



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **BraFil a.s.**, IČO 26213991
sídlem Zahradní 360, Jeneč
zastoupená advokátem JUDr. Antonínem Janákem
sídlem T. G. Masaryka 142, Příbram

proti
odpůrkyni: **obec Jeneč**
sídlem Lidická 82, Jeneč
zastoupená advokátkou Mgr. Petrou Dvořákovou
sídlem E. Beneše 873, Horoměřice

za účasti
osoby zúčastněné na řízení: **ARBOREAL a.s.**, IČO 28431049
sídlem Biskupcova 78/1762, Praha 3
zastoupená advokátem Mgr. Janem Balarinem, Ph.D.
sídlem Eliášova 922/21, Praha 6

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Jeneč, vydaného usnesením zastupitelstva obce Jeneč ze dne 6. 4. 2023, č. 2/2023,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – územní plán obce Jeneč vydaný usnesením zastupitelstva obce Jeneč ze dne 6. 4. 2023, č. 2/2023, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v tomto rozsahu:
- ve výroku 56 odst. 3 písm. a) textové části územního plánu regulativ „*za podmínky prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách obce (včetně páteřních komunikací II/606 a III/0066)*“, a to pouze ve vztahu k pozemkům p. č. st. 277, st. 525, st. 526, st. 527, st. 647, st. 648, st. 649, st. 653, st. 654, st. 777, st. 787, 542/1, 542/18, 542/20, 543/5, 543/7, 545/2 a 545/8 v katastrálním území Jeneč u Prahy;

- ve výroku 56 odst. 3 písm. b) textové části územního plánu regulativ „výstavba v navrhovaných i stabilizovaných plochách je podmíněna prokázáním dostatečné kapacity ČOV resp. napojením na dostatečně kapacitní veřejnou kanalizaci ČOV“, a to pouze ve vztahu k pozemkům p. č. st. 277, st. 525, st. 526, st. 527, st. 647, st. 648, st. 649, st. 653, st. 654, st. 777, st. 787, 542/1, 542/18, 542/20, 543/5, 543/7, 545/2 a 545/8 v katastrálním území Jeneč u Prahy.

II. Ve zbývajících částech návrh zamítá.

III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků řízení

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelka domáhá zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Jeneč – vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 6. 4. 2023, č. 2/2023 (dále jen „územní plán“ nebo „opatření obecné povahy“), a to v části textového i grafického vymezení stabilizované plochy OM – plochy občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední, plochy změn OM – plochy občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední, plochy Z10 a stabilizované plochy NZ-ZS – Plochy zemědělské – zahrady a sady, na pozemcích navrhovatelky p. č. st. 277, st. 525, st. 526, st. 527, st. 647, st. 648, st. 649, st. 653, st. 654, st. 777, st. 787, 542/1, 542/18, 542/20, 543/5, 543/7, 545/2 a 545/8. Všechny pozemky se nacházejí v katastrálním území Jeneč u Prahy.
2. Navrhovatelka rozdělila svůj návrh do pěti částí. V první namítala, že určení pozemků je v rozporu s jejich současným využitím, a že byla stanovena nezákonná podmínka pro využití pozemků ke skladování. V druhém bodě namítala nezákonné stanovení povinnosti, že nesmí dojít k narušení krajinného rázu a charakteru sídla. Za třetí namítala nezákonné stanovení podmínky prokázání dostatečné kapacity čistírny odpadních vod (ČOV), resp. napojení na dostatečně kapacitní veřejnou kanalizaci a ČOV pro nové stavby. V předposledním bodě rozporovala i zmenšení plochy Z10 oproti stávajícímu územnímu plánu a nakonec nesouhlasila s vyznačením liniové a doprovodné zeleně na svém pozemku (p. č. 545/2 – pozn. soudu).
3. V souvislosti s námitkou nezákonného stanovení podmínky pro využití pozemků ke skladování poukázala navrhovatelka na to, že je obchodní korporací, která na svých pozemcích (v západní části) již přes 20 let provozuje Logistické a distribuční centrum Jeneč, ve kterém dalším subjektům pronajímá samostatné provozní jednotky i celé haly sestávající z chladírenských, mrazírenských, skladových a kancelářských prostor. Navrhovatelčiny pozemky byly v územním plánu obce Jeneč z roku 2004 (dále jen „původní územní plán“) zahrnuty v ploše NK – obchod, služby a jiné komerční aktivity (dále jen „plocha NK“) se základním využitím mj. skladování a spediční činnost, což odpovídalo účelům, ke kterým je navrhovatelka využívala (západní část pozemků) a hodlala využívat v budoucnu (východní část pozemků). Ačkoli se na východní části pozemků navrhovatelky dosud nachází převážně zeleň, má navrhovatelka dlouhodobě zájem na tom, aby došlo k rozvoji jejího areálu právě i do východní části (výstavba nových halových objektů). Navrhovatelka od počátku nesouhlasila se zařazením pozemků do plochy OM – Plochy občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední (dále jen „plocha OM“), resp. proti podmíněnému využití

jejích pozemků v návaznosti na nutnost prokázat, že nedojde ke zvýšení dopravní zátěže. Proti tomuto podala i námitky, kterým odpůrkyně nevyhověla. Navrhovatelka zejména namítala, že je stanovená podmínka nesplnitelná a neurčitá. Podmínka je také stanovena v rozporu s § 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), neboť její obsah jde mimo zákonnou podrobnost územního plánu. Navrhovatelka nesouhlasila s vypořádáním námítky odpůrkyně a uvedla, že není z napadeného územního plánu zřejmé, proč odpůrkyně zařadila její pozemky do plochy OM, ačkoliv se na těchto pozemcích přes 20 let nachází skladovací a logistické centrum. Odpůrkyně nerespektovala dosavadní způsob využití pozemků, přičemž u jiných vlastníků toto využití respektovala (k tomu odkázala na pozemky ve vlastnictví jiné společnosti, které se nacházejí naproti navrhovatelčiným pozemkům). Navrhovatelka považuje tento přístup za diskriminační. Také poukázala na rozdíl v požadavcích nezvýšení dopravní zátěže mezi plochami Z6 (tuto podmínku neobsahuje) a plochou Z10 (tuto podmínku obsahuje). Navrhovatelka přitom považuje obě plochy za srovnatelné (umístění na kraji obce, jsou na nich umístěny skladovací a komerční areály a obě přiléhají k železnici). Navrhovatelka dále odpůrkyni vytkla, že nijak nezohledňuje, že se připravuje východní obchvat obce, který vyřešení napojení areálu navrhovatelky z východní strany, čímž se doprava vyhne centrální části obce.

4. Navrhovatelka je dále přesvědčena o tom, že je nezákonná podmínka, podle které nesmí dojít k narušení krajinného rázu a charakteru sídla v rámci plochy OM. Navrhovatelka má za to, že odpůrkyně postupovala v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu a stanovené omezení vlastnického práva přesáhlo spravedlivou míru. Přitom poukázala na to, že se v územním plánu uvádí, že se na území obce nenacházejí prvky, které jsou předmětem zvláštní ochrany přírody a krajiny. Z územního plánu tak neplyne, ochranu jakých konkrétních hodnot z hlediska ochrany krajinného rázu a charakteru sídla má na mysli. Není jasné, jak nevhodně by využití pozemků zamýšlené navrhovatelkou mohlo tento charakter narušit. Zároveň poukázala na to, že u nově vymezených ploch pro skladování stanoví územní plán mírnější požadavky, než v ploše Z10. Uvedené podmínky jsou tak podle navrhovatelky nezákonné a diskriminační při porovnání s plochami Z6 a Z11.
5. Navrhovatelka považuje za nezákonné stanovení podmínky prokázání dostatečné kapacity ČOV, a to pro rozpor s § 8 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích). Ze zákona o vodovodech a kanalizacích plyne povinnost vlastníka kanalizace umožnit připojení, ledaže to kapacitní nebo technické podmínky znemožňují. Pokud by k takové situaci mělo dojít, musí právě vlastník kanalizace prokazovat dostatečnou kapacitu kanalizace a ČOV, navíc ještě předtím, než stavebník o připojení požádá. Navrhovatelka má dále za to, že je uvedená podmínka nadbytečná, neboť otázku možnosti připojit stavbu ke kanalizaci pouze za předpokladu, že to je kapacitně a technicky možné, řeší právě § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, tudíž je duplicitní. Je také v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť postrádá návaznost na problematiku územního plánování. Dále odpůrkyni vytýká, že současná podmínka neumožňuje ani dočasné alternativní řešení likvidace splaškových vod, což by šlo řešit jiným způsobem (bezodtoková jímka, areálová ČOV). Navrhovatelka považuje řešení bezodtokovou jímkou nebo areálovou ČOV za běžné a funkční řešení, které by umožnilo umístění staveb na jejích pozemcích.
6. Navrhovatelka nesouhlasí ani se zmenšením plochy Z10 oproti vymezení v původním územním plánu. Pozemky koupila právě proto, že počítala s rozvojem svého areálu do

východní části. Redukce zastavitelných ploch tak významnou měrou koliduje s jejími vlastnickými právy. Navrhovatelka legitimně očekávala, že bude moci předmět svého vlastnictví využívat stejně, jako tomu bylo v okamžiku jeho nabytí. Předmětné pozemky jsou nezbytným předpokladem pro provozování stávající podnikatelské činnosti navrhovatelky i jejího dalšího rozvoje a z urbanistického hlediska přímo navazují z hlediska funkčního využití na její stávající logistický a skladovací areál. Navrhovatelka plochy v posledních letech zasíťovala plynem, pitnou vodou a elektrickou energií, a to právě za účelem budoucího rozvoje výstavby.

7. Navrhovatelka nesouhlasí ani s vymezením stávající zeleně jako „liniové a doprovodné zeleně“ uvnitř plochy Z10. Nejedná se o zeleň, která by byla cíleně vysázena, ale o pozůstatky dřívějšího využití pozemků navrhovatelky bez urbanistického významu. Navrhovatelka se nebrání provést výsadbu liniové a doprovodné zeleně v areálu, ovšem pouze v logické návaznosti na infrastrukturu, a proto požádala o odstranění liniové a doprovodné zeleně z plochy Z10 a navrhla, aby byla realizace doprovodné zeleně podél páteřních komunikací v areálu podmínkou prostorového uspořádání plochy Z10, obdobně, jako je tomu u vzrostlé zeleně sousedící s plochami bydlení. Odpůrkyně ve vypořádání námítky navrhovatelky uvedla, že na žádné stabilizované ploše zastavěného území pozemků navrhovatelky není vyznačena liniová a doprovodná zeleň, jen ve výkresu č. *B2 Hlavní výkres* grafické části územního plánu je značkou vyznačena stávající liniová a doprovodná zeleň, která ovšem nijak neznemožňuje využití zastavitelné plochy Z10. Navrhovatelka tak má za to, že vyznačení liniové a doprovodné zeleně v ploše Z10 je zjevně chybou, protože se ve vyznačeném místě žádná liniová a doprovodná zeleň nenachází (nenachází se tam ani silnice, železnice nebo potok). Pokud tedy odpůrkyně hovoří o stávající liniové a doprovodné zeleni, která má být zachována, hovoří o něčem, co v místě vůbec neexistuje. Navrhovatelka je toho názoru, že odpůrkyně postupovala v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu a omezení vlastnického práva přesáhlo spravedlivou míru.
8. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu k námítce navrhovatelky, že její pozemky byly určeny v rozporu s jejich současným využitím, uvedla, že zásah do vlastnického práva navrhovatelky nelze spatřovat v tom, že pozemky navrhovatelky v ploše OM s podmíněně přípustným využitím byly v původním územním plánu v ploše NK bez podmínky vyloučení zvýšení dopravy. Navrhovatelka nemá subjektivní veřejné právo na zachování obsahu územního plánu ani na to, aby územní plán stanovil pro konkrétní plochu podmínky využití. Odpůrkyně dále uvedla, že funkční využití plochy NK a OM zůstává stejné, liší se pouze označení kódu. Dále uvedla, že na projednávanou věc není aplikovatelný § 43 odst. 3 stavebního zákona ve znění od 1. 1. 2018, podle jehož druhé věty platí, že územní plán smí obsahovat podrobnosti regulačního plánu, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu stanovilo, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu. K tomuto návrhovému bodu odpůrkyně také uvedla, že stanovení podmíněně přípustného využití ploch představuje neurčitý právní pojem, jehož obsah mohou vyplňovat obce při územním plánování. Odpůrkyně má tak za to, že podmíněně přípustné využití tak, jak bylo upraveno v napadeném územním plánu, je v mezích právní úpravy. Ohledně odlišné úpravy podmíněného využití pozemků navrhovatelky a společnosti Hödlmayr Logistic Czech Republic v souvislosti s prokázáním nezvýšení zátěže odpůrkyně uvedla, že je vysvětlení uvedeno v části C – textové části odůvodnění na str. 31 a 37; skladovací plochy na severu obce navazují na zastavěné území, funkčně jsou na obci nezávislé, jsou prostorově odděleny silnicí, železnicí a valem. Odpůrkyně také upozornila na to, že navrhovatelka v námitkách neargumentovala zásahem

do vlastnického práva, proto odpůrkyně vypořádala uplatněné námitky toliko v rozsahu uplatněné argumentace. Dále citovala z rozhodnutí o námitkách, ve kterých uvedla, že zvýšením dopravní zátěže při skladování může dojít k obtěžování ploch s obytnou funkcí nad přípustnou míru, a to jak v navazujících plochách, tak kdekoli v obci Jeneč. Způsob a forma prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže není regulativem stanovena a bude určena tím, kdo bude záměr skladování posuzovat.

9. K námitce nezákonného stanovení povinnosti, že nesmí dojít k narušení krajinného rázu a charakteru sídla, uvedla, že nesouhlasí s tím, že by byla tato podmínka stanovena v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona. Skutečnost, že je v kapitole OD.F.5 územního plánu uvedeno, že prvky, které jsou předmětem zvláštní ochrany přírody a krajiny, se v území nenacházejí, neznamená, že by na územní plán a plochu Z10 neměl být aplikován zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podmínka nenarušování krajinného rázu a charakteru sídla není zjevně excesivní ani neopodstatněná. Dále odpůrkyně vytkla, že navrhovatelka neuvádí nic o tom, jak konkrétně dochází k omezení jejího vlastnického práva ve vztahu k ploše Z10, ani neuvedla nic o tom, jakým konkrétním způsobem plánuje své pozemky v ploše Z10 využít. Napadený územní plán nebrání navrhovatelce, aby postupovala podle vydaných územních rozhodnutí a stavebních povolení. Pokud už pozbyla platnosti, jde to k její tíži. Odpůrkyně má za to, že nedošlo k žádnému omezení vlastnického práva navrhovatelky. Navrhovatelka navíc až v návrhu uvedla argument diskriminace při srovnání s plochou Z6.
10. K námitce nezákonného stanovení podmínky prokázání dostatečné kapacity ČOV odpůrkyně uvedla, že je likvidace odpadních vod detailně popsána v části C textové části odůvodnění územního plánu na str. 46 a v části D.3 textové části územního plánu na str. 6 a 7. Prokázáním dostatečné kapacity ČOV má být zamezeno překračování její kapacity. Požadavek na centrální zajištění čištění odpadních vod vychází z plánů rozvoje vodovodů a kanalizací České republiky. Odpůrkyně uvedla, že navrhovatelkou propagované způsoby zajištění likvidace splaškových vod jsou pro osídlené oblasti naprosto nevhodné. Pokud by měly všechny stavby vlastní žumpu nebo jímku, výrazně by se tím ještě zhoršila dopravní situace v Jenči. Odpůrkyně připustila, že ve výjimečných případech by bylo možné povolit i stavbu, u které není z technických důvodů možné napojení na kanalizační síť, ovšem tato situace se netýká pozemků navrhovatelky. Podle odpůrkyně navrhovatelka ani neuvedla nic o tom, jak dochází k omezení jejího vlastnického práva. Odpůrkyně také zdůraznila, že navrhovatelka pravděpodobně nechápe smysl regulace, která působí do budoucna, nikoli zpětně.
11. Ohledně námitky, že došlo ke zmenšení plochy Z10 oproti původnímu územnímu plánu, odpůrkyně uvedla, že nemohlo dojít k žádnému zmenšení plochy Z10, neboť původní územní plán žádnou takovou plochu nevymezoval. Odpůrkyně odkázala na územní plán, ve kterém je vysvětleno, že v lokalitě ve východní části území u trati se nenacházejí žádné objekty ani zpevněné plochy. Lokalita je využívána jako zeleň, případně zemědělská plocha, proto byla ze zastavěného území vypuštěna a byla převedena do rozvojové plochy Z10 pro komerční vybavenost. Zastavitelná plocha přitom přímo navazuje na stávající plochy komerční vybavenosti. Územní plán vymezuje plochu Z10 podle katastrálních hranic pozemků, a nemůže tak docházet k žádnému omezení vlastnického práva navrhovatelky. Územní plán navrhovatelce nijak nebrání v podnikatelském využití jejích pozemků.
12. K poslednímu návrhovému bodu, ve kterém navrhovatelka rozporovala vyznačení liniové a doprovodné zeleně, odpůrkyně uvedla, že si územní plán neklade za cíl stanovit definiční

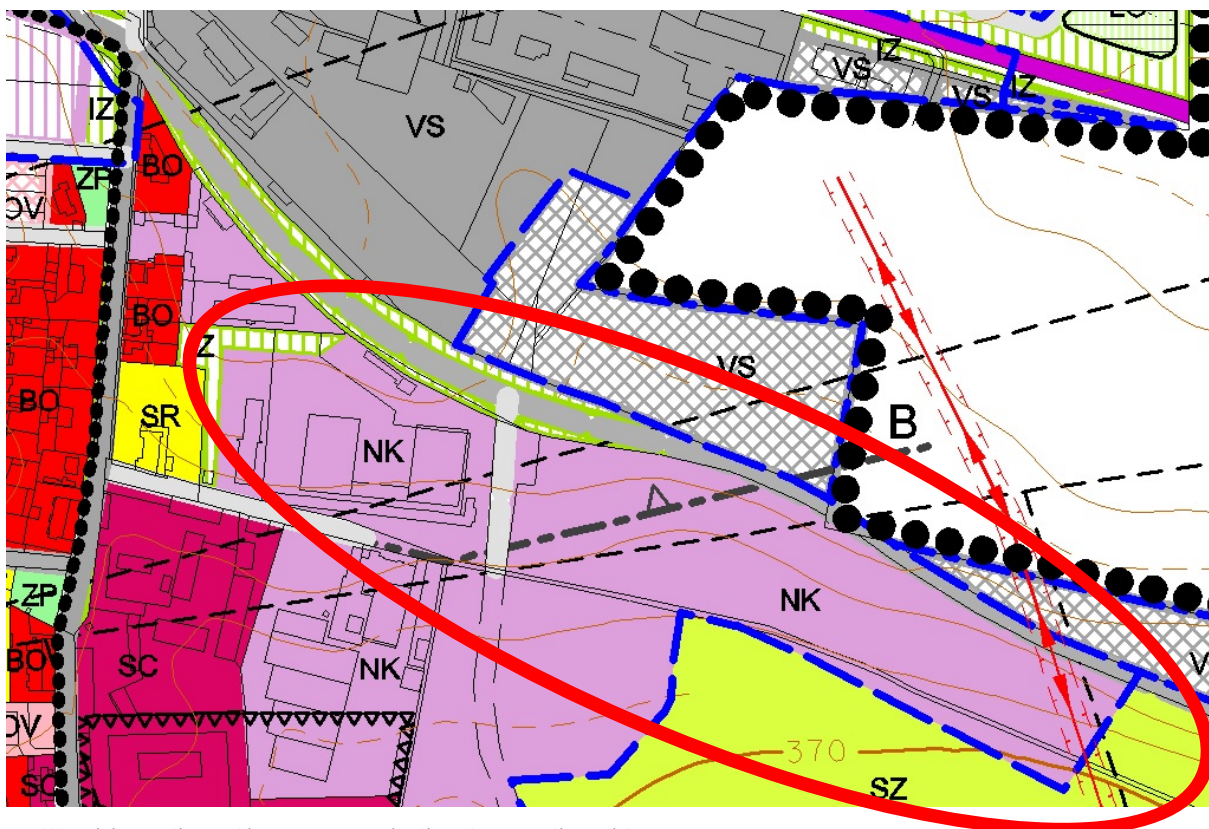
znaky liniové a doprovodné zeleně a v žádném ustanovení ani taková definice není. Ani v tomto bodě přitom navrhovatelka neuvedla nic o tom, jak dochází k omezení jejího vlastnického práva. Odpůrkyně má přitom za to, že samotné vyznačení liniové a doprovodné zeleně nemůže způsobit zásah do vlastnického práva navrhovatelky a využití pozemků v jejím vlastnictví. Odpůrkyně tak navrhovala, aby soud návrh navrhovatelky zamítl.

13. Navrhovatelka v replice k vyjádření odpůrkyně nesouhlasila s tím, že by se domáhala konkrétního stanovení funkční plochy, pouze namítala, že odpůrkyně nerespektovala dosavadní způsob využití pozemků, čímž nepřiměřeně zasáhla do vlastnických práv navrhovatelky (k tomu odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu, dále jen „NSS“, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60, a ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139). Pro západní část pozemků navrhovatelky to znamená, že není možné bez dalšího stanovit využití pozemků ke skladování pouze mezi podmíněně přípustné způsoby využití a navíc stanovit podmínku, že nedojde ke zvýšení dopravní zátěže v obci, což jsou regulativy, které navrhovatelce zcela znemožňují rozvoj podnikatelské činnosti. Argumentaci odpůrkyně považuje navrhovatelka toliko za jazykové cvičení, které nemá s konkrétními podmínkami nic společného. Podle navrhovatelky odpůrkyni zjevně unikla podstata její argumentace, neboť nebíjí toliko proti podmínce prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách, ale zejména proti tomu, že využití pozemků pro skladování je odpůrkyni zařazeno toliko mezi podmíněně přípustné způsoby využití, tedy nikoli jako hlavní způsob využití. Navrhovatelka setrvala na argumentaci, že je územní plán v rozporu s § 43 odst. 3 stavebního zákona, jelikož obsahuje podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí.
14. V souvislosti s porovnáním pozemků navrhovatelky a pozemků společnosti Hödlmayr Logistic Czech Republic pak uvedla, že odpůrkyně pominula, že se argumentace navrhovatelky netýká prostorového oddělení pozemků silnicí, železnicí a valem, ale toho, že se na obě plochy vztahuje koncepce rozvoje území mimo jiné i v oblasti rozvoje plochy výroby a skladování (srov. kapitolu B, bod B.1 *Koncepce rozvoje území*). Odpůrkyně v územním plánu uvedla, že tyto pozemky vymezila v plochách navazujících na stávající areály a v území komerčních aktivit okolo ploch železnice. Podle navrhovatelky ovšem tomuto vymezení zcela vyhovují i její pozemky, bez ohledu na to, zda jsou, nebo nejsou odděleny od obce silnicí, železnicí nebo valem. Odpůrkyně zároveň nijak neodpověděla na otázku, proč jí vadí jakýkoliv nárůst dopravy z činnosti navrhovatelky, zatímco pokud by došlo k nárůstu dopravy z činnosti jiných subjektů, kterým odpůrkyně podobnou podmínku nestanovila, tak to na závadu není. Navrhovatelka se neztotožnila ani s argumentací odpůrkyně ohledně stanovení povinnosti, že nesmí dojít k narušení krajinného rázu a charakteru území. Posouzení případného zásahu do krajinného rázu je součástí povolovacího procesu dle stavebního zákona a případný záměr bude podroben zkoumání příslušného dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny. Územně plánovací dokumentace proto nemá zákonné zmocnění k vymáhání stanovisek, k nimž je příslušný dotčený orgán na základě zákona a není možné, aby se pravomoci v tomto ohledu křížily.
15. K argumentaci odpůrkyně, že se v případě krajinného rázu aplikuje zákon o ochraně přírody a krajiny pak namítala, že odpůrkyně uplatňuje argumentaci kruhem, pokud tvrdí, že je třeba použít zákon o ochraně přírody a krajiny, který ale chrání hodnoty, o kterých odpůrkyně uvádí, že se v území nenacházejí.

16. Navrhovatelka nesouhlasila s odpůrkyní ani ohledně stanovení podmínky prokázání dostatečné kapacity ČOV. Podle navrhovatelky odpůrkyně nepředložila žádný argument, který by svědčil pro závěr, že není možné alternativní řešení prostřednictvím areálové ČOV. Za podložený nepovažuje ani závěr odpůrkyně, že plocha Z10 odpovídá výměře zastavitelné plochy v původním územním plánu. V souvislosti s vypořádáním vyznačení liniové a doprovodné zeleně uvedla, že odpůrkyně argumentovala ve vyjádření zcela opačně, než v rozhodnutí o námitkách, přičemž pominula podstatu návrhového bodu navrhovatelky, která poukazovala na to, že vyznačení liniové a doprovodné zeleně je zjevnou chybou, protože se v daném místě na ploše Z10 žádná liniová a doprovodná zeleň nenachází.
17. Osoba zúčastněná na řízení se k obsahu návrhu nevyjádřila.
18. V průběhu jednání konaného dne 15. 2. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Navrhovatelka zdůraznila, že napadený územní plán změnil rozlohu zastavitelné plochy na jejím pozemku (p. č. 545/2) a není pravdivé tvrzení odpůrkyně, která uvádí, že ke změně rozlohy zastavitelnosti nedošlo. Též není přiléhavé tvrzení odpůrkyně, že by ke změně došlo v důsledku digitalizace. Navrhovatelka poukázala na to, že plochy z odlišným funkčním využitím nejsou odděleny hranicí pozemku, na které by se mohla případná digitalizace projevit. Navrhovatelka ke všem návrhovým bodům zdůraznila, že je územní plán diskriminační. Odpůrkyně setrvala na závěru, že byly veškeré námitky navrhovatelky vypořádány a návrh není důvodný.
19. K důkazním návrhům soud poznamenává, že neprovedl dokazování těmi listinami, jež jsou součástí předloženého spisového materiálu, neboť správním spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu správní soud bez dalšího vychází. Soud neprováděl dokazování výpisem informace z Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, neboť skutečnosti, které by tím měly být prokazovány, jsou pro posouzení věci nadbytečné.

Skutečnosti vyplývající ze správního spisu

20. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:
21. Z původního územního plánu, který byl soudu doručen včetně veškerých jeho změn současně s napadeným územním plánem, vyplývá, že pozemky navrhovatelky byly vymezeny v zastavěné ploše NK – obchod, služby, jiné komerční využití (soud pro názornost vkládá výřez hlavního výkresu původního územního plánu, který v červeném oválu přibližně zahrnuje pozemky navrhovatelky).



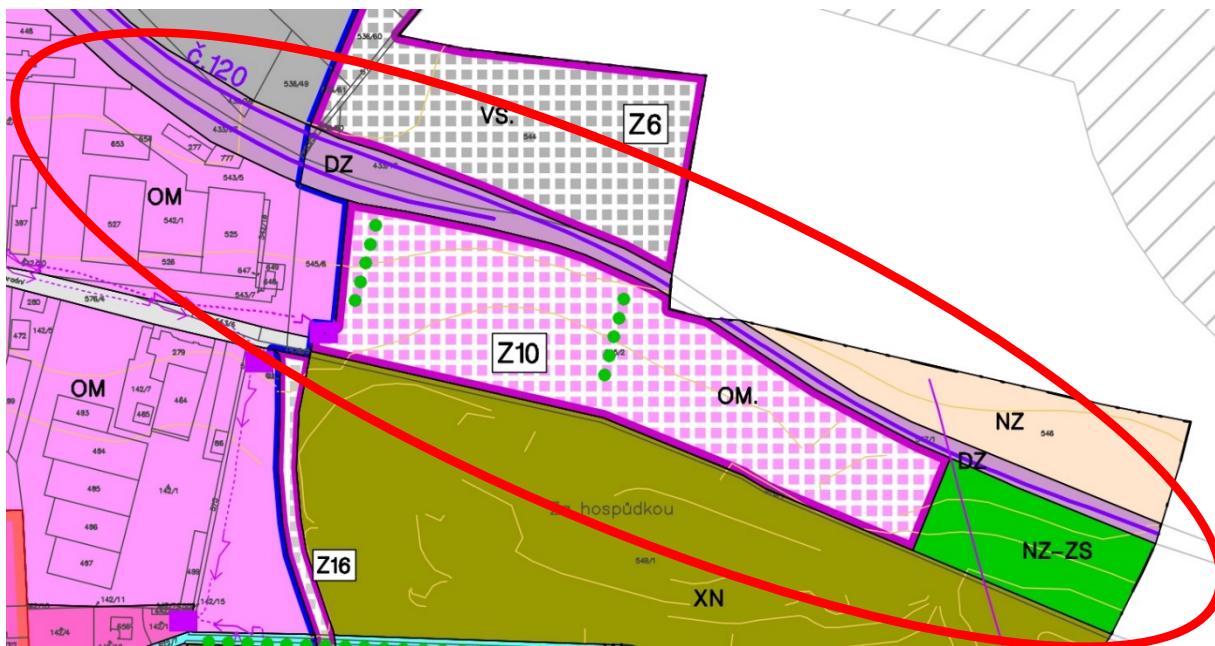
Výřez hlavního výkresu původního územního plánu

22. V čl. 14 textové části výroku původního územního plánu je pro plochu NK stanovena základní funkce využití: „slouží k soustředění zařízení obchodu a služeb, ke skladování a spediční činnosti, k nerušící výrobě (technologické parky, ap.).“ Jako vhodné a převládající funkce jsou mj. uvedeny: „obchodní areály a jednotky; prodejní sklady (nábytek, stavebniny aj.), sklady (pronajimatelné).“ Ve zvláštních podmínkách je stanoveno, že maximální provozní plocha jednoho areálu může být 3 000 m² a že veškeré stavby budou povoleny s podmínkou napojení na veřejnou kanalizaci a ČOV a vyřešení retence dešťových vod na vlastním pozemku.
23. Dne 21. 7. 2022 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu. Navrhovatelka podala proti návrhu územního plánu dne 27. 7. 2022 námítky, v nichž uvedla pět dílčích bodů. Za první namítala, že s ohledem na stávající provoz i na plánované budoucí využití pozemků nesouhlasí s možností skladování pouze jako s podmíněně přípustným využitím, zvláště s podmínkou prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže. Podmínku považuje za nesplnitelnou. Žádala o zařazení skladování do přípustného využití, neboť je podmínka přípustnosti irelevantní a nedůvodná. Nemá oporu v zákoně a neexistuje důkazní prostředek, jenž by mohl a měl být vymáhán. Návrh považovala za rozporný s § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť obsah podmínky je mimo zákonnou podrobnost územně plánovací dokumentace (stanovené požadavky vyplývají z konkrétního povolovacího procesu stavby či změny stavby, případně v rámci procesu EIA). Dále nesouhlasila s využitím plochy Z10 s podmínkou prokázání, že umísťované stavby nebudou nevhodně narušovat krajinný ráz a charakter sídla. Posouzení zásahu je součástí povolovacího procesu a případný záměr bude podrobně zkoumán příslušným dotčeným orgánem ochrany přírody a krajiny. I tuto část považovala za rozpornou s § 43 odst. 3 stavebního zákona a dožadovala se vypuštění podmínky. Ve třetí dílčí námítce rozporovala podmínku prokázání dostatečné kapacity ČOV, resp. napojení na kapacitní veřejnou kanalizaci a ČOV v návrhových

i stabilizovaných plochách. Tato podmínka podle navrhovatelky neumožňuje ani dočasné alternativní řešení likvidace splaškových vod. Požadovala řešit likvidaci splaškových vod jiným způsobem s podmínkou přepojení na obecní ČOV po zajištění její dostatečné kapacity. Za čtvrté nesouhlasila s tím, že po změně zařazení plochy Z10 ze stabilizovaných ploch do ploch návrhových došlo ve výkresové části ke zmenšení zastavitelných ploch oproti stávajícímu stavu, kvůli kterému ale pozemky nakoupila a na kterých počítala s rozvojem. Navrhovatelka legitimně očekávala, že bude moci využívat pozemky stejným způsobem, jako tomu bylo v okamžiku jejich nabytí. Předmětné pozemky jsou nezbytným předpokladem pro provozování stávající podnikatelské činnosti navrhovatelky i jejího dalšího rozvoje a z urbanistického hlediska přímo navazují, a to i z hlediska funkčního využití. Doplnila, že pozemky jsou zasítované plynem, pitnou vodou a elektrickou energií, a to za účelem budoucího rozvoje a výstavby. Žádala proto zachování stávajících hranic zastavitelného území u plochy Z10. Nakonec nesouhlasila s vyznačením stávající zeleně jako liniové a doprovodné zeleně jako plochy stabilizované uvnitř plochy Z10. Nejedná se o zeleň, která by byla cíleně vysázena, ale o pozůstatky dřívějšího využití dotčených pozemků bez urbanistického významu. Navrhovatelka se nebránila výsadbě liniové a doprovodné zeleně, avšak pouze v logické návaznosti na infrastrukturu. Žádala proto odstranění liniové a doprovodné zeleně z ploch Z10 a zejména z ploch stabilizovaných. Navrhovala realizaci doprovodné zeleně podél páteřních komunikací v areálu jako podmínku prostorového uspořádání plochy Z10, obdobně jako je tomu u vzrostlé zeleně sousedící s plochami bydlení.

24. Dne 6. 4. 2023 vydalo zastupitelstvo obce Jeneč napadený územní plán. Vydání územního plánu bylo oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce odpůrkyně dne 11. 4. 2023. Územní plán nabyl účinnosti dne 26. 4. 2023.
25. Z územního plánu vyplývají následující skutečnosti:
26. Podle výkresu *03_B2_Hlavní výkres* grafické části výroku územního plánu je na všech pozemcích navrhovatelky uvedených v návrhu, kromě pozemku p. č. 545/2 vymezena jako zastavěné území stabilizovaná plocha OM – plocha občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední.

Na pozemku p. č. 545/2 je vymezena zastavitelná plocha změny Z10 s funkčním využitím OM - plochy občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední a jako stabilizovaná plocha je v jeho části vyznačena liniová a doprovodná zeleň, a v pravé (východní) části plocha NZ – ZS – plochy zemědělské – zahrady a sady.



Výřez 03_B2_Hlavní výkres napadeného územního plánu (zdůraznění pozemků navrhovatelky červeným oválem provedl soud)

27. V kapitole C *urbanistická koncepce* odstavce (21) *Komerční rozvojová území* textové části výroku územního plánu je stanoveno, že územní plán vymezuje několik menších samostatných rozvojových ploch pro výrobu a skladování (VS), komerční zařízení (OM) a dopravní infrastrukturu (DS) v prostoru skladovacích areálů, mezi plochami dálnice D6 a železniční tratí a podél tratě ve východní části obce. Zastavitelné plochy Z6, Z10 a Z11 jsou vymezeny v návaznosti na stávající skladovací areály severozápadně a severovýchodně od obce.
28. Podle kapitoly F.2. *Podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití* odstavce (56) textové části výroku územního plánu je pro plochy OM – Plochy občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední stanoveno hlavní využití: a) pozemky staveb a zařízení pro obchod a služby, b) občanské vybavení – veřejná infrastruktura, c) nerušící výroba (technologické parky apod.) Jako přípustné využití je stanoveno: a) veřejná prostranství včetně místních komunikací, pěších a cyklistických cest a ploch veřejné zeleně, s prvky drobné architektury a mobiliáře, c) stravovací zařízení, d) plochy zeleně, vodní plochy, e) nezbytná související dopravní a technická vybavenost území, f) stavby pro administrativu, g) opravy a půjčovny průmyslového zboží, h) komerční sportovní zařízení, i) ubytovací zařízení, j) garáže, parkoviště. Jako podmíněně přípustné využití jsou stanoveny: a) skladování za podmínky prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách obce (včetně páteřních komunikací II/606 a III/0066), b) výstavba v návrhových i stabilizovaných plochách je podmíněna prokázáním dostatečné kapacity ČOV, resp. napojením na dostatečně kapacitní veřejnou kanalizaci ČOV, c) ve všech plochách kromě zastavitelných ploch Z1, Z4, Z12 a Z14 jsou přípustné služební, správcovské a pohotovostní byty související s provozem staveb občanské vybavenosti v počtu max. 2 byty na objekt. V podmínkách prostorového uspořádání včetně podmínek ochrany krajinného rázu je stanovena mj. podmínka g) v ploše Z10 musí být v rámci projektové přípravy území prokázáno, že umísťované stavby nebudou nevhodně narušovat krajinný ráz a charakter sídla.

29. Součástí odůvodnění územního plánu je též rozhodnutí o námitkách, a to jako příloha k bodu 12 textové části odůvodnění. Námitky navrhovatelky jsou vypořádány na str. 11-14. V souvislosti s námitkou proti podmínce prokázání nezvýšení dopravní zátěže odpůrkyně uvedla, že skladování je stanoveno jako podmíněně přípustné využití právě z důvodu, že může zvýšením dopravní zátěže při skladování dojít k obtěžování nad míru přípustnou ploch s obytnou funkcí, a to jak v navazujících plochách tak i kdekoli v obci Jeneč. Proto musí být při povolování využití plochy OM pro skladování prokázáno, že dojde k vyloučení zvýšení dopravní zátěže a skladování nelze zařadit do přípustného využití, kde tuto podmínku nelze pro ochranu obytných zón stanovit. Způsob a forma prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže není regulativem stanovena a bude určena tím, kdo bude záměr skladování posuzovat. K námitce nutnosti prokázání, že v ploše Z10 nebudou umístěvané stavby nevhodně narušovat krajinný ráz a charakter sídla, odpůrkyně uvedla, že je zastavitelná plocha Z10 vymezena na ploše vybíhající na 600 m daleko do volné krajiny na východ od zastavěného území obce Jeneč. U takto konfigurované zastavitelné plochy s využitím jako plocha občanského vybavení – komerční zařízení malá a střední s maximální výškou staveb 10,5 m, je nezbytné k její zástavbě přistupovat citlivě, a to nejenom při zajištění podmínek staveniště, ale také s ohledem na charakter navazujícího sídla a krajinný ráz. Podmínka je interpretována z regulativů podmínek funkčního využití ploch obchod, služby a jiné komerční aktivity (NK) závazné části původního územního plánu. Odpůrkyně nepovažovala podmínku za rozpornou s § 43 odst. 3 stavebního zákona. K námitce ohledně podmínky prokázání dostatečné kapacity ČOV odpůrkyně uvedla, že je požadavek dán koncepcí veřejné infrastruktury, resp., technické infrastruktury, stanovenou odst. 40 *Vodní hospodářství* písm. c) *Splašková kanalizace* kapitoly D.3 *Koncepce technické infrastruktury* textové části návrhu územního plánu. Umožnit dočasné alternativní, nekonceptní řešení, by mohlo znamenat povolení dočasných staveb, a to nelze připustit. Pozemky navrhovatelky jsou od ČOV vzdálené cca 330 m, proto není nutné měnit regulativ s cílem provizorního řešení. Ke čtvrté námitce týkající se změny v části plochy Z10, která byla zařazena mezi plochy změnové, odpůrkyně uvedla, že zastavitelná plocha Z10 byla vymezena tak, aby výměra 3,54 ha zastavitelné plochy Z10 byla rozměrově shodná se zastavěným územím plochy obchod, služby a jiné komerční aktivity (NK) původního územního plánu. Vymezení zastavitelné plochy Z10 navrhovatelka ve fázi společného jednání o návrhu územního plánu nerozporeovala, neuplatnila připomínku k vymezení zastavitelné plochy Z10. Přesné vymezení plochy Z10 může být stanoveno až po jejím vydělení z pozemku p. č. 545/2. K poslední námitce ohledně omylu při vymezení liniové a doprovodné zeleně odpůrkyně uvedla, že na žádné stabilizované ploše zastavěného území pozemků navrhovatelky není vyznačena liniová a doprovodná zeleň. Ve výkresu B2 *Hlavní výkres* grafické části je značkou vyznačena stávající liniová a doprovodná zeleň, která ovšem nijak neznemožňuje využití zastavitelné plochy Z10 a její řešení bude předmětem následné dokumentace. Územní plán předpokládá její zachování. Žádné námitce navrhovatelky tak nebylo vyhověno.

Legitimace navrhovatelky a splnění procesních podmínek

30. Soud ověřil, že návrh je po obsahové stránce bezvadný (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Proto jej věcně projednal, a to v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Posouzení návrhu soudem

Obecná východiska

31. Soud je povinen se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídit zásadou zdrženlivosti a ke zrušení takového opatření by měl přistoupit jen, byl-li zákon porušen v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řešení a opatření jako celku (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 AOs 3/2013-36). Je to právě obec, která se musí pokusit vyvážit zájmy vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslné podob. Ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu. V ní 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 mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Je tak třeba přihlídnout i k tomu, že regulace území je otázkou přesahující rámec života jedné i více generací, a proto musí být povznesena nad momentální či dokonce okamžité potřeby. (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007-73).
32. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 AOs 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli. Soud zároveň doplňuje, že přezkum pětibodovým algoritmem je prováděn toliko v rozsahu návrhových bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 AOs 31/2021-64)
33. K principu proporcionality se dále vyjádřil rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 AOs 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, který ve výroku IV. tohoto rozhodnutí uvedl, že „[p]odmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající 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).“
34. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je přitom podmíněno předchozím seznámením odpůrkyně s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatelky, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměrování upozorněna a v nichž jsou jí k posouzení předloženy konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající

námítky podány, pak by soudu v zásadě nezbývalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení (v podrobnostech viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, nebo rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23).

35. V případě územního plánování není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu však nelze pomíjet, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, dále též rozsudky NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).
36. Obecně soud poukazuje ještě na to, že územní plánování je ovládáno zásadou kontinuity, která brání tomu, aby bez důležitých důvodů byla ve formálně novém územním plánu vymezena plocha s funkčním využitím odlišným od předchozího územního plánu. Pořizování nového územního plánu nelze vnímat jako procesní prostředek, jímž by bylo možné bez dalšího zpochybnit řešení obsažená ve stávajícím územním plánu. Změna funkčního určení plochy, popř. vymezení nové plochy s odlišným způsobem využití může obstát pouze tehdy, jestliže je odůvodněna závažnými věcnými důvody. Ty mohou spočívat buď v tom, že řešení zahrnuté do předchozího územního plánu je věcně nesprávné a toto řešení je v závažné kolizi s veřejným zájmem (tedy výrazně omezuje naplnění veřejného zájmu), nebo mohou být způsobeny změnami, k nimž došlo po přijetí předchozího územního plánu, takže řešení obsažené v předchozím územním plánu již není aktuální a je třeba ho přehodnotit. Pouze v případě, že je změna obsahu územního plánu odůvodněna některým z těchto dvou hledisek, lze mít za to, že nebyl porušen princip kontinuity územního plánování. K významu principu kontinuity územního plánování, jenž je úzce spojen s ústavními principy právní jistoty a ochrany legitimního očekávání, viz rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45, č. 3618/2017 Sb. NSS, bod 41, a ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010-133. Z judikatury NSS (např. rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53) vyplývá, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Proto je žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci téhož stupně a na základě ní přijaté dokumentace nižšího stupně. NSS rovněž zformuloval právní názor (v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS), že je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování. Na druhou stranu však zároveň zdůraznil, že 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 spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž pojmovým znakem každé změny územně plánovací dokumentace. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací téhož či nižšího stupně by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území. Soud nicméně zdůrazňuje, že tato revize nemůže být provedena svévolně, tj. bez přiměřeně závažných věcných důvodů.
37. S výše uvedeným souvisí i stanovení nároků na odůvodnění územního plánu, ve kterém jsou pozemky zařazeny do plochy s odlišným funkčním vymezením, a možnosti soudního přezkumu v okamžiku, kdy proti rozdílnému funkčnímu zařazení nebyly uplatněny námitky. NSS v rozsudku ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33, dovodil, že „[n]a základě

podané námitky či připomínky by samozřejmě byl pořizovatel územního plánu povinen zařazení určitého pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit. Teprve v reakci na navrhovatelovu námitku tak mohl např. upřesnit, proč na určitém pozemku byla vymezena určitá funkční plocha. (...) Bez toho, že by stěžovatel dostal na základě podané námitky či připomínky možnost provést konkrétní zdůvodnění určité odlišnosti, nemůže soud z pouhé existence této odlišnosti bez dalšího dovozovat libovůli či nerovné zacházení s vlastníky pozemků.“

38. Z výše uvedeného pak soud dovozuje, že nepostačuje uplatnění námitek jakéhokoli obsahu v průběhu pořizování územního plánu, aby vznikla pořizovateli povinnost zabývat se případnou proporcionalitou zásahu anebo odůvodněním změny funkčního zařazení určitých pozemků oproti předchozímu územnímu plánu. Vlastník pozemku musí formulovat takovou námitku, aby pořizovatele územního plánu seznámil s konkrétními důvody zpochybňujícími přijaté řešení, přičemž soud má za to, že námitky navrhovatelky tak, jak je uplatnila v průběhu pořizování územního plánu, obsahují námitku neproporcionality spíše implicitně. Navrhovatelka nepřednesla odpůrkyni podrobnější zdůvodnění, proč považuje zařazení svých pozemků do určitých funkčních ploch za neproporcionální, spíše nadnesla obecný nesouhlas s vymezením konkrétních funkčních ploch.
39. Je třeba také ještě připomenout, že navrhovatelka neměla právní nárok na to, aby napadený územní plán vymezil plochy na jejích pozemcích podle jejích představ, resp. aby případně došlo k zachování stávající regulace. Skutečnost, že odpůrkyně územním plánem změnila funkční využití dotčených pozemků, ještě nemusí sama o sobě nutně znamenat nezákonnost. Proces územního plánování je totiž výrazem práva obce na samosprávu, tudíž neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce na konkrétní způsob zařazení jeho pozemků (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, bod 30). Na druhou stranu, každý územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva osob, jejichž nemovitosti se nacházejí v území regulovaném územním plánem. Dotyční vlastníci jsou tudíž ve výkonu vlastnického práva určitým způsobem omezeni, neboť jej mohou vykonávat pouze v mezích, které příslušný územní plán připouští. Z tohoto důvodu je v rámci procesu přijímání územního plánu nutno zkoumat, „zda dotyčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotyčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu“ (podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1971/2010 Sb. NSS, bod 52).

Určení pozemků v rozporu se skutečným stavem a nezákonná podmínka pro skladování v ploše OM

40. Navrhovatelka v tomto návrhovém bodě namítala jednak to, že byla plocha vymezena v rozporu se skutečným stavem, dále nesouhlasila s funkčním vymezením (zařazením) jejích pozemků do plochy OM a nakonec namítala i nezákonnost stanovené podmínky prokázání nezvýšení dopravy u podmíněně přípustného využití této plochy – skladování.
41. Soud vyhodnotil jako důvodnou toliko námitku nezákonného stanovení podmínky pro podmíněně přípustné využití plochy – skladování, a to z následujících důvodů.

42. Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 (v době rozhodnutí o pořízení územního plánu obce Jeneč) platilo, že územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím.
43. Územní plán stanovuje v ploše OM pro podmíněně přípustné využití skladování podmínku, že „*bude prokázáno vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách obce (včetně páteřních komunikací II/606 a III/0066)*“. Uvedená podmínka svým obsahem představuje limit využití území, a to ve vztahu k zatížení lokality dopravou, jejíž důsledky mají vliv na ochranu veřejného zdraví, což je podmínka, která svou podrobností náleží regulačnímu plánu [srov. přílohu č. 11 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“)]. Odpůrkyně touto podmínkou zároveň implicitně stanovuje charakter skladů (zjevně preferuje sklady, do/ze kterých se zaváží méně často, než například sklady potravin, u kterých je pravděpodobné, že by byly využívány denně).
44. NSS v rozsudku ze dne 31. 1. 2023, č. j. 7 As 376/2020-39, převzal právní závěry z dříve Ústavním soudem zrušeného rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 138/2017-33, a to, že „[t]extová část územního plánu může stanovit též podmíněně přípustné využití ploch [bod I. odst. 1 písm. f) přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění od 1. 1. 2013]. Podmíněně přípustné využití ploch nemůže územní plán stanovit zcela libovolně. Tyto podmínky musí mít návaznost na problematiku územního plánování [§ 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění do 31. 12. 2017]. Nelze však říci, že by podmínky nesměly obsahovat nic, co jinak obecně spadá do nižší úrovně územně plánovací dokumentace (např. napojení staveb na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, včetně splaškové kanalizace, jako kritérium výjimečně přípustnosti realizace staveb pro rodinné bydlení v plochách určených primárně pro rekreační využití.“ Samo o sobě by tedy nebylo nezákonné, pokud by odpůrkyně v územním plánu formulovala podmínku podmíněně přípustného využití tak, že by svou mírou podrobnosti odpovídala regulaci regulačního plánu. Ovšem v projednávané věci je problematická vlastní formulace podmínky, neboť svým zněním fakticky využití dané plochy pro skladování vylučuje, tj. činí z podmíněně přípustného využití nepřípustné využití.
45. Odpůrkyně totiž podmínku (limit využití území) nijak nekvantifikovala, toliko uvedla, že musí být *prokázáno vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách obce (včetně páteřních komunikací II/606 a III/0066)*. Stanovená podmínka tak ve své obecnosti *de facto* vylučuje, aby byly plochy využity pro sklady. Není myslitelné, aby byl v dané lokalitě vybudován nový sklad, ke kterému by nezajížděla žádná doprava, přičemž navýšení dopravy, byť jen o jedno vozidlo ročně by znamenalo navýšení dopravní zátěže. Odpůrkyně v územním plánu neuvedla žádnou konkrétní hranici, od jejíhož dosažení by bylo umístění skladu již nepřípustné (např. navýšení dopravy nad 150 vozidel týdně apod.), ani případně stanovenou podmínku nedoplnila neurčitým právním pojmem, který by umožňoval racionální výklad podmínky (např. nad míru přiměřenou poměrům obytné zástavby), čímž by se vyloučil výše nastíněný argument *ad absurdum* navýšení dopravy o jedno vozidlo ročně. Z formulace *za podmínky prokázání vyloučení zvýšení dopravní zátěže v obytných zónách obce (včetně páteřních komunikací II/606 a III/0066)* nelze vyčíst žádnou indicii pro definování přesnějšího limitu

využití této plochy a podobnou indicii nelze najít ani v dalších částech územního plánu. Z odůvodnění lze vyčíst, že územní plán má za cíl zmírnit dopady tranzitní železniční a silniční dopravy (srov. str. 3 odst. 23 odůvodnění), případně že má dojít ke zmírnění negativních účinků imisí průmyslových a zemědělských zón (srov. str. 3 odst. 24a odůvodnění), avšak řešení je vztaženo toliko k umístování ochranné a izolační zeleně, nikoli ke kvantifikaci přípustného navýšení zátěže dopravy. Z odůvodnění také plyne, že obec čelí negativním důsledkům *letecké dopravy*, což ovšem zjevně není typ problému, který by souvisel s využitím ploch pro skladování. Ačkoli tak lze z územního plánu zjistit, že obec čelí negativním vlivům dopravy a že se snaží některým těmto negativním vlivům čelit například budováním obchvatů, tak nelze seznat přesnější hodnoty pro akceptovatelné zvýšení dopravy v případě vybudování nových skladů. Je to podobné, jako kdyby územní plán rozšiřoval plochu těžby nerostů, avšak současně by činnost na takové ploše podmiňoval nezvýšením imisí.

46. Nelze si racionálně představit situaci, že by mohly být vystavěny takové sklady, jejichž obsluha by nevedla ke zvýšení dopravní zátěže. Připouští-li proto odpůrkyně výstavbu nových skladů, měla by úměrně tomu umožnit i navýšení dopravní zátěže. Pokud by ovšem měla za to, že již nelze akceptovat žádné navýšení dopravní zátěže, což může být zcela legitimní závěr, nemůže v územním plánu vymezit nové plochy s využitím, které je neoddělitelně spojeno právě s navýšením dopravy. Lze proto předpokládat, že v situaci, kdy odpůrkyně vymezila nové plochy pro skladování, musela počítat s navýšením dopravy, a bylo by přiměřené, kdyby se z důvodu ochrany veřejného zdraví pokusila negativní dopady zvýšení dopravní zátěže zmírnit tím, že by kvantifikovala přípustnou míru navýšení dopravy (nelze konstruovat zcela nepravděpodobné řešení, že by byly sklady obsluhovány např. tunelem). Z formulace, kterou odpůrkyně použila, nelze ovšem jakékoli kvantifikované množství ještě přípustného navýšení dopravy (dopravní zátěže) zjistit. Takto formulovaná podmínka je proto vnitřně rozporná, a tudíž nezákonná. Jelikož soud konstatoval, že je stanovená podmínka z důvodu její vnitřní rozpornosti nezákonná, nezabýval se pro nadbytečnost již proporcionalitou ve vztahu k navrhovateli.
47. V této části je tedy návrh důvodný, neboť odpůrkyně stanovila podmínku využití území pro skladování vnitřně rozporně, tj. sice stanovila skladování jako podmíněně přípustné využití, avšak formulace podmínky činí ze skladování využití nepřípustné. V této části je tak územní plán nezákonný. Soud proto zrušil uvedený regulativ ve vztahu k pozemkům navrhovatelky p. č. st. 277, st. 525, st. 526, st. 527, st. 647, st. 648, st. 649, st. 653, st. 654, st. 777, st. 787, 542/1, 542/18, 542/20, 543/5, 543/7, 545/2 a 545/8.
48. Navrhovatelka v návrhu dále namítala, že jí není zřejmé, z jakého důvodu odpůrkyně zařadila její pozemky do plochy OM, ačkoli se na daných pozemcích nachází přes 20 let skladovací a logistické centrum. Navrhovatelka je přesvědčena o tom, že odpůrkyně nerespektovala dosavadní způsob využití.
49. Předně je třeba zdůraznit, že územní plány vyvolávají účinky toliko do budoucna, nepůsobí zpětně. Pro posouzení zákonnosti umístění staveb je vždy rozhodné znění územního plánu v době, kdy bylo o takových stavbách rozhodováno. Zároveň ani pouhá změna nájemce nemůže mít vliv na posouzení zákonnosti těchto staveb, nebo na podmínky, které musely být při jejich schvalování splněny, pokud by byly i nadále využívány jako sklady (skladovací a logistické centrum). Pokud tak navrhovatelka namítá, že vymezení plochy OM na jejích pozemcích je v rozporu se skutečným stavem, pak by toto tvrzení samo o sobě nemohlo vést k závěru o důvodnosti návrhu. Stavby, které jsou na pozemcích navrhovatelky totiž

umístěny, je třeba posuzovat nikoli podle aktuálního znění napadeného územního plánu, ale podle územního plánu platného v době, kdy bylo o těchto stavbách rozhodováno. Napadený územní plán tak nemůže nijak omezovat navrhovatelku v užívání stávajících staveb – skladů (logistického centra, které bylo na jejích pozemcích již platně umístěno). Zároveň soud nemá za to, že by bylo vymezení plochy OM rozporné s funkčním využitím současného skutečného stavu pozemků, který popisuje navrhovatelka. Navrhovatelka uvedla, že je na jejích pozemcích (v západní části) umístěno skladovací a logistické centrum, ovšem plochy OM nevylučují umístění těchto staveb (prostor pro skladování), pouze stanovují podmínku, za které mohou být uvedené stavby na dané ploše umístěny (soud zde již nebude rozebírat zákonnost stanovení podmínky podmíněně přípustného využití skladování, které se věnoval výše).

50. Ve východní části pak odpůrkyně vyznačila pozemky navrhovatelky jako plochu změny, ovšem učinila tak s ohledem na to, že aktuálně jsou tyto pozemky využívány jako zeleň, resp. zemědělská plocha, proto by vymezení plochy OM jako stabilizované plochy bylo ve zjevném rozporu se skutečností. Odpůrkyně by jednala nezákonně, pokud by plochu, která je zjevně využívána jako zemědělská plocha, označila jako stabilizovanou plochu OM. V této části pozemku navrhovatelky se aktuálně zjevně nenacházejí žádné stavby pro obchod a služby či občanské vybavení nebo právě sklady. Vyznačení plochy jako stabilizované označuje stávající stav dané plochy, nikoli budoucí záměry pro využití daného pozemku. Ačkoli tedy navrhovatelka deklaruje, že i pozemek ve východní části hodlá využít jako plochy pro skladování, tak v současné době se na nich žádné sklady nenacházejí, proto je vyznačení plochy OM jako změnové plochy zcela v souladu se zákonem. Zároveň soud poukazuje na to, že zařazení tohoto východního pozemku navrhovatelky do funkční plochy OM nevylučuje umístění skladovacího a logistického centra (toliko stanovuje podmínky, za kterých mohou být sklady na pozemcích umístěny), a není tak ani v rozporu se záměrem navrhovatelky, do práv navrhovatelky nijak nepřipustně nezasahuje. Návrhový bod proto není důvodný.
51. Zároveň soud uvádí, že nejsou správné závěry odpůrkyně, které uvedla ve vyjádření k návrhu, že funkční plochy NK a OM zůstávají stejné a liší se toliko v použití kódu. Porovnáním vymezení funkčního využití je totiž zřejmé, že v ploše NK nebylo skladování podmíněno splněním žádné další podmínky ohledně prokázání zatížení dopravou. Nejedná se tak o pouhou změnu kódu ale o omezení využití dané plochy. Nicméně uvedená změna není natolik výrazná (v západní části pozemků navrhovatelky), že by bylo nutné uvedenou plochu označit v napadeném územním plánu jako změnovou plochu, neboť se nejedná o zcela nové funkční využití, ale toliko o modifikované funkční využití (sklady je stále možné umístit, byť za splnění podmínky – není vyloučeno, že odpůrkyně napraví výše vytknutou vadu podmínky a stanoví ji způsobem, který nebude vnitřně rozporný).
52. Navrhovatelka nakonec namítala, že je vymezení jejích pozemků v ploše OM diskriminační a poukázala na plochy v západní části obce, ve kterých odpůrkyně zachovala zařazení do ploch *VS Plochy výroby a skladování* (dále jen „VS“).
53. Navrhovatelka v námitkách nepoukázala na žádnou srovnatelnou plochu/pozemek, ve vztahu k němuž by namítala diskriminační zacházení s dotčeným pozemkem. Nebyl tak důvod, aby odpůrkyně v napadeném územním plánu případně porovnávala jednotlivé plochy skladování s pozemky navrhovatelky. Navrhovatelka až v návrhu na zrušení části územního plánu poprvé poukázala na to, že v západní části obce byly pozemky ponechány v ploše VS.

54. Podle názoru soudu ovšem nejsou uvedené pozemky ve vlastnictví navrhovatelky srovnatelné s pozemky v západní části obce. Pozemky navrhovatelky mnohem těsněji přiléhají k obytné zástavbě (v jejich západní části) nebo naopak *vybíhají* v úzkém pruhu do volné krajiny, kde sousedí se specifickou oblastí Garden Parku. Oproti tomu pozemky v západní části obce funkčně zařazené v ploše VS jsou odděleny od obytné zástavby (změnovou plochou zeleně) a dále jsou obklopeny zemědělskou plochou. Uvedené pozemky jsou tak situovány ve značně odlišných oblastech a v odlišném funkčním zařazení nelze spatřovat prvek libovůle odpůrkyně a diskriminaci navrhovatelky.
55. Navrhovatelka dále poukazovala na diskriminační přístup odpůrkyně při srovnání s plochou změny Z6, která byla zařazena do plochy VS. Ani v souvislosti s těmito pozemky navrhovatelka neuplatnila v průběhu pořizování územního plánu žádnou námitku, ve které by formulovala argumentaci týkající se diskriminačního přístupu. Není proto chybou odpůrkyně, že se podrobně nezabývala porovnáním pozemků navrhovatelky (zařazených v ploše OM) s plochou Z6. Nicméně v odůvodnění napadeného územního plánu v části OD.F.2.4.4. *Komerční plochy* je uvedeno, že „[u]rbanistická koncepce komerčních zón (VS) v severní části obce nastavená platným ÚPO byla v zásadě naplněna. Rozvojové plochy byly většinou zastaveny. Zbývající rozvojové plochy (Z4, Z14) byly ponechány ve funkci komerční vybavenosti (OM) vzhledem k limitům letecké dopravy omezujícím možnosti obytné výstavby. Další rozvoj a výstavba nových areálů není vzhledem k rozsahu stávajících ploch výroby a skladování žádoucí. V návaznosti na obytné území obce jsou proto ponechány pouze plochy komerční vybavenosti menšího měřítka (OM) s možností uplatnění rozsáhlejší občanské vybavenosti.“ Z hlavního výkresu (B2) je přitom patrné, že pozemky navrhovatelky sousedí s obytnou zástavbou, oproti tomu plocha Z6 sousedí s plochou VS. Právě z důvodu, že pozemky navrhovatelky sousedí s obytnou zástavbou a odpůrkyně má zájem na tom, aby v sousedních plochách byla možnost uplatnění občanské vybavenosti rozsáhlejší, byly pozemky navrhovatelky zařazeny do plochy OM a nikoli VS. Pozemky navrhovatelky tak nejsou srovnatelné s pozemky, které byly zahrnuty do plochy Z6, neboť plocha Z6 nesousedí s obytnou zástavbou. Odpůrkyně tak nejednala vůči navrhovatelce diskriminačně.

Nezákonnost podmínky nenarušení krajinného rázu

56. V tomto návrhovém bodě navrhovatelka namítá nezákonnost podmínky, že má být v rámci projektové přípravy prokázáno, že umísťované stavby v ploše Z10 nebudou nevhodně narušovat krajinný ráz. Navrhovatelka územnímu plánu vytýká, že z něho neplyne, jaké konkrétní hodnoty mají být chráněny. Dále navrhovatelka poukázala na to, že u ploch VS taková podmínka stanovena není, přičemž není zřejmé, z jakého důvodu by měly být podmínky pro umísťování staveb do plochy VS mírnější než pro plochu OM.
57. Podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činnostmi snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině. (odst. 1) K umísťování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. (odst. 2) Krajinný ráz se neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem

nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. (odst. 4)

58. Napadený územní plán obsahuje ve výroku 56 textové části v bodě 5 písm. g) podmínku, že *„v ploše Z10 musí být v rámci projektové přípravy území prokázáno, že umísťované stavby nebudou nevhodně narušovat krajinný ráz a charakter sídla.“*
59. Z územního plánu nevyplývá, že by bylo plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuto s orgánem ochrany přírody a krajiny, proto se neuplatní výjimka podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, že by se krajinný ráz neposuzoval a aplikují se obecná pravidla stanovená v § 12 odst. 1 a 2 a vliv na krajinný ráz se bude posuzovat vždy při umísťování staveb ve všech plochách. Ačkoli tedy územní plán obsahuje podmínku pro prokázání, že umísťované stavby nebudou nevhodně narušovat krajinný ráz, zdánlivě pouze ve vztahu k ploše Z10, tak tato podmínka bude zkoumána vždy při umísťování staveb v jakýchkoli plochách, nikoli pouze v ploše Z10. Stanovení této podmínky tak nijak nezasahuje do práv navrhovatelky, neboť i v situaci, že by tato podmínka nebyla výslovně v územním plánu uvedena, by se v případě nových stavebních záměrů navrhovatelky (tvrzené expanze skladů) posuzovalo, zda nevhodně nenaruší krajinný ráz. Jinak řečeno, stanovení této podmínky v územním plánu duplicitně s úpravou zákona o ochraně přírody a krajiny, nijak nezasahuje do práv navrhovatelky. Neklade to na ni (nepřípustně) přísnější požadavky.
60. Ohledně narušení charakteru území pak soud odkazuje (s ohledem na dobu přijetí napadeného územního plánu) na § 90 odst. 2 a § 96b odst. 3 stavebního zákona. Podle § 90 odst. 2 stavebního zákona platilo, že stavební úřad posuzuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování u stavebních záměrů, pro které se nevydává závazné stanovisko podle § 96b; stavební úřad ověří rovněž účinky budoucího užívání stavby, jde-li o stavby, které lze provést bez stavebního povolení nebo souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru. Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona pak platilo, že v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění. Výkladu obsahu § 96b odst. 3 stavebního zákona se podrobně věnoval Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 3. 3. 2022, č. j. 30 A 48/2021-119, a dospěl k závěru, že *„[o]rgán územního plánování je oprávněn (a současně povinen) v závazném stanovisku dle § 96b odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, posuzovat přiměřenost záměru nejen z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací, ale vedle toho z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování vymezených v § 18 a § 19 citovaného zákona.“* Z § 19 stavebního zákona přitom vyplývá úkol územního plánování stanovovat urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využívání a prostorové uspořádání území a na jeho změny, zejména na umístění, uspořádání a řešení staveb. Dále je úkolem územního plánování podle tohoto ustanovení stanovovat podmínky pro uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území. Obdobně jako při posuzování zásahu do krajinného rázu platí, že i vliv na *charakter sídla* je posuzován obecně v územním řízení vždy, nezávisle na skutečnosti, jestli tuto povinnost stanoví územní plán či nikoli.
61. Obecně stanovená podmínka pro plochu Z10 je tedy zcela nadbytečná a navrhovatelku nikterak v jejích vlastnických právech neomezuje. Z napadeného územního plánu je patrné, že charakter sídla je vymezen toliko obecně. K tomu srov. str. 37 odůvodnění textové části

napadeného územního plánu, ve kterém je uvedeno, že „[u]rbanistická koncepce ÚP Jenče vychází z koncepce územního plánu obce Jeneč (ÚPO) a jeho změn, z poznatků z rozvoje území poslední dekády a dále z konkrétních požadavků zadání. Hlavními kompozičními osami jsou ulice Karlovarská procházející jádrem obce ve směru západ-východ a ulice Úhonická a Lidická procházející jádrem obce ve směru sever-jih. Obytné plochy obce tvoří kompaktní strukturu severozápadně a jihozápadně od bývalé návsi. Součástí kompaktní obytné struktury obce je několik specifických částí. Jedná se o jádro obce s barokním dvorem a menšími historickými dvory kolem návsi a o plochy okolo fotbalového hřiště s objekty občanské vybavenosti a autobusovou zastávkou. Další specifickou plochou jsou na hranici obytného území charakteristické lokality výrobně komerčních funkcí. Východně od obce se nachází rozsáhlý areál Garden parku. V severovýchodní části obce se nacházejí výrobně skladovací areály menšího měřítka. Výrobně skladovací areály velkého měřítka v severovýchodně a severozápadně od obce jsou od obce prostorově odděleny silnicí a železnicí, respektive valem.“ (důraz přidán) S ohledem na charakter sídla je tak patrné, že je zdůrazněno centrum obce, které tvoří kompaktní obytná zástavba, na kterou navazují průmyslové areály. Záměry navrhovatelky se týkají toliko lokality s výrobně skladovacími areály menšího měřítka. Podrobnější popisy napadený územní plán ve vztahu ke komerční zástavbě neobsahuje. Je tak prakticky patrné pouze to, že je pro tyto lokality typická výstavba tvořená sklady (areály menšího měřítka) a v tomto duchu by tedy měla být doplněna. Napadený územní plán tak ve vztahu k ploše OM, resp. ploše změny Z10 neobsahuje žádnou specifickou podmínku a posouzení nenarušení charakteru sídla tak nijak nezasahuje do práv navrhovatelky. Pakliže je tedy dotčená plocha tvořena sklady (areály menšího měřítka), lze mít za to, že by se obecně jako charakter sídla pro danou lokalitu zvažovala právě tato zástavba a nevyžadovalo by se splnění žádné další specifické podmínky. Návrhový bod tak není důvodný.

Prokázání kapacity ČOV

62. Navrhovatelka dále namítala, že je nezákonná podmínka prokázání kapacity ČOV, jelikož je v rozporu s § 8 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), neboť je povinností vlastníka kanalizace umožnit připojení na kanalizaci, leda že to kapacitní nebo technické podmínky neumožňují. Dále navrhovatelka považuje tuto podmínku za rozpornou s § 43 odst. 3 stavebního zákona, neboť stanovená podmínka postrádá podle navrhovatelky návaznost na problematiku územního plánování a současně typovou problematiku spojenou s takto výjimečně připuštěným nestandardním využitím plochy.
63. Územní plán ve výroku 56 odst. 3 písm. b) textové části stanovuje následující podmínku pro podmíněně přípustné využití v ploše OM: „výstavba v návrhových i stabilizovaných plochách je podmíněna prokázáním dostatečné kapacity ČOV resp. napojením na dostatečně kapacitní veřejnou kanalizaci ČOV“.
64. Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona (účinného v době rozhodnutí o pořízení územního plánu) obecně platilo, že územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím. Soud pak znovu odkazuje na již výše citované závěry NSS v rozsudku sp. zn. 7 As 376/2020, podle kterého může územní plán stanovit v podmíněně přípustném využití podmínku, která obecně spadá do nižší úrovně územně plánovací dokumentace. Musí se ovšem jednat o podmínku, která má návaznost na územní plánování. V uvedeném rozsudku přitom NSS posuzoval přípustnost podmínky pro umístování nových staveb pro bydlení napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť. Jednalo se o plochu BR – bydlení v rekreačních oblastech (hlavním využitím tam

65. Napadený územní plán ovšem pouze zdánlivě (tedy pouze formálně) stanovuje podmínku napojení ČOV pro podmíněně přípustné využití. Z obsahu formulace této podmínky je totiž patrné, že se nevztahuje toliko na podmíněně přípustné využití v dané ploše (tj. sklady), ale vztahuje se na veškerou výstavbu v návrhových i stabilizovaných plochách. Ve svém důsledku tak činí podmíněně přípustné využití pro všechny záměry a svým obsahem přesahuje rozsah podmínky podmíněně přípustného využití. V tomto ohledu má navrhovatelka pravdu, neboť stanovená podmínka překračuje míru podrobnosti stanovenou v § 43 odst. 3 stavebního zákona. Je proto nezákonná, a jako takovou ji soud zrušil ve vztahu k pozemkům p. č. st. 277, st. 525, st. 526, st. 527, st. 647, st. 648, st. 649, st. 653, st. 654, st. 777, st. 787, 542/1, 542/18, 542/20, 543/5, 543/7, 545/2 a 545/8. Jelikož soud konstatoval, že je stanovená podmínka nezákonná (přesahuje rozsah podmínky podmíněně přípustného využití), nevypořádal již pro nadbytečnost další argumentaci navrhovatelky ve vztahu k tomuto bodu.

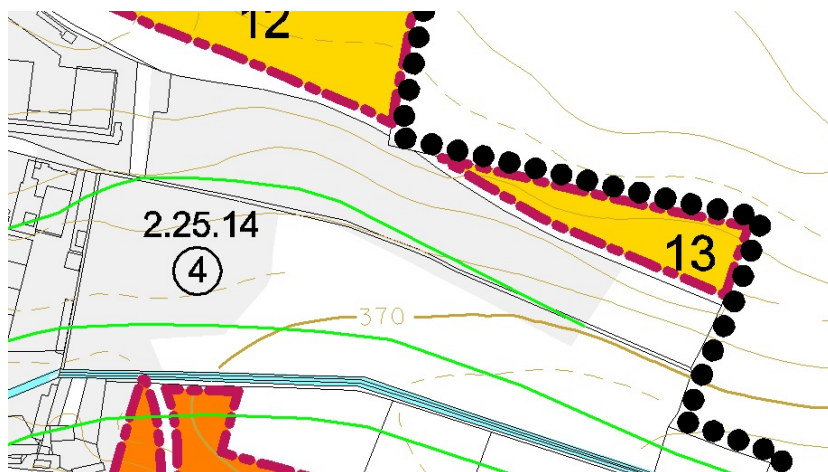
66. Navrhovatelka nesouhlasila s tím, že oproti původnímu územnímu plánu došlo ke zmenšení zastavitelné plochy na jejích pozemcích; konkrétně došlo ke zmenšení plochy v části, na které je územním plánem vymezena plocha Z10. Navrhovatelka odkazovala na legitimní očekávání ohledně využitelnosti pozemků z doby, kdy je koupila. Pozemky koupila právě se záměrem, že bude rozvíjet svou podnikatelskou činnost. Redukcí zastavitelných ploch byl jednoznačně upřednostněn veřejný zájem nad jejím soukromým zájmem. Navrhovatelka má za to, že napadený územní plán neobsahuje žádné odůvodnění této změny a žádala zachování stávajících hranic zastavitelného území u plochy Z10.
67. Změny výměry zastavitelných ploch jsou zobrazeny na schématu č. 4 odůvodnění textové části napadeného územního plánu.



68. V kapitole OD.F.2.3.3 *Plochy doplněné a vypuštěné oproti ÚPO* odůvodnění textové části územního plánu je uvedeno, že „[z]astavitelná plocha Z10 byla převedena z plochy vymezené platným ÚPO jako stabilizované komerční plochy (byla tak v platném ÚPO vymezena přesto, že to neodpovídá stavu v území – jedná se o nezastavěné území). Vzhledem k právnímu stavu

v území s umožněnou výstavbou ÚP převádí lokalitu do zastavitelné plochy. Funkčně se ovšem z hlediska územního plánování jedná o zachování, resp. **drobné redukce současného stavu této plochy** v ÚPO s umožněním výstavby. ÚP oproti ÚPO vypouští některé rozvojové plochy pro výrobu a komerci. Jedná se o plochy s okrajovou polohou bez návaznosti na další zástavbu, pro které nebylo nalezeno využití od roku 2004. Vzhledem k faktu, že plochy nebyly využity po období výrazně delší než 5 let, je jejich vypuštění opodstatněné. V případě plochy N1 (viz schéma č. 4 záboru a navrácení ZPF kapitola OD.E.1.2.2.) se jedná o plochu výroby s nevhodným podélným trojúhelníkovým tvarem, která nenavazuje na stávající plochu ani na stávající dopravní infrastrukturu (silnice) a nachází se na hranici katastrálního území Hostivice. (zvýraznění doplnil soud).

69. Navrhovatelka v průběhu pořizování územního plánu uplatnila námitky, ve kterých nesouhlasila se zmenšením zastavitelné plochy. Odpůrkyně ve vypořádání námitek uvedla, že „[z]astavitelná plocha Z10 byla návrhem ÚP vymezena tak, aby výměra 3,54 ha zastavitelné plochy Z10 byla rozměrově shodná se zastavěným územím plochy obchod, služby a jiné komerční aktivity (NK) platného ÚPO Jeneč. (...) Přesné vymezení plochy Z10 může být stanoveno až po jejím vydělení z pozemku parc. č. 545/2, k. ú. Jeneč u Prahy.“
70. Ve výkresu č. 6 Zábory zemědělského půdního fondu původního územního plánu jsou zobrazeny zastavěné a zastavitelné plochy na pozemku navrhovatelky, na kterém je napadeným územním plánem vymezena plocha Z10 následujícím způsobem:



LEGENDA

stav	návrh	výhled	
			hranice administrativního území obce
			současně zastavěné území
			zastavitelné území

71. Z výše uvedeného je tak patrné, že na dotčeném pozemku navrhovatelky bylo v původním územním plánu ve větší části vymezeno zastavěné území, přičemž plocha uvedená jako zastavěná neodpovídala skutečnému stavu (na dané ploše je zeleň, resp. plocha je využívána pro zemědělské účely). Odpůrkyně se pak rozhodla, že v napadeném územním plánu vymezí jako zastavitelnou plochu právě část, která byla v původním územním plánu vymezena jako zastavěné území, s výjimkou malé části ve východní části zastavěného území podle původního územního plánu (viz kostičkovaně zelená barva na výřezu ze schématu č. 4 odůvodnění výše). Zastavěné území nezasahovalo až do okrajové východní části, která byla

i v územním plánu převedena na plochu NZ-ZS – plochy zemědělské – zahrady a sady. Není tedy pravda, že by zastavitelná plocha Z10 byla vymezena shodně se zastavěným územím plochy NK dle původního územního plánu, jak se odpůrkyně snažila tvrdit ve vypořádání navrhovatelčiných námitek. Opak je patrný ze schématu č. 4 grafické části odůvodnění územního plánu (došlo ke zmenšení záboru zemědělského půdního fondu) i z textové části odůvodnění územního plánu, kde odpůrkyně hovoří o drobné redukci oproti dřívějšímu stavu (viz zdůrazněná část výše).

72. Na druhou stranu, odpůrkyně měla zcela legitimní důvody k této (navíc jen drobné) změně využití, které vyjevila v textové části odůvodnění územního plánu. Plocha NZ-ZS nemá žádnou návaznost na další zástavbu. Odpůrkyně pak poukázala i na to, že původní plochy NK nebyly k danému účelu využity po dobu delší než 5 let (resp. od roku 2004). Tento argument se týká celé části pozemku navrhovatelky p. č. 545/2, na které původní územní plán umožňoval umístit sklady. Odpůrkyně tak považovala za opodstatněné přehodnotit způsob využití dané plochy. Byť to v odůvodnění není výslovně vyjádřeno, odpůrkyně tím zjevně sledovala ochranu zemědělského půdního fondu a nezastavěného území (formálně se sice dle původního územního plánu jednalo o zastavěné území, avšak právě rozpor tohoto vymezení se skutečností územní plán napravoval). Zajištění ochrany nezastavěného území je přitom cílem územního plánování podle § 18 odst. 4 věty třetí stavebního zákona a ochrana zemědělského půdního fondu spadá mezi úkoly územního plánování [vytváření podmínek pro ochranu území podle zvláštních právních předpisů, viz § 19 odst. 1 písm. n) stavebního zákona ve spojení se zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu].
73. Navrhovatelka přitom nepředložila nic, co by svědčilo o tom, že právě v části plochy, která nebyla nově v územním plánu vymezena jako zastavitelná, činila nezbytné kroky k realizaci svých záměrů. Z podaného návrhu je patrné, že navrhovatelka provozuje Logistické a distribuční centrum přes 20 let, měla tak dostatek času pro realizaci svých záměrů dle dříve platného územního plánu. Zásada kontinuity územního plánování nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Odpůrkyně reflektovala skutečnost, že od roku 2004 se nijak nezměnil způsob využití dotčeného pozemku. Pozemek je využíván jako zemědělská plocha. Odpůrkyně v územním plánu pak pouze malou část tohoto pozemku s ohledem na jeho dosavadní způsob využití vymezila jako plochu NZ-ZS – plochy zemědělské – zahrady a sady. Tento postup lze hodnotit jako logický, racionální a nikoli excesivní. Významně větší část pozemku navrhovatelky zůstala začleněna mezi plochy, na kterých může rozvíjet své podnikatelské záměry, ačkoli tak od roku 2004 nečinila. Návrhový bod proto není důvodný.

Vymezení liniové a doprovodné zeleně

74. Žalobkyně nesouhlasila s vyznačením stávající zeleně jako „liniové a doprovodné“ zeleně uvnitř plochy Z10. Žalobkyně má navíc za to, že v případě vyznačení liniové a doprovodné zeleně v ploše Z10 jde zjevně o chybu, neboť se v daném místě nenachází žádná liniová ani doprovodná zeleň ve smyslu definice užití v územním plánu, tj. aleje podél silnic, doprovodná zeleň železnic a potoků. Navrhovatelka má za to, že je tak vymezení dané plochy v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu a stanovené omezení vlastnického práva navrhovatelky přesáhlo spravedlivou míru.
75. Soud nejprve s odkazem na obecné zásady územního plánování citované v úvodu věcného posouzení opakuje, že navrhovatelka nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jejího požadavku. Navrhovatelka se nemůže bez dalšího úspěšně domáhat konkrétního funkčního vymezení plochy na jejích pozemcích (ani

negativního – tj. aby konkrétní plocha na jejích pozemcích vymezena nebyla; ani pozitivního, tj. aby naopak konkrétní plocha byla vymezena na jejích pozemcích). Pouhé vyslovení nesouhlasu s vymezením plochy liniová a doprovodná zeleň v ploše Z10 tak samo o sobě nepostačovalo k tomu, aby odpůrkyně případně přehodnotila záměr na vymezení této plochy.

76. Soud má pak také za to, že vymezení liniové a doprovodné zeleně v ploše Z10 není zjevnou chybou. Byť navrhovatelka poukazuje na to, že územní plán vykládá liniovou a doprovodnou zeleň jakožto aleje podél silnic, doprovodnou zeleň železnic a potoků. Tak z kapitoly OD.F.5 *Krajina, geologie a geomorfologie, ÚSES*, vyplývá, že tam uvedený výčet nepředstavuje taxativní výčet prvků zeleně, které by byly obsaženy v pojmu liniová a doprovodná zeleň. Soud má naopak za to, že z kontextu odůvodnění územního plánu lze mít za to, že pod pojem zeleň lze zařadit i pás stromů rostoucí na dotčeném pozemku navrhovatelky, byť se nejedná o alej podél silnice ani doprovodnou zeleň podél železnice či potoku.
77. V kapitole OD.B.3.5. *Požadavky na ochranu a rozvoj hodnot území* odůvodnění textové části územního plánu je pod desátou odrážkou vymezuje cíl „[d]oplnit nově budovanou dopravní infrastrukturu o doprovodné pásy nebo skupiny keřové a stromové zeleně a novou zeleň navrhovat i v plochách pro bydlení, občanské vybavení, drobnou výrobu a komerční zóny tak, aby vhodně doplňovala plánovanou výstavbu rodinných, bytových, a polyfunkčních domů dále také průmyslových objektů a veřejných prostranství,“ uvedeno, že „ÚP navrhuje doprovodnou zeleň podél stávajících i nově navrhovaných komunikací. Novou zeleň v rozvojových plochách pro bydlení navrhnou regulační plány. Rozvojové plochy komerční, dopravní a výrobní jsou doplněny pásy izolační a veřejné zeleně. V regulativech rozvojových i stabilizovaných ploch jsou pro novou výstavbu stanoveny minimální rozsahy zeleně.“ Pakliže je cílem územního plánu umisťovat pásy izolační a veřejné zeleně do rozvojových komerčních ploch, nelze důvodně předpokládat, že by taková zeleň představovala pouze aleje u silnic, doprovodnou zeleň u železnic a potoků. Nelze předpokládat, že by na každé rozvojové komerční ploše byl zastoupen některý z výše uvedených prvků. Naopak lze tento požadavek logicky provázat i s cílem vysloveným v napadeném územním plánu o odrážku výše, tj. „[r]espektovat stávající stabilizační přírodní prvky jakými jsou remízy, meze, doprovodná zeleň podél komunikací a vodních toků a zajistit ochranu prostupnosti krajiny, zejména respektováním a zachováním současně vymezených ploch pro zeleň a doplnění nových ploch pro zeleň. Je důležité zeleň maximální míře zachovat, vytvářet a chránit.“ Navrhovatelka nepopírá, že se na jejím pozemku zeleň nachází, pouze namítá, že neplní funkci účelu liniové a doprovodné zeleně v užším smyslu (alej u silnice, doprovodná zeleň u železnice či potoku), ovšem i přesto má soud za to, že je vymezení stabilizovaných ploch zeleně na dotčeném pozemku odůvodněno, neboť se jedná o existující zeleň, kterou si klade napadený územní plán za cíl chránit a zároveň lze mít za to, že i v budoucnu bude možné tuto zeleň začlenit do projektů, kterými by byl plně využit potenciál plochy OM. Návrhový bod tak není důvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

78. Soud shledal návrh navrhovatelky částečně důvodným, a proto napadené opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. zrušil v rozsahu stanoveném ve výroku I. Pro doplnění soud uvádí, že se navrhovatelka v petitu sice domáhala zrušení vymezení celé plochy OM na jejích pozemcích, avšak s ohledem na zásadu zdrženlivosti soud přistoupil ke zrušení toliko výše uvedených vybraných regulativů na pozemcích navrhovatelky.

79. Ve zbývajících částech pak byl návrh nedůvodný, proto jej soud výrokem II zamítl.
80. O nákladech řízení soud rozhodl III. výrokem tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s., dle které platí, že měl-li účastník řízení ve věci úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatelka se svým návrhem částečně uspěla. Stanovit míru procesního úspěchu, resp. neúspěchu nelze prostým aritmetickým způsobem. Skutečnost, že navrhovatelka napadla opatření obecné povahy ve větším rozsahu, než ve kterém byla úspěšná, nevedlo ke zvýšení nákladů, a to ani na straně navrhovatelky, ani na straně odpůrkyně. Je nesporné, že odpůrkyně nezákonně zasáhla do práv navrhovatelky, a ta se tedy důvodně domáhala soudní ochrany. Na druhou stranu navrhovatelka nesprávně vystihla rozsah, v němž byl jejich návrh důvodný. Jelikož rozhodnutí o náhradě nákladů řízení má spravedlivě odrazet výsledek sporu, má soud za to, že podmínkám dané věci nejlépe odpovídá rozhodnutí, podle něž nemá právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků.
81. Jelikož osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jí vznikly náklady, a jelikož soud neshledal ani existenci důvodů hodných zvláštního zřetele, rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení

Poučení :

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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 15. února 2024

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu