudování fotovoltaické elektrárny (pozn. soudu – navrhovatelka v podaném návrhu „setrvala“ na námitce právě nemožnosti realizovat na dotčeném pozemku dlouhodobě připravovanou stavbu fotovoltaické elektrárny). V souvislosti s touto skutečností tedy zdejší soud konstatuje, že povšechné tvrzení odpůrkyně v odůvodnění napadeného územního plánu (viz kapitola 10.4.2 a 12.1.10), že změna ve využití pozemků byla podložena potřebou snížit zastavitelné plochy, které byly předchozím územním plánem naddimenzovány, když mj. ve vztahu k předmětnému pozemku (plocha Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu) nebyla identifikována poptávka po jeho využití, je v rozporu s obsahem spisové dokumentace, na základě které byl napadený územní plán vyhotovován a přijímán. Odpůrkyně totiž nejpozději po obdržení odkazované připomínky věděla, že právní předchůdce navrhovatelky chce skutečně původně vymezenou plochu Z1/R29 využít k výstavbě fotovoltaické elektrárny a činí v tomto ohledu i určité právní kroky k umožnění realizace tohoto záměru (tj. žádost podaná dne 7. 12. 2020 u Magistrátu města Teplice týkající se sloučeného územního a stavebního řízení). V tomto směru tedy odůvodnění namítaného územního plánu nemůže obstát, přičemž na jednoznačné tvrzení právního předchůdce navrhovatelky v daném ohledu odpůrkyně nijak konkrétně nereagovala, když pouze uvedla, že měl právní předchůdce navrhovatelky „*dostatek času činit kroky vedoucí k realizaci svého stavebního záměru*“ (srov. závěr vyslovený k obdobné situaci v rámci posouzení téhož územního plánu Nejvyšším správním soudem v už dříve odkazovaném rozsudku č. j. 1 As 44/2023-46).
38. Současně soud upozorňuje na judikurní závěr, že „*[m]á-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolnosti, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50). Ať už se však jedná o první či druhý důvod, je nezbytné, aby byl tento důvod zřejmý z odůvodnění samotné změny. Jestliže tomu tak není, jde o nedostatečné odůvodnění, jež *eo ipso* zakládá nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu, a to bez ohledu na to, zda vlastník dotčených pozemků (ne)uplatnil námitky v průběhu procesu přijímání změny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2023, č. j. 3 As 368/2021-113).
39. V řešeném případě se přitom odpůrkyně ve vlastním odůvodnění napadeného územního plánu nijak konkrétně nezabývala dřívějším územním plánem jasně definovanou (vymezenou) plochou nerušící výroby Z1/R29. Z odůvodnění dotčeného územního plánu, a zejména pak ze zamítavého vypořádání připomínek a námitek právního předchůdce navrhovatelky, se tak podává prosté sdělení o nevhodnosti vymezení této plochy, přičemž odpůrkyně toliko povšechně poukázala na obecné cíle plynoucí z vyjmenovaných nástrojů územního plánování a kusé odkazy na vyhodnocení souladu nového územního plánu se stavebním zákonem a těmito nástroji (např. Politikou územního rozvoje ČR a Zásadami územního rozvoje Ústeckého kraje), jak už bylo shora rekapitulováno. Odpůrkyně též ve vypořádání připomínek a námitek právního předchůdce navrhovatelky poukázala na „*nepochybné zhoršení hodnot území*“, avšak tyto „*hodnoty*“ chráněné novým územním Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

plánem v rámci dotčeného pozemku řádně nespecifikovala, a tedy ani neodůvodnila. Jedná-li se v této souvislosti o odpůrkyní uváděný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu a volné krajiny, zajištěním ochrany nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, soud připouští, že ve zmíněných případech jde o skutečnosti, které v obecné rovině odpovídají veřejným zájmům, které má územně plánovací dokumentace chránit. V nyní posuzované věci ovšem změna funkčního využití již jednou schválené plochy umožňující výrobní zastavění znamená potřebu jejího přesvědčivého a podrobného odůvodnění, jak plyne z již nadepsané judikatury Nejvyššího správního soudu. Jinak řečeno, pouze povšechná tvrzení odpůrkyně ohledně nezbytnosti změny funkčního vymezení předmětného pozemku (resp. plochy Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu) z důvodu ochrany volné krajiny a zemědělského půdního fondu, jakož i prosté odkazy na ustanovení stavebního zákona či zákona o ZPF, odpovídajícím způsobem nereflektují razantní změnu funkčního využití předmětného pozemku a v této souvislosti navrhovatelkou uplatněné námitky. Dle hodnocení soudu tak odpůrkyně ve světle již dříve citovaných judikатурních závěrů rezignovala na podrobné odůvodnění změny využití dotčeného území, a to za situace, kdy byly proti tomuto jejímu postupu v průběhu pořizování napadeného územního plánu právním předchůdcem navrhovatelky opakovaně uplatňovány konkrétní připomínky a námitky.

40. Nad rámec uvedeného soud v daném kontextu též poukazuje na fakt, že za situace, kdy byly napadeným územním plánem vymezovány zcela nové plochy určené k zástavbě v doposud nezastavěném území (např. rozšíření plochy Z02, rozšíření plochy Z04, vytvoření plochy Z05 a vytvoření plochy Z07), bylo možno bez dalšího jen stěží obhájit jako důvod přeměny plochy (nerušící) výroby na plochu zemědělskou a přírodní, na kterých je v zásadě vyloučena výstavba, prostý (obecný) odkaz odpůrkyně na zájem na ochraně nezastavěného území a nezastavitelných pozemků jako jednoho z cílů územního plánování, a rovněž tak na zájem na ochraně zemědělského půdního fondu.
41. K samotné ochraně zemědělského půdního fondu je navíc nutno dodat, že pozemek navrhovatelky (resp. plochu Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu) tvoří půda spadající až do IV. třídy ochrany zemědělského půdního fondu, tedy půda s převážně podprůměrnou produkční schopností, na což navrhovatelka ve svých námitkách a připomínkách také výslovně upozorňovala s tím, že tato půda navíc zůstane na místě (tj. plánovaným stavebním záměrem bude v zásadě nedotčena). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách nicméně v souvislosti s touto skutečností neplyne žádný (relevantní) důvod, pro který by v zájmu ochrany půdy zařazené toliko do IV. třídy ochrany zemědělského půdního fondu mělo dojít ke změně způsobu funkčního využití dotčeného pozemku navrhovatelky. Odpůrkyně tak v rozhodnutí o námitkách nepředestřela jakékoliv (rozhodné) okolnosti, pro které považovala za mylnou či vyvrácenou argumentaci navrhovatelky, že se předmětný pozemek, na kterém má být umístěn její stavební záměr, nachází ve IV. třídě ochrany zemědělského půdního fondu – tj. že se jedná o pozemek s velmi nízkou kvalitou půdního fondu a podprůměrnou produkční schopností. Za takového stavu je úprava přijatá odpůrkyní zcela jistě v rozporu s principem nejšetrnějšího zásahu vedoucího ještě rozumně k zamýšlenému cíli. V absenci konkrétní argumentace, proč se důvod spočívající v ochraně zemědělského půdního fondu vztahuje na změnu původní plochy (nerušící) výroby Z1/R29, tudíž zdejší soud spatřuje rovněž nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách. Nadto soud poznamenává, že např. nově vytvořené zastavitelné plochy Z05 a Z07 s využitím SV – smíšené obytné území dle odůvodnění napadeného územního plánu byly vymezeny na půdách II. třídy ochrany zemědělského půdního fondu, aniž by se zde tedy promítla odpůrkyní obecně zdůrazňovaná

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

potřeba ochrany zemědělského půdního fondu, nezastavěného území a nezastavitelných pozemků.

42. Obdobně lze poukázat také na skutečnost, že ve vlastním odůvodnění napadeného územního plánu bylo konstatováno, že v území mezi sídlem Modlany a enklávou Kateřina (tj. v místě, kde se podle grafické části územního plánu seznatelně nachází i dotčený pozemek navrhovatelky – plocha Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu) není rozvíjena výroba a skladování vyjma umístění fotovoltaické elektrárny (viz kapitola 3 a 9 odůvodnění územního plánu) a dále že mimo přímý kontakt s existující zástavbou nebo zastavěným územím nejsou vymezovány žádné záměry ve volné krajině na zemědělské půdě, vyjma ploch změn v krajině určených pro zajištění funkčnosti a celistvosti územního systému ekologické stability a vyjma plochy pro umístění fotovoltaické elektrárny (viz kapitola 10 a 12 odůvodnění územního plánu). V odůvodnění rozhodnutí o námitkách pak bylo uvedeno pouze, že „*[p]ro fotovoltaické elektrárny byla vyčleněna vhodnější lokalita – plocha Z41 VF.*“ (pozn. soudu – pozemky v této ploše nejsou ve vlastnictví navrhovatelky). Vymezení plochy Z41 VF dle napadeného územního plánu (pozn. soudu – podle předchozího územního plánu plocha Z1/R34 pro skladovací plochy a lehký průmysl) přitom bylo odůvodněno tím, že „*je vymezena na základě připomínky vlastníka pozemků. Důvodem vymezení plochy je existence stavebního povolení č. j. MgMT/148302/2009 ze dne 14. 10. 2009 vydaného na fotovoltaickou elektrárnu (FVE) – pro tento účel je vymezena zastavitelná plocha zařazená do kategorie výroby a skladování v souladu s metodickým pokynem MMR ve věci vymezení ploch pro FVE.*“ (viz kapitola 11.3.4). Z obsahu vlastního odůvodnění napadeného územního plánu a rozhodnutí o námitkách tudíž opět nevyplyvá relevantní důvod pro zásadně rozdílný přístup k předmětnému pozemku navrhovatelky oproti ploše Z41 VF určené k výrobě a skladování – fotovoltaická elektrárna, když se obě tyto plochy zjevně nacházejí v téže lokalitě – volné (nezastavěné) krajině – „*mezi sídlem Modlany a enklávou Kateřina*“. Vhodnost toho kterého funkčního vymezení (popř. změny využití) určité plochy v územním plánu přitom dle soudu nelze bez dalšího spojovat pouze s (ne)existencí pravomocného stavebního povolení pro určitý stavební záměr umístěný v této ploše (resp. na této skutečnosti takový závěr zcela založit). Jak ostatně bylo už shora odkazovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu popsáno, dozná-li funkční využití dotčené plochy změny oproti předchozímu stavu, musí být tato změna v územním plánu podrobně vysvětlena a podložena tak, aby nebylo možno mluvit o svévoli. Na tomto místě soud zároveň považuje za nutné připomenout, že zvolená kritéria přístupu k ochraně veřejných zájmů by měla na základě principu nediskriminace odpůrkyně aplikovat stejně v rámci celého regulovaného území.
43. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách ve spojení s vlastním odůvodněním napadeného územního plánu tedy zůstalo ve výše uvedeném ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť nebylo odpovídajícím způsobem specifikováno, proč právě v případě pozemku navrhovatelky převážil zájem na ochraně nezastavěného území a nezastavitelných pozemků, jakož i zemědělského půdního fondu, nad zájmy navrhovatelky, které plně korespondovaly s dosavadním obsahem původního územního plánu.
44. Vycházejí ze shora popsaného tak zdejší soud uvádí, že z odůvodnění nového územního plánu nevyplyvá žádná podstatná změna okolností, jež by podmiňovala změnu funkčního využití plochy dotčeného pozemku – tj. z plochy Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu pro nerušící výrobu na plochu zemědělskou a přírodní. Jinými slovy, odpůrkyně v tomto odůvodnění ve spojení s odůvodněním rozhodnutí o námitkách neuvedla konkrétní skutečnosti, na jejichž základě by bylo nutné přistoupit k tak razantní změně funkčního využití předmětného pozemku ve vlastnictví navrhovatelky. Z daného odůvodnění

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

napadeného územního plánu včetně rozhodnutí o námitkách se rovněž odpovídajícím způsobem nepodává, že by původní určení dotčené plochy kolidovalo s veřejným pořádkem, či bylo vymezeno natolik nesprávně, že by se dalo pokládat až za protizákonné.

45. Protizákonnost či zásadní nesprávnost dřívějšího funkčního vymezení (určení) dotčeného pozemku (plochy Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu) přitom nelze v kontextu už dříve uvedených závěrů dovozovat z toliko povšechného tvrzení odpůrkyně uvedeného v rozhodnutí o námitkách, že *„při vypořádávání námítky zjistili, že při přijímání změny územního plánu, ve které byla řešena zastavitelnost předmětného pozemku, došlo k porušení zákona, neboť rozšíření zastavitelnosti na plochy zemědělského půdního fondu nebylo posuzováno ze strany orgánu ochrany zemědělského půdního fondu“*. Z takto obecného konstatování, které nebylo jakkoliv podloženo obsahem spisové dokumentace, totiž bez dalšího neplynou konkrétní skutkové a právní důvody, v nichž odpůrkyně až nyní shledává protizákonnost dané části dřívějšího – platného – územního plánu. Současně je k tomuto blíže nespecifikovanému odkazu odpůrkyně třeba upozornit i na fakt, že právě ona byla pořizovatelkou předcházejícího územního plánu, přičemž na tuto aktuálně tvrzenou „vadu“ svého dřívějšího postupu od roku 2009 až doposud nijak nereagovala. Soud v daném ohledu též poukazuje na fakt, že z obsahu předložené spisové dokumentace nevyplývá, že by orgány státní správy nadané k ochraně veřejných zájmů v oblasti zemědělského půdního fondu (popř. i v oblasti ochrany přírody) v průběhu přípravy nového územního plánu či kdykoliv dříve ve vztahu k původnímu územnímu plánu uplatnily požadavek na změnu způsobu využití právě dotčeného pozemku ve vlastnictví navrhovatelky. Za vyvstalých okolností pak zdejší soud v této souvislosti připomíná rovněž ochranu právní jistoty ostatních osob (mj. i navrhovatelky), které respektují platný územní plán a postupují s důvěrou v jeho obsah.
46. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách se též podává, že se dotčený pozemek *„nachází v přímém sousedství lokálního biocentra LBC 1 Mokřad Kateřina, přičemž tuto lokalitu je nutné chránit, a to i tak, že nebude ohraničena rozsáhlým komplexem fotovoltaické elektrárny, která nepochybně významně ovlivní pohyb zvěře v dané lokalitě i charakter daného místa“*. Odkaz odpůrkyně na umístění posuzované lokality, resp. konstatování existence lokálního biocentra LBC 1 Mokřad Kateřina v blízkosti předmětného pozemku, což je skutečnost, která v průběhu času zjevně nedoznala žádných (faktických) změn, pak dle soudu není sama o sobě podstatným důvodem (tj. dostatečným argumentem) pro zásadní změnu funkčního vymezení dotčeného pozemku v rámci nového územního plánu, k níž v projednávaném případě došlo. V souvislosti s tímto značně „univerzálním“ tvrzením odpůrkyně totiž nelze přehlédnout, že lokální biocentrum LBC 1 Mokřad Kateřina sousedilo s daným pozemkem – plochou Z1/R29 dle dřívějšího územního plánu – zcela totožným způsobem. Stran *„významného ovlivnění pohybu zvěře v dané lokalitě a charakteru území“* poté odpůrkyně neodkázala na jakýkoliv (relevantní) podklad, z něhož toto prosté konstatování dovodila. Nadto je (obecně) v souvislosti s pohybem zvěře v přírodě či charakterem území podstatným nikoliv samotné ovlivnění té které složky životního prostředí, ale nakolik a zda vůbec je takové (konkrétní) ovlivnění negativní. K tomu soud znovu upozorňuje na to, že hodnoty chráněné územním plánem musí být řádně pojmenovány, jednoznačně specifikovány a odůvodněny. O to více je tato potřeba naléhavá, dozná-li funkční využití dotčené plochy změny oproti předchozímu stavu. Jak už bylo ostatně dříve uvedeno, tato změna musí být v novém územním plánu přesně, jasně a určitě vysvětlena, jakož i podepřena tomu odpovídajícími podklady (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83, nebo ze dne 12. 5. 2023, č. j. 3 As 368/2021-113).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

47. Soud závěrem poukazuje i na fakt, že odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách nepřiléhavě odkázala na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, neboť v případě tohoto rozsudku se jednalo o situaci, kdy se navrhovatel domáhal vymezení nového konkrétního způsobu využití jeho pozemků, které doposud byly zahrnuty do nezastavěného území, ovšem v nyní řešené věci se navrhovatelka bránila změně oproti dřívějšímu územnímu plánu, v důsledku které došlo k vynětí jejích pozemků ze zastavitelných ploch (viz závěry plynoucí z již výše poukazované judikatury Nejvyššího správního soudu).
48. V důsledku veškerých nadepsaných skutečností týkajících se nepřezkoumatelnosti vlastního odůvodnění namítaného územního plánu ve spojení s odůvodněním rozhodnutí o námitkách ve vztahu k dotčenému pozemku navrhovatelky pro nedostatek důvodů tudíž soud uzavírá, že se jednalo o natolik zásadní vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s., pro kterou bylo nutno výrokem I. rozsudku přistoupit podle § 101d odst. 2 s. ř. s. v napadeném opatření obecné povahy – Územním plánu Modlany, ke zrušení zařazení pozemku parc. č. 211/1 v katastrálním území Modlany do ploch zemědělských (NZ) a přírodních (NP), a to dnem právní moci tohoto rozsudku.
49. Pouze pro úplnost soud dodává, že vyjádření odpůrkyně k návrhu již nebylo z povahy věci jakkoliv způsobilé nahradit samotné odůvodnění napadeného územního plánu. Nedostatky odůvodnění opatření obecné povahy totiž nelze zhojit až ve vyjádření k podanému návrhu (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74).
50. Výrok II. rozsudku poté v daném případě vychází z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu, ze které zřejmým způsobem plyne, že jsou správní soudy při posuzování územně plánovací dokumentace vázány zásadou zdrženlivosti. Nejvyšší správní soud tak vymezil doktrínu minimalizace zásahů do územních plánů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, nebo ze dne 12. 3. 2013, č. j. 2 Aos 3/2013-36). Schvalování územně plánovací dokumentace totiž patří nejen do samostatné působnosti obce, ale zároveň představuje nedílnou součást ústavně garantovaného práva na samosprávu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, či ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17). Pořízení územního plánu je komplikovaný proces, jehož výsledkem je konsensus mezi různými skupinovými a individuálními zájmy obyvatel přijatý v podmínkách konkrétní obce. Soud tak brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) toliko před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ao 6/2011-210, či ze dne 16. 3. 2020, č. j. 1 As 245/2019-38). Jestliže tedy navrhovatelka svoji návrhovou argumentaci zaměřila zcela konkrétně na samotnou otázku změny funkčního využití dotčeného území, když její pozemek namísto rozvojové plochy pro lehkou nerušící výrobu a sklady, s přípustným umístěním zařízení pro výrobu elektrické energie z obnovitelných zdrojů, má být nově plochou zemědělskou a plochou přírodní, kde je výstavba nepřípustná, soud s odkazem na vše už výše popsané v napadeném opatření obecné povahy zrušil výrokem I. rozsudku právě zařazení předmětného pozemku do ploch zemědělských (NZ) a přírodních (NP). Navrhla-li však navrhovatelka v petitu podaného návrhu, že má být namítaný územní plán v části dotčeného pozemku zrušen (zcela), a tudíž takto formulovaný petit seznatelně překračoval vlastní obsah návrhových tvrzení, pak soud

vázán již zmíněnou zásadou zdrženlivosti a minimalizace zásahu do územního plánu v této zbylé části podaný návrh výrokem II. rozsudku zamítl.

51. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl výrokem III. rozsudku ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Navrhovatelka měla ve věci úspěch, a proto soud rozhodl o povinnosti odpůrkyně nahradit jí do třiceti dnů od právní moci rozsudku náklady řízení v celkové výši 26 424 Kč, která se skládá z částky 5 000 Kč za soudní poplatek za návrh na zrušení části napadeného opatření obecné povahy, dále z částky 12 400 Kč za 4 úkony právní služby právního zástupce navrhovatelky JUDr. Ervína Perthena, MBA, po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) – tj. převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], podání návrhu ve věci a repliky [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast na jednání soudu [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu], a dále z částky 1 200 Kč za s tím související 4 režijní paušály po 300 Kč dle § 13 odst. 1, odst. 4 advokátního tarifu. Pokud se dále jedná o částku náhrady cestovních výdajů, podle § 13 odst. 5 advokátního tarifu se výše této náhrady řídí, není-li o výši náhrady cestovních výdajů dohodnuto jinak, právními předpisy o cestovních náhradách. Předpisem komplexně upravujícím cestovní náhrady je v současnosti zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Podle jeho § 158 odst. 1 ve spojení s § 157 odst. 4 a ve spojení s vyhláškou č. 467/2022 Sb. (kterou se v době výkonu cesty řídily sazby základní náhrady za 1 km jízdy a průměrná cena pohonných hmot) činila základní sazba náhrady za 1 km jízdy 5,20 Kč. Podle § 158 odst. 2 a 3 zákoníku práce se náhrada za spotřebovanou pohonnou hmotu určí jako násobek ceny pohonné hmoty a množství spotřebované pohonné hmoty. Cena pohonné hmoty se pak prokazuje dokladem o nákupu, ze kterého je patrná souvislost s pracovní cestou. Takový doklad však právní zástupce navrhovatelky nepředložil. Pak platí podle § 158 odst. 3 věty poslední zákoníku práce, že se pro určení výše náhrady použije průměrná cena příslušné pohonné hmoty stanovená prováděcím právním předpisem vydaným podle § 189 zákoníku práce. Tímto předpisem byla v době výkonu cesty již zmíněná vyhláška č. 467/2022 Sb. Podle § 4 písm. a) této vyhlášky činila průměrná cena benzínu automobilového 95 oktanů (pohonná hmota uváděná v právním zástupcem navrhovatelky doloženém technickém průkazu vozidla) 41,20 Kč. Podle § 158 odst. 4 zákoníku práce se spotřeba pohonné hmoty silničního motorového vozidla vypočítá z údajů o spotřebě uvedených v technickém průkazu použitého vozidla. Při určení spotřeby pohonné hmoty se použije údaj o spotřebě pro kombinovaný provoz podle norem Evropské unie. Vzhledem k tomu, že technický průkaz, který právní zástupce navrhovatelky předložil, obsahuje odpovídající údaj o spotřebě, byla rozhodnou spotřeba v něm uvedená 5,8 l.100 km-1. Udávaná vzdálenost za cestu tam a zpět mezi Hradcem Králové (tj. sídlem právního zástupce navrhovatele) a soudem je 396 km. Kalkulace cestovních výdajů je tedy následující: 396 km x 5,20 Kč = 2 059,20 Kč a 22,97 l motorové nafty x 41,20 Kč = 946,40 Kč; celkem tedy cestovní výdaje po zaokrouhlení činí 3 006 Kč. Proti vyčíslení náhrady za promeškaný čas ve smyslu § 14 advokátního tarifu neměl soud námitek a uznal vypočtenou náhradu ve výši 1 100 Kč. Právní zástupce navrhovatelky přitom doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), a proto součástí těchto nákladů tvoří rovněž tato daň (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) ve výši 3 718 Kč po zaokrouhlení, což odpovídá 21% DPH, kterou je advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z odměny za zastupování a náhrad, jež byly shora vyjmenovány.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Poučení:

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

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

Ústí nad Labem 20. prosince 2023

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu