



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Miroslava Makajeva a soudců Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové a Mgr. Petra Nitky ve věci

navrhovatele: a) **Mgr. A. B.**

bytem X

b) **J. P.**

bytem X

obě zastoupeny advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha

proti

odpůrkyni:

obec Mokrovraty

sídlem Mokrovraty 92, 262 03 Mokrovraty

zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

o **návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2023 – Územního plánu Mokrovraty**,
vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 30. 3. 2023, č. 3-5/2023,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelky jsou povinny zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelky se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 1/2023 – Územní plán Mokrovraty, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 30. 3. 2023, č. 3-5/2023 (dále též jako „napadený územní plán“), a to v části stanovující regulativy pro využití pozemků parc. č. XA, XB, XC, všechny v katastrálním území Mokrovraty (dále jen „předmětné pozemky“), přičemž navrhovatelka a) je výlučnou vlastnící pozemku parc. č. XD a navrhovatelka b) je výlučnou vlastnící pozemků parc. č. XE a XF.

Obsah podání účastníků

2. Úvodem návrhu navrhovatelky rekapitulovaly původní stav dle územního plánu z roku 1996 včetně jeho změn z let 1998, 2002, 2003 a 2005 (dále jen „předchozí územní plán“), kterým byly předmětné pozemky zařazeny do zastavitelné plochy „A“ – *nová zástavbová lokalita s funkčním využitím nová obytná zástavba a nová čistě obytná zástavba, přičemž část ploch je specifikována jako plocha „4“ – řemeslné provozovny*. Navrhovatelky uvedly, že dlouhodobě připravují na předmětných pozemcích developerský projekt, který pro hospodářskou krizi, situaci na trhu s nemovitostmi a z důvodu nedostatku finančních prostředků nebyl dosud realizován. Navrhovatelky vynaložily značné finanční prostředky na přípravu projektu, které však budou v důsledku napadeného územního plánu zmařeny, neboť napadený územní plán podstatným způsobem změnil způsob funkčního využití ploch předmětných pozemků. Tím došlo k zásadnímu omezení vlastnického práva navrhovatelek, jakož i jejich práva na podnikání.
3. Navrhovatelky namítaly nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu, a to z důvodu absence důvodů, proč má dojít k tak zásadní změně ve funkčním – účelovém využití předmětných pozemků. Odpůrkyně také neuvedla, v čem převažuje veřejný zájem na zahrnutí předmětných pozemků do zvolené plochy NZ nad zájmem navrhovatelek na dosavadním způsobu využití předmětných pozemků, co je tímto veřejným zájmem vůbec myšleno, jaké konkrétní hodnoty vedly k dané změně funkčního využití předmětných pozemků, v čem spočívá nalezená rovnováha mezi urbanistickými, ekologickými a ekonomickými požadavky odpůrkyně. Odpůrkyně se řádně nevyjádřila k námitce, že již v roce 2015 byla na předmětné pozemky vypracovaná urbanistická studie Ing. arch. M. V., se kterou navrhovatelky odpůrkyni v průběhu pořizování územního plánu seznámily. Odpůrkyně se s argumentací vypořádala toliko účelově, když uvedla, že tento argument je irelevantní, neboť vypracování takovéto studie představuje „předprojektovou“ přípravu a neznamená zahájení jakéhokoliv stavebního či územního řízení, které by dokládalo využití této lokality k zastavění. Navrhovatelky oponovaly odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020 č. j. 9 As 171/2018-50 a ze dne 14. 3. 2018 č. j. 7 As 119/2017-43. Odůvodnění napadeného územního plánu je dle navrhovatelek nepřezkoumatelné též v části, ve které odpůrkyně argumentuje zájmem na ochraně zemědělského půdního fondu.
4. Navrhovatelky namítaly, že došlo nepřiměřenému zásahu do jejich vlastnického práva a napadený územní plán je tak v rozporu se zásadou proporcionality. Na pozemcích se nachází půda ve IV. třídě ochrany, pozemky disponují přímým napojením na komunikaci. Napadený územní plán vymezuje nové zastavitelné plochy k bydlení na pozemcích, které

navrhovatelky považují za srovnatelné, aniž by srozumitelně uváděl důvody, proč předmětné pozemky nejsou pro zástavbu vhodné. Odpůrkyně byla povinna postupovat zejména podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), tzn. odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní. Odpůrkyně však postupovala odlišně a bez opory v podobě stanovisek, resp. vyjádření dotčených orgánů navrhla využít předmětné pozemky k zemědělství. Navrhovatelky tuto námitku do řízení vnesly, avšak odpůrkyně ji řádně nevypořádala. Podle napadeného územního plánu (str. 97) se na území tímto plánem regulovaném nacházejí toliko pozemky s ochranou III., IV., V. stupně, které je možno využít pro výstavbu. Odpůrkyně měla tedy pro zemědělskou výrobu primárně využít pozemky s ochranou III. stupně, nikoli pozemky méně zemědělsky hodnotné. Odpůrkyně přijala řešení, které je nesystémové a nelogické, a neodpovídá trvale udržitelnému rozvoji území. Její postup je svévolný a porušuje i princip kontinuity územního plánování. Změna funkčního využití předmětných pozemků, není podložena významným veřejným zájmem ani významnou změnou okolností. Neexistují důvody, které by odůvodňovaly změnu řešení dle předchozího územního plánu a odpůrkyně by měla nést odpovědnost za svá předchozí rozhodnutí v oblasti územního plánování. Napadeným územním plánem došlo k zásahu do legitimního očekávání navrhovatelek a k nepřiměřenému zásahu do jejich vlastnického práva. K tomu navrhovatelky odkázaly na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50 a rozsudek ze dne 21. 7. 2009, č. j. Ao 1/2009-120. Ve vztahu k navrhovatelkám postupovala odpůrkyně diskriminačním způsobem ve srovnání s jinými vlastníky obdobných pozemků v ploše Z-MX (konkrétně se jedná o pozemky parc. č. XA, parc. č. XB, parc. č. XC), které byly na rozdíl od předmětných pozemků navrhovatelek ponechány v původní funkční regulaci, nebo naopak byly privilegovaně zařazeny do rozvojových zastavitelných ploch. Přestože celková plocha předmětných pozemků činí více než 12 000 m², je odůvodnění napadeného územního plánu rozporuplné a není z něj vůbec jasné, z jakého důvodu byla tato změna funkčního využití přijata. V odůvodnění napadeného územního odpůrkyně uvádí pouze nekonkrétní informace o tom, že prověřila zastavitelné plochy s ohledem na potenciální využití v krátkodobém až střednědobém horizontu. Odůvodnění však neobsahuje nástin úvah odpůrkyně, jaké vhodnější lokality pro potenciální zástavbu v kratším časovém horizontu identifikovala, nebo z jakého důvodu jsou pro zástavbu jiné plochy vhodnější. Navrhovatelky také nesouhlasí s tezí odpůrkyně o budoucím demografickém vývoji. Navrhovatelky rovněž namítají vnitřní rozpornost argumentace odpůrkyně. Odpůrkyně na jednu stranu uvádí, že obec v předchozím územním plánu předpokládala nárůst obyvatel z původních 550 v roce 1992 na 950 v roce 2015, avšak tento předpoklad se nenaplnil (v roce 2018 měl dle tvrzení odpůrkyně počet osob čítat 794 osob). Na druhou stranu odpůrkyně odůvodňuje omezení ploch pro výstavbu v napadeném územním plánu jako nástroj proti potenciálnímu „přelidnění“ sídelního útvaru Mokrovraty, aniž by předložila relevantní podklad pro tuto úvahu. Dle údajů Českého statistického úřadu činí počet obyvatel v obci Mokrovraty k 1. 1. 2023 celkem 790 osob (tj. během pěti let od roku 2018 celkový počet osob klesl o 4). Od roku 1992 do roku 2023 pak stoupl počet obyvatel obce o 240 osob (tzn. průměrný přírůstek méně než 8 osob ročně). Při uvedeném tempu růstu populace by bylo počtu 950 osob dosaženo za 20 let, tj. v roce 2043.

5. Navrhovatelky namítaly také porušení § 18 a 19 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Poukazovaly na to, že územní plánování by mělo koordinovat veřejné a soukromé záměry změn v území a chránit veřejné zájmy. Tvrdily, že napadený územní plán tato kritéria

nesplnil a je v rozporu s předchozím územním plánem. Zdůraznily, že nebyla vykázána žádná snaha o koordinaci ze strany odpůrkyně ani pořizovatele. Navrhovatelky připomněly, že předmětné pozemky sousedí se zastavěným územím a jsou snadno napojitelné na inženýrské sítě a na veřejnou komunikaci. Napadený územní plán zcela zastaví trvale udržitelný rozvoj lokality předmětných pozemků vhodné k umístění ploch bytové zástavby v bezprostřední blízkosti hlavních páteřních komunikací, a zcela ignoruje veřejný zájem na ekonomickém využití území. Navrhovatelky zdůraznily, že existuje veřejný zájem na účelném uspořádání území v souladu s dlouhodobou urbanistickou koncepcí a dodaly, že již investovaly do přípravy developerského projektu, jenž má realizovat urbanistickou koncepci dle předchozího územního plánu. Odpůrkyně zcela opomenula, že napojení lokality na stávající technickou infrastrukturu je bezproblémové, neboť tato (vodovod, kanalizace, rozvody elektrické energie) je vedena po východní straně navrhované plochy, a to buď ve stávající komunikaci (parc. č. X) nebo v souběhu s ní.

6. Navrhovatelky závěrem poukázaly na to, že napadeným územním plánem bylo zasaženo do jejich ústavně garantovaného práva na ochranu vlastnictví ve smyslu čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a jeho práva podnikat ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
7. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasila. Uvedla, že podmínky pro přijetí územního plánu byly splněny, nejednala nahodile a svévolně, a že omezení práv navrhovatelek v souvislosti se změnou regulace jejich pozemků po nich lze s ohledem na sledovaný cíl spravedlivě požadovat. Předchozí územní plán předpokládal v oblasti, kde se nachází předmětné pozemky, ale i v dalších částech obce, výstavbu rozsáhlé, zcela nové obytné lokality. Tento záměr ovšem nebyl realizován. S odstupem let se naopak ukázal zcela nevhodným a zjevně předimenzovaným, a to co do zájmu na rozumném územním rozvoji, tak zejména s ohledem na kapacity a možnosti veřejné infrastruktury obce. Záměrem územního plánu je snížit počet zastavitelných ploch. Rozhodnutí odpůrkyně, které plochy ponechat zastavitelné, je založeno na zájmu využít proluky mezi již zastavěnými oblastmi. V obci jsou stále nezastavěné plochy a proluky. Je patrný trend zahušťování zástavby, kdy majitelé pozemků v obci své pozemky dělí a staví na nich nové domy. Tyto plány vyžadují odpovídající kapacity veřejné infrastruktury. Odpůrkyně aplikovala předem stanovená kritéria na všechny pozemky totožného charakteru, přičemž došla k závěru, že lokalita s předmětnými pozemky nekoncepčně vystupovala do zemědělských ploch, přičemž nebyl s ohledem na demografický vývoj obce dán rozumný důvod pro vymezení takto rozsáhlé a zcela nové zastavitelné plochy na úplném okraji obce. Naopak by se jednalo o krok zcela nežádoucí. Odpůrkyně ani nedisponuje dostatečnými kapacitami veřejné infrastruktury, které by si vymezení takto rozsáhlé plochy vyžádalo. Jelikož sporná lokalita slouží zemědělským účelům a ani po dobu minimálně 20 let, kdy byla vymezena jako zastavitelná, nedošlo k žádným krokům směřujícím k jejímu zastavění, byla jako celek v napadeném územním plánu zařazena do ploch k zemědělským účelům. To logicky zahrnovalo i předmětné pozemky navrhovatelek.
8. Odpůrkyně dále poukázala na skutečnost, že pouze námitky navrhovatelek ze dne 7. 7. 2021 byly podány včas, přičemž v rozhodnutí o námitkách řádně odůvodnila, proč přistoupila k zařazení předmětných pozemků do plochy NZ. Námitky, které navrhovatelky podaly až po opakovaném veřejném projednání, byly opožděné, proto se k nim nepřilíží.
9. Dále odpůrkyně připomněla, že orgán ochrany ZPF se v rámci koordinovaného stanoviska ze dne 20. 2. 2020, č. j. 167768/2019/KUSK, sp. zn. SZ_167768/2019/KUSK, vyjádřil kladně

k omezení zastavitelných ploch a deklaroval, že zařazení daných ploch mezi zastavěné by nemohlo obdržet jeho souhlas a žádal i další omezení.

10. Odpůrkyně uvedla, že nejednala vůči navrhovatelkám diskriminačním způsobem a k plochám, které navrhovatelky označily v návrhu na zrušení napadeného územního plánu, konstatuje, že plocha Z-MX byla ponechána jako zastavitelná, protože se jedná o proluku v rámci intravilánu. Tento typ výstavby vyhodnotila odpůrkyně jako příhodný pro svůj rozvoj. Plocha Z-PX pak představuje rozlohou malý pozemek přímo navazující na obytnou zástavbu splňující veškeré předpoklady pro bezprostřední zástavbu jedním rodinným domem, o kterou její vlastník jeví reálný zájem, a to v blízkém časovém horizontu. Co se týče plochy Z-MX, ta se nachází již v pokročilé fázi přípravy na zástavbu. Plocha byla rozparcelována a zasíťována – bylo vydáno územní a stavební povolení ze dne 16. 5. 2008 (vydané MěÚ Nový Knín, č. j. 1395/07-4) na přípojný body NN, které bylo realizací přípojných bodů konzumováno. Nadto ponecháním plochy v zastavitelných plochách byl vytvořen kompaktní sídelní útvar. Byly tak dány (oproti předmětným pozemkům) legitimní důvody pro ponechání pozemků v zastavitelných plochách.

Podmínky řízení

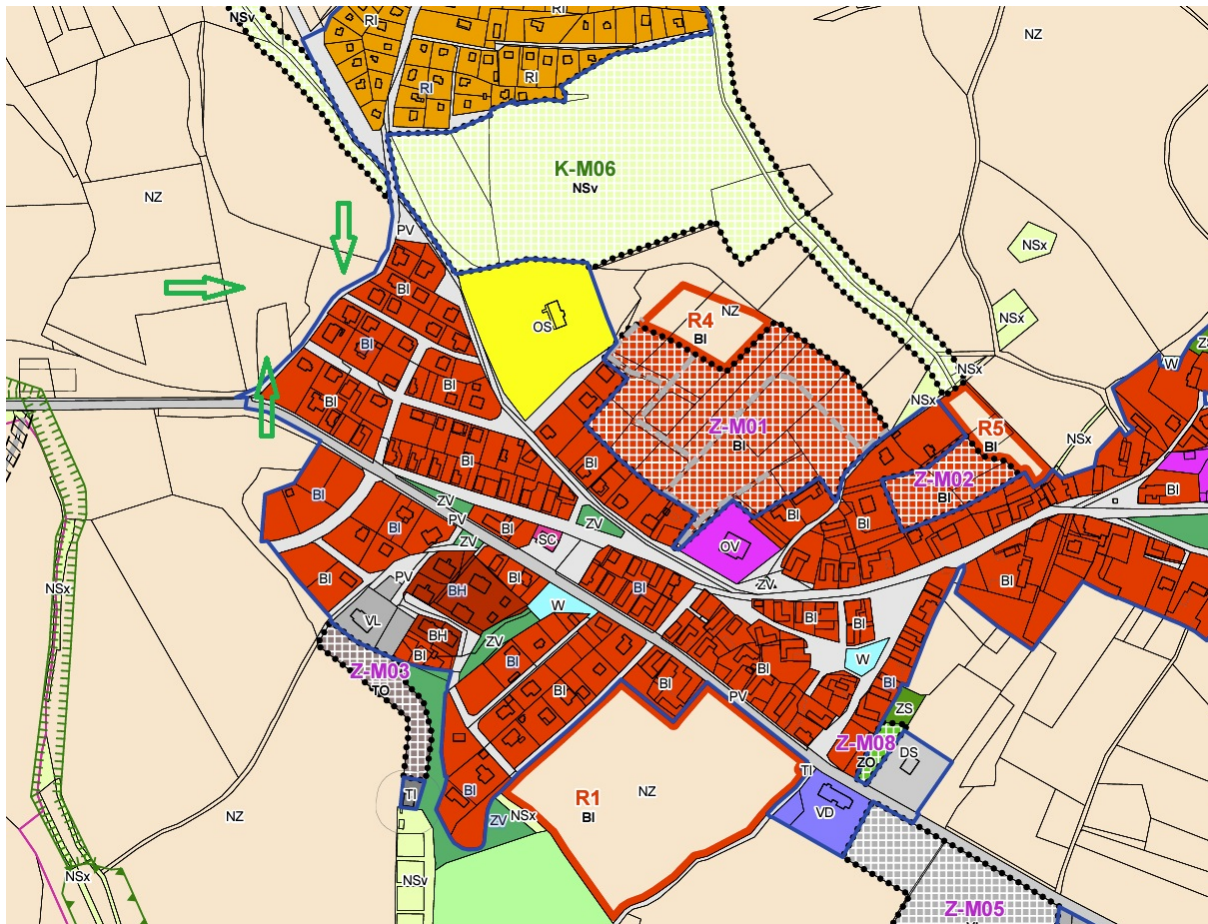
11. Napadený územní plán nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023 (vyhláška uveřejňující napadený územní plán byla uveřejněna dne 4. 4. 2023, 15. den po uveřejnění vyhlášky tak připadá na 19. 4. 2023). Navrhovatelky podaly návrh na zrušení napadeného územního plánu dne 27. 2. 2024, návrh je tedy podle § 101b odst. 1 s. ř. s. podán včas. Návrh obsahuje veškeré požadované náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s.
12. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelek se zakládá tvrzením o dotčení na jejich právech. Mezi účastníky řízení je nesporné (a soud si též ověřil nahlédnutím do katastru nemovitostí), že navrhovatelky vlastní nemovitosti v území regulovaném napadeným územním plánem, a jejich vlastnické právo tak může být napadenou regulací dotčeno. Soud má za to, že navrhovatelky předložily dostatečné tvrzení o možném dotčení své právní sféry, a jsou proto aktivně legitimovány k podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu.
13. Protože odpůrkyně výslovně souhlasila s postupem soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a navrhovatelky se ve stanovené lhůtě nevyjádřily, nenařizoval soud jednání, a to ani za účelem dokazování, neboť to nebylo k rozhodnutí soudu potřebné. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). K důkazním návrhům soud poznamenává, že neprovedl dokazování listinami, jež jsou součástí předloženého spisového materiálu, neboť spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu správní soud bez dalšího vychází. Soud neprovedl dokazování údajem ČSÚ o počtu obyvatel ke dni 1. 1. 2023, neboť tento je pro právní posouzení věci nadbytečný.

Obsah správního spisu

14. Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:
15. Usnesením ze dne 2. 11. 2016 zastupitelstvo obce Mokrovraty rozhodlo o pořízení územního plánu pro k. ú. Obce Mokrovraty a Pouště. Následně odpůrkyně dne 14. 12. 2016 požádala Městský úřad Dobříš o pořízení územního plánu. Dle zadání územního plánu měly

být pro rozvoj obce využity přednostně proluky mezi současným zastavěným územím. Zadání územního plánu bylo schváleno zastupitelstvem obce Mokrovraty dne 20. 12. 2017.

16. Z napadeného územního plánu vyplývá, že pozemky navrhovatelek p. č. XA, XB, XC jsou zařazeny v ploše NZ – plochy zemědělské. Pro názornost soud vkládá výřez z hlavního výkresu, ve kterém zelenými šipkami zvýraznil pozemky navrhovatelek.



17. V předchozím územním plánu, který odpůrkyně poskytla soudu společně s napadeným územním plánem, bylo na předmětných pozemcích vymezeno funkční využití Obytné území malých sídel (srov. hlavní výkres – plán funkčního využití území původního územního plánu). Dle textové části předchozího územního plánu se specificky u lokality A (tj. předmětných pozemků) předpokládá výstavba 37 rodinných domů s cca 122 obyvateli, z nichž 4 jsou vhodné zároveň pro služby (obchod, řemeslnická provozovna apod.)
18. Z textové části výroku napadeného územního plánu (str. 49) se podává, že hlavní využití pro plochy NZ – plochy zemědělské je stanoveno jako pozemky zemědělského půdního fondu. Přípustné využití je stanoveno jako pozemky prvků ÚSES; opatření ke snižování eroze a živelných ohrožení území; pozemky přirozených a přírodě blízkých ekosystémů včetně zalesnění; pozemky s hlavní funkcí plochy související a technické infrastruktury a stavby s hlavní funkcí plochy nesouvisející liniové dopravní a technické infrastruktury; pozemky staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství. Jako nepřípustné využití je stanoveno jakékoliv jiné využití nesouvisející s hlavním, přípustným či podmíněně přípustným využitím; změny druhu pozemku zemědělského půdního fondu na ornou půdu.
19. Územním rozhodnutím Městského úřadu Nový Knín ze dne 16. 5. 2008, č. j. 525/06-jk, které nabylo právní moci dne 6. 6. 2008, bylo rozhodnuto o umístění stavby – výstavby 14

rodinných domů, komunikace a inženýrských sítí, na pozemcích, které jsou v napadeném územním plánu zařazeny do plochy Z-MX.

20. Dne 30. 6. 2021 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu.
21. V koordinovaném stanovisku Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 20. 2. 2020, č. j. 167768/2019/KUSK, je uvedeno, že orgán ZPF souhlasil s nezemědělským využitím lokality Z-MX, avšak nesouhlasil s nezemědělským využitím lokality Z-MX. Avšak orgán ochrany ZPF hodnotil velmi kladně, že nedošlo k přehodnocení koncepce územního plánování na daném území – k podstatné redukci zastavěných ploch schválených v předchozí platné územně plánovací dokumentaci s tím, jak se během posledních let změnila státní politika ochrany ZPF i celospolečenský význam ochrany půdy jako nenahraditelného výrobního prostředku a jedné z hlavních složek životního prostředí. Jak je popsáno v kapitole „8.2 Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch“, dřívější předpoklad prudkého rozvoje obce se nenaplnil, trendem je pouhý mírný nárůst počtu obyvatel. Predikce nárůstu o 150 obyvatel v horizontu dalších 15 let je zde dále zpochybňována s ohledem na „územně technické a sociální bariéry zabraňující výstavbě“ (nezájem vlastníků o výstavbu apod.). Z hlediska ochrany ZPF není možné udělit souhlas k vymezení zastavitelných ploch na zemědělské půdě, pokud není v dohledné době reálné jejich využití pro navrhovaný účel – takové řešení je v přímém rozporu se zásadou nezbytnosti a minimalizace rozsahu záboru ZPF.
22. Pořizovatel následně v reakci na koordinované stanovisko upravil k opakovanému veřejnému projednání původní návrh, přičemž došlo k celkové redukci zastavitelných ploch oproti původnímu návrhu. Z koordinovaného stanoviska (k opakovanému veřejnému projednání návrhu územního plánu) Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 8. 6. 2022, č. j. 056730/2022/KUSK, plyne, že orgán ZPF již souhlasil s nezemědělským využitím lokalit odůvodnění návrhu územního plánu po úpravách k opakovanému veřejnému projednání, a to včetně plochy Z-MX.
23. Dne 7. 7. 2021 obdržel pořizovatel námítky navrhovatelek, ve kterých požadují zařazení pozemků p. č. XA (pouze v jihovýchodní části), XB, XC do zastavitelných ploch s funkčním využitím BI – bydlení v rodinných domech – městské a příměstské. Svou žádost odůvodnily tím, že ve stávajícím územním plánu byly předmětné pozemky zařazeny do zastavitelných ploch jako plocha „A“ nová zástavbová lokalita s funkčním využitím nová obytná zástavba a nová čistě obytná zástavba a na jižních částech pozemku parc. č. XA a XB šlo o plochu „4“ řemeslné provozovny. Navrhovatelky uvedly, že z urbanistického pohledu navrhovanou změnou nedošlo k narušení kompaktní struktury obce, plocha nerozšiřuje rozsah zastavitelných ploch oproti předchozímu územnímu plánu nedojde k záboru zemědělského půdního fondu, neboť je její rozsah z předchozího územního plánu převzat. Plocha je napojitelná na dopravní a technickou infrastrukturu a zároveň umožňuje bezproblémové řešení dopravy v klidu (parkování i na veřejných plochách). Navrhované řešení odpovídá záměrům návrhu nového územního plánu, především z dopravního a technického infrastruktury, a to lépe než plochy Z-MX a Z-MY, které jsou z hlediska dopravního komplikované (nedostatečné šířka uličního prostoru).
24. Dne 6. 5. 2022 byla uveřejněna vyhláška s oznámením konání opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu, které se mělo konat dne 6. 6. 2022. Oznámení obsahuje poučení o možnosti vznášet námítky, a dále poučení o tom, že upravený návrh územního plánu se projednává v rozsahu úprav po řádném veřejném projednání. Změny návrhu

územního plánu projednáváné v rámci opakovaného veřejného projednání se netýkaly předmětných pozemků.

25. Dne 13. 6. 2022 obdržel pořizovatel námitky navrhovatelek, které ze značné části prohlubují argumentaci původních námitek, ale též přináší námitky nové. Navrhovatelky uvedly, že návrh územního plánu je nepřiměřeným zásahem do jejich vlastnických práv, neboť došlo k zcela zásadní změně využití předmětných pozemků. Navrhovatelky dále uvedly, že dlouhodobě připravují na pozemcích developerský projekt nicméně s ohledem na nástup finanční krize v roce 2009 a obtíže na trhu s nemovitostmi, jakož i nedostatek finančních prostředků, nedošlo dosud k realizaci uvedeného projektu. Na předmětných pozemcích, které disponují přímým napojením na komunikaci, se nachází půda ve IV. třídě ochrany, přitom územní plán vymezuje nově zastavitelné plochy k bydlení na pozemcích stejných tříd ochrany, aniž by bylo srozumitelně vysvětleno, proč jsou právě předmětné pozemky na rozdíl jiných srovnatelných pozemků k zástavbě nevhodné. Navrhovatelky poukázaly též na to, že již v roce 2015 vynaložily finanční prostředky na urbanistickou studii pro zastavění předmětných pozemků.
26. Dne 4. 4. 2023 byla uveřejněna vyhláška s napadeným územním plánem, který tak nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023.
27. Na str. 49 odůvodnění textové části napadeného územního plánu je v souvislosti se základní koncepcí rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot uvedeno, že s ohledem na rozvojový potenciál obce, limity území (zejména kapacitu ČOV) koncepce vymezuje zastavitelné plochy pouze v rozsahu odpovídajícím možnostem odkanalizování a zásobování vodou. V této souvislosti současně významně redukuje rozsah původně vymezených zastavitelných ploch. Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby je provedeno v návaznosti na zastavěné území tak, aby nevznikaly prostorově odloučené lokality a dále tak, aby plošný rozvoj sídel vedl k formování půdorysného tvaru sídel do prostorově kompaktních celků. Důležitým faktorem je i eliminace ploch situovaných v bezprostřední návaznosti na silnici II. třídy. S ohledem na skutečnost, že území obce je mimořádně zatíženo plochami rodinné rekreace, je s ohledem na zachování charakteristiky typů krajiny a cíle pro ně stanovené v ZÚR zcela zamezen další rozvoj ploch rodinné rekreace.
28. Na str. 53 a 54 odůvodnění textové části napadeného územního plánu se uvádí, že návrh zastavitelných ploch byl redukován, co se týče celkového rozsahu zastavitelných ploch a ploch přestaveb na rozsah odpovídající kapacitě čistírny odpadních vod, a to z důvodů zajištění ochrany životního prostředí. V návrhu byly plochy Z-MX a ZMY dosud nezastavěné určeny jako zastavitelné plochy. A původní plochy A nebyly do řešení územního plánu převzaty zejména z důvodů prahových limitů na úseku čištění odpadních vod. Vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby je provedeno v návaznosti na zastavěné území tak, aby nevznikly prostorově odloučené lokality a dále tak, aby plošný rozvoj sídel vedl k formování půdorysného tvaru sídel do prostorově kompaktních celků.
29. V rozhodnutí o námitkách (str. 121 – 122 a 139 – 141 odůvodnění textové části napadeného územního plánu) odpůrkyně námitkám navrhovatelek nevyhověla.
30. K námitkám ze dne 7. 7. 2021 odpůrkyně uvedla, že nový územní plán vytváří novou koncepci rozvoje území, aniž by byl vázán stávající dokumentací. Podle stavebního zákona je možné při změně územního plánu vyjmout nevyužité zastavitelné plochy bez náhrady. Předmětné pozemky byly určeny k zastavění již od roku 2004, avšak na předmětných pozemcích se po celou dobu nerealizoval záměr směřující k využití pro rodinné domy.

Zastavitelná plocha byla prověřena s ohledem na potenciální využití v krátkodobém a střednědobém horizontu. Byly identifikovány vhodnější lokality pro potenciální zástavbu. Dostupnost dopravní a inženýrská (sítě) je jedním z kladných jevů v území, ale není jedinou. Rozvoj a koncepce území obce je v kompetenci zastupitelstva obce. Dotčený orgán ochrany ZPF požaduje omezení zastavitelných ploch oproti návrhu pro společné jednání.

31. K námitkám ze dne 13. 6. 2022 odpůrkyně uvedla, že tato námitka byla vypořádána při veřejném projednání a netýká se již opakovaného veřejného projednání. A doplnila, že pořizovatel prověřoval demografický vývoj počtu obyvatel v návaznosti nezastavitelné plochy. Předchozí územní plán obce předpokládá nárůst obyvatel z původních cca 550 obyvatel v roce 1992 na až 950 v návrhové etapě do roku 2015. Tento nárůst však nebyl do dnešních dní dosažen ani překročen. V novém návrhu územního plánu je počet obyvatel v roce 2018 stanoven na 794 (dle ČSÚ – data ÚAP). Průměrný přírůstek od roku 2010 do roku 2018 je 13 obyvatel ročně. Celkový přírůstek počtu obyvatel mezi lety 2010 až 2018 je 118 obyvatel. V těchto letech se tedy počet obyvatel celkem zvýšil o necelých 18 %. Průměrný počet postavených bytů v letech 2010 – 2018 činí cca 3 rodinné domy ročně, což odpovídá přírůstku cca 8 – 10 obyvatel ročně. Rozvoj výstavby je třeba rozumně limitovat, neboť přílišný přírůstek obyvatel může přesáhnout určité prahové limity technické, dopravní, sociální a environmentální infrastruktury a může tak způsobit výrazné zhoršení životních podmínek v obci. Jedním z těchto limitů je zejména situace v čištění odpadních vod, neboť ČOV má kapacitu 1000 ekvivalentních obyvatel. Dále uvedl, že jeli namítáno, že v roce 2015 na lokalitu předmětných pozemků byla zpracována urbanistická studie, pak je tento argument irelevantní, neboť vypracováním takovéto studie je „předprojektová“ příprava a nevztahuje se na zahájení jakéhokoliv stavebního či územního řízení, které by dokládalo využití této lokality k zastavění. Odpůrkyně pak doplnila, že předmětná lokalita je zemědělská plocha a je dlouhodobě obhospodařována a proto dle návrhu územního plánu Mokrovraty koresponduje se současným stavem v území.

Posouzení návrhu soudem

32. Soud uvádí, že napadený územní plán může přezkoumat jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly uplatněny v návrhu, neboť širšímu přezkumu brání vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu zakotvená v § 101d odst. 1 s. ř. s.
33. Navrhovatelky namítaly, že napadený územní plán neumožňuje dosáhnout sledovaných cílů a nemůže tak představovat přiměřený zásah do jejího vlastnického práva. Tato námitka není důvodná. Z obsahu správního spisu plyne, že jedním z hlavních cílů napadeného územního plánu byla redukce zastavitelného území a jeho scelení. A těchto cílů napadený územní plán jednoznačně dosahuje, jelikož vymezením pozemků navrhovatelek jako nezastavitelných pochopitelně dochází k redukci zastavitelných ploch. Napadený územní plán dosahuje i dalšího sledovaného cíle, a sice scelování území, jelikož mezi zastavitelné plochy zahrnul např. plochy Z-MX a Z-MY, které představují proluky v již existující zástavbě, a naopak mezi ně nezahrnul předmětné pozemky, neboť se nejedná o proluku v zastavěném území, ale jejich zastavením by se rozšířilo zastavěné území západním směrem.
34. Navrhovatelky namítaly, že změna funkčního využití na předmětných pozemcích není v napadeném územním plánu řádně odůvodněna. Tato námitka není důvodná. Odpůrkyně v napadeném územním plánu poukázala na to, že populace obce dlouhodobě neroste tempem, které bylo předpokládáno, z čehož logicky vyplývá, že vymezení zastavitelných ploch v předchozím územním plánu bylo nadhodnocené; musí tedy dojít ke zmenšení těchto

ploch. Zároveň odpůrkyně poukázala i na omezenou kapacitu čističky odpadních vod (dále jen „ČOV“), a to počtem 1000 obyvatel. Tím poukázala na to, že na nárůst obyvatel nad určitou hodnotu není v obci připravena ani technická infrastruktura. Jednak se tedy ukázalo, že počet obyvatel neroste původně předpokládaným tempem (není proto potřebné vymezovat tolik zastavitelných ploch), ale navíc se ukázalo, že kdyby bylo předpokládaného počtu dosaženo, ohrozilo by to technické fungování ČOV (proto není ani žádoucí vymezovat další zastavitelné plochy). Tyto důvody pak vedly odpůrkyni logicky k tomu, že přistoupila ke zmenšení rozsahu zastavitelných ploch. Zároveň musela vybrat, které plochy ze zastavitelných ploch vyřadí, resp. které v nich ponechá, přičemž za účelné považovala rozšiřovat zástavbu toliko již v existujících prolukách (tento důvod je platný např. pro plochy Z-MX, Z-MY a Z-PZ). Jelikož se předmětné pozemky navrhovatelek v prolukách nenacházejí, a zároveň na nich nebyla ještě stavební činnost ani zahájena, přestože tak mohly navrhovatelky po dobu platnosti předchozího územního plánu učinit, vyřadila odpůrkyně mimo jiné právě pozemky navrhovatelek. Odpůrkyně tedy logicky a uceleně vysvětlila svůj závěr vyjmout předmětné pozemky ze zastavitelných ploch. Na tomto místě soud doplňuje, že by jistě bylo vhodnější, pokud by takto ucelené vysvětlení předestřela odpůrkyně přímo do rozhodnutí o námitkách, což se však nestalo, jelikož vypořádání námitek navrhovatelek bylo velmi stručné a obecné a samo o sobě by nebylo dostatečné. Nicméně soud při přezkumu opatření obecné povahy neposuzuje rozhodnutí o námitkách izolovaně, ale vždy společně s ostatními částmi opatření obecné povahy. Z napadeného opatření obecné povahy jako celku jsou podle soudu důvody pro postup odpůrkyně zřejmé a napadené opatření obecné povahy tedy nelze pokládat za nepřezkoumatelné.

35. Soud nemůže přisvědčit ani námitce rozporu napadeného územního plánu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“) a s tím související námitky, že odpůrkyně ve vztahu k ochraně ZPF měla dát přednost ochraně pozemkům s půdou ve III. třídě ochrany, nikoli předmětným pozemkům, na kterých se nachází půda s nižším ochranným statusem, tj. ve IV. třídě ochrany. Jako vhodnější pro zemědělské využití měla být dle navrhovatelek zvolena například plocha Z-MX, neboť se na ní nachází kvalitnější půda ve vyšším stupni ochrany. Soud předně připomíná, že zájem na ochraně ZPF je pouze jedním ze zájmů, které obce při pořizování územních plánů sledují a je vždy možné, že v konkrétní situaci ustoupí zájmům jiným, které obec vyhodnotí jako významnější. Nicméně v projednávané věci odpůrkyně zájem na ochraně ZPF bez pochyby dodržela. Na ploše Z-MX se totiž nachází půda V. třídy ochrany, tedy nižší kvality (jak patrně z tabulky na str. 101 odůvodnění textové části napadeného územního plánu), než je půda na pozemcích navrhovatelek. Shodný tj. V. stupeň ochrany má též plocha Z-MY. Tedy v tomto kontextu nemohlo dojít k diskriminaci navrhovatelek, neboť na pozemcích, které byly v napadeném územním plánu vymezeny jako zastavitelné (Z-MX a Z-MY) se nachází půda nižší bonity než na pozemcích navrhovatelek a lze je tak považovat (z hlediska zájmu na ochraně ZPF) za vhodnější pro zástavbu.
36. Soud se neztotožnil ani s námitkou, že by předmětné pozemky byly vhodnější pro zástavbu než pozemky v ploše Z-MY. Úvodem soud poznamenává, že nijak nerozporuje tvrzení navrhovatelek, že jejich pozemky jsou pro zástavbu v principu vhodné. Nicméně ne každé pozemky, jež jsou vhodné pro zástavbu, musejí být jako zastavitelné rovněž vymezeny. Jak bylo uvedeno výše, odpůrkyně napadeným OOP sledovala celkovou redukci zastavitelných ploch. Otázkou tedy není, zda jsou pozemky navrhovatelek pro zástavbu vhodné, ale zda jsou vhodnější než pozemky, které byly zařazeny do zastavitelných ploch. Navrhovatelky

v této souvislosti argumentují plochami Z-MY a Z-MX. Soud nicméně dospěl k závěru, že odpůrkyně nijak nepochybila, pokud pokládala tyto lokality za vhodnější k zástavbě než pozemky navrhovatelek, a to z několika důvodů. Jednak je třeba zopakovat, že zatímco lokality Z-MY a Z-MX se nachází v prolukách mezi již zastavěným územím, tak pozemky navrhovatelek by rozšiřovaly zástavbu západním směrem. Pokud tedy odpůrkyně sledovala rovněž cíl scelování zastavitelného území, jsou lokality Z-MY a Z-MX k zástavbě vhodnější. Především však nelze přehlédnout, že na pozemcích v ploše Z-MY bylo již rozhodnuto o umístění výstavby rodinných domů, komunikací a inženýrských sítí, tedy se jedná o pokročilejší fázi realizace záměrů územního plánování, než jak je tomu v případě předmětných pozemků, přičemž v daném případě již takovéto územní rozhodnutí musí být ze strany odpůrkyně při územním plánování respektováno, jelikož územní plánování musí respektovat limity využití území, mezi které pravomocné územní rozhodnutí bezpochyby patří. Jelikož tedy na ploše Z-MY byla již pravomocně umístěna řada staveb (což územní plán nemůže nijak zvrátit), postupovala odpůrkyně zcela správně, pokud toto územní rozhodnutí respektovala. Konečně je nutno zdůraznit, že plocha Z-MY je rozlohou značně menší než lokalita zahrnující předmětné pozemky (velikost plochy Z-MX je vzhledem k lokalitě, v níž se nachází pozemky navrhovatelek, zanedbatelná), a i proto se jedná o plochu pro zástavbu vhodnější, má-li být dosaženo cílů územního plánování, tedy omezení rozšiřování zastavěného území obce.

37. Soud se neztotožňuje ani s námitkou, že napadený územní plán je vnitřně rozporný. Dle navrhovatelek orgán ochrany ZPF nepožadoval vyřazení pozemků nacházejících se v IV. třídě ochrany ze zastavitelných ploch. Tomu lze sice přisvědčit, soud zde však přesto žádnou vnitřní rozpornost napadeného OOP nevidí. Orgán ochrany ZPF se dle koordinovaného stanoviska ze dne 20. 2. 2020 vyjadřoval především k tomu, zda souhlasí či nesouhlasí se zařazením konkrétních ploch dle návrhu územního plánu jako zastavitelných. Za situace, kdy v návrhu územního plánu nebyly plochy zahrnující předmětné pozemky navrženy jako zastavitelné, je v souladu se zákonem, že se orgán ochrany ZPF k pozemkům navrhovatelek výslovně nevyjadřoval. Obdobně se nevyjadřoval ani souborně ke všem plochám s půdami ve IV. třídě ochrany, neboť by takový postup nebyl účelný; nelze podrobně vymezit a odůvodnit všechna variantní řešení pro všechny pozemky, resp. pro každé možné alternativní funkční vymezení plochy. Každá plocha může být s ohledem na svá specifika využita různými způsoby, přičemž musí být zohledněno i její bezprostřední okolí a případným odůvodňováním nespočtu variant možného využití vymezených ploch by se zcela rozmělnila podstata odůvodnění územního plánu (resp. konkrétního stanoviska). Orgán ochrany ZPF se sice nevyjadřoval selektivně ke každému pozemku dotčenému návrhem územního plánu, avšak z jeho vyjádření lze konkrétní přístup při vymezování zastavitelných ploch, když se vyjádřil kladně k záměru redukce zastavitelných ploch, a zároveň požadoval redukci navržených ploch zastavitelného území (na plochách Z-PX, Z-PY, Z-MX, Z-PZ a Z-MY). Zařazení předmětných pozemků do ploch zemědělských je tak plně v souladu se stanoviskem orgánu ochrany ZPF, neboť důsledkem zařazení předmětných pozemků do zemědělských ploch je redukce zastavitelných ploch. Pokud tedy odpůrkyně poukázala na skutečnost, že orgán ochrany ZPF požadoval omezení zastavitelných ploch, pak je tento závěr v souladu se stanoviskem orgánu ochrany ZPF (dle koordinovaného stanoviska ze dne 20. 2. 2020), aniž by se výslovně zabýval pozemky navrhovatelek, napadený územní plán v této části netrpí vnitřní rozporností; není v kolizi stanovisko orgánu ZPF s funkčním vymezením ploch na předmětných pozemcích ani s odůvodněním napadeného územního plánu.

38. Námitce porušení zásady materiální pravdy dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) soud též nevyhověl, neboť tuto námitku navrhovatelky doprovodily toliko citaci zákonných ustanovení, aniž by odkázaly na to, které konkrétní skutečnosti nebyly odpůrkyní zjišťovány.
39. Důvodná rovněž není námitka, dle které se orgán ochrany životního prostředí nevyjádřil k předmětným pozemkům, ačkoliv to odpůrkyně tvrdí v odůvodnění textové části napadeném územním plánem. Odůvodnění napadeného územního plánu obsahuje toliko sdělení o tom, že orgán ochrany přírody, jakož i orgán posuzující vliv na životní prostředí neměly dle svých stanovisek k návrhu územního plánu žádné připomínky, což odpovídá obsahu spisové dokumentace. Odpůrkyně nebyla ani povinna vyžádat doplnění stanovisek, jak namítaly navrhovatelky, neboť podle § 53 odst. 2 stavebního zákona odpůrkyně byla povinna vyžádat stanovisko orgánu ochrany přírody v okamžik, kdy došlo na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, což odpůrkyně učinila a k opakovanému projednání již disponovala novým stanoviskem orgánu ochrany přírody. K tomu soud doplňuje, že návrh rozhodnutí o námitkách byl zcela v souladu s § 53 odst. 1 stavebního zákona všem dotčeným orgánům zaslán a dotčené orgány se tak mohly k návrhu rozhodnutí o námitkách vyjádřit.
40. Navrhovatelky namítaly nedostatek kontinuity napadeného územního plánu s přechozím územním plánem. Stěžejním argumentem odpůrkyně pro změnu funkčního určení předmětných pozemků bylo, že předmětné pozemky nebyly nikdy zastavěny, přestože již v původním územním plánu byly vymezeny jako zastavitelné. Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, za jakých podmínek může obec přistoupit ke změně funkčního určení plochy, například v rozsudku ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, kde uvedl, že *„územní plánování je dlouhodobým procesem, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla navazovat na tu stávající. Neznamená to samozřejmě, že je třeba převzít všechny návrhové plochy; tím by byl vyloučen jakýkoli rozvoj v území. Dotčené osoby nicméně musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje, protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Je tedy spíše nežádoucí, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny. Dochází tím k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob a k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45, a další judikaturu citovanou krajským soudem v bodě 22. napadeného rozsudku). Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem.“* Lze tedy shrnout, že v případě změny funkčního určení ploch musí být tato změna dostatečně podložena buď změnou relevantních okolností, nebo tím, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem. Dále též obecně platí, že v případě územního plánování není především 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 (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, 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).
41. Dle obsahu spisu jsou a byly předmětné pozemky fakticky využívány jako zemědělská plocha, což ostatně není mezi účastníky ani sporné. Navrhovatelky samy uváděly, že

předmětné pozemky byly určeny k zastavění již od počátku platnosti předchozího územního plánu, přičemž toto potvrdila odpůrkyně ve svém vyjádření. Pokud tedy odpůrkyně dospěla k závěru, že je namístě zmenšit rozsah zastavitelných ploch, pak se soudu jeví jako logické a přiměřené, aby právě pozemky, které dlouhodobě nebyly zastavěny, ač zastavěny být mohly, a netvoří se zastavěnou částí obce kompaktní celek, byly ze zastavitelných ploch vyjmuty. Odpůrkyně přitom vysvětlila důvody, které vedly ke zmenšení zastavitelných ploch, a to že populace obce dlouhodobě neroste tak vysokým tempem, které bylo předpokládáno v předchozím územním plánu, tudíž předchozí vyměření zastavitelných ploch lze pokládat za naddimenzované. Na to ostatně poukazovaly i samy navrhovatelky (byť v kontextu omezené kapacity ČOV). A tato skutečnost je uvedena i v koordinovaném stanovisku. Jako další argument pro omezení rozsahu zastavitelného území obce odpůrkyně uvedla, že v již existující zástavbě jsou proluky, které považuje za vhodné zahrnout do intravilánu tak, aby vznikla souvislá zástavba, přičemž i tento argument soud rovněž pokládá za pádný, jelikož je evidentní, že souvislé území má oproti nesouvislé rozptýlené zástavbě řadu výhod pro fungování obce (např. zemědělské pozemky nacházející se v prolukách jsou často obtížně obhospodařovatelné, přičemž jejich obhospodařování přináší negativní imise pro obyvatele okolních staveb pro bydlení) a je tak zcela legitimní, pokud se odpůrkyně snaží novou zástavbu koncentrovat právě do proluk mezi již zastavěným územím. A konečně jako důvod pro omezení zastavitelné plochy na regulovaném území uvedla odpůrkyně omezenou kapacitu ČOV, která je limitována počtem 1000 obyvatel. Odpůrkyně tedy logicky a uceleně vysvětlila svůj záměr vyjmout předmětné pozemky ze zastavitelných ploch, neboť se řešení předchozího územního plánu ukázalo jako nesprávné a vedoucí ke kolizi s veřejným zájmem.

42. Navrhovatelky namítaly vnitřní rozpornost argumentace odpůrkyně, neboť odpůrkyně na jednu stranu uvádí, že obec v předchozím územním plánu předpokládala nárůst obyvatel z 550 v roce 1992 na 950 v roce 2015, avšak tento předpoklad se nenaplnil (v roce 2018 obec dosáhla 794 obyvatel). Na druhou stranu odpůrkyně odůvodňuje omezení zastavitelných ploch v napadeném územním plánu jako nástroj proti potenciálnímu „přelidnění“ sídelního útvaru Mokrovrat. Soud na rozdíl od navrhovatelek považuje vypořádání námítky navrhovatelek za logické a vnitřně konzistentní. Pokud se ukázalo, že nedošlo k naplnění predikce nárůstu počtu obyvatel, pak je logický závěr, že postačuje výstavba menšího počtu rodinných domů. Odpůrkyně dále navazuje na technická maxima ČOV a upozorňuje na limit 1000 obyvatel, což navrhovatelky nijak nerozporují. Soud v dané argumentaci nespatřuje nelogičnost, naopak snahu odpůrkyně o pokrytí přirozeného přírůstu obyvatel v limitech ČOV.
43. Soud se dále zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného územního plánu, a to v části odůvodňující změny funkčního vymezení ploch oproti plochám vymezeným v předchozím územním plánu. Odpůrkyně v projednávané věci zcela konkrétně v napadeném územním plánu vysvětlila, jaké důvody vedly ke změně funkčního určení předmětných pozemků. Uvedla, mimo jiné, že smyslem změny územního plánu bylo vytvořit souvislou zástavbu území obce, přičemž k tomuto účelu využila především proluky mezi již existující zástavbou, např. pozemky v plochách Z-MX a Z-MY. K předmětným pozemkům naopak uvedla, že se jedná o pozemky, které prolukami nejsou a zároveň na nich nebylo s výstavbou ani započato, přestože to bylo od roku 2004 možné. Navrhovatelky přitom s těmito důvody polemizují a svůj návrh zaměřily právě i na zpochybnění důvodů, které odpůrkyně v napadeném územním plánu uvedla. Je tedy zjevné, že navrhovatelky byly s důvody, které

odpůrkyni vedly ke změně funkčního určení předmětných pozemků, seznámeny a byly pro ně srozumitelné.

44. Dále navrhovatelky poukázaly na nedostatečné vypořádání jejich námítky, kterou namítly, že by jejich pozemky neměly být vyjmuty ze zastavitelných ploch, protože už započaly s realizací svého plánu, a to vypracováním urbanistické studie. Odpůrkyně tuto námitku vypořádala tak, že vypracování urbanistické studie považuje za irelevantní, neboť tato byla vypracována v roce 2015 a jedná se o předprojektovou přípravu a nevztahuje se k zahájení jakéhokoli stavebního či územního řízení. Soud opět konstatuje, že tato námitka byla odpůrkyní řádně vypořádána a soud s těmito závěry souzní, neboť urbanistická studie představuje pouhý první krok předprojektové fáze realizace stavebního záměru a nic nesvědčí o tom, zda by k realizaci jakéhokoli stavebního záměru vůbec došlo či mělo v horizontu let nebo dokonce desítek let dojít.
45. Soud toliko opakuje, že odpůrkyně nevystavěla svůj závěr o změně funkčního zařazení předmětných pozemků toliko na ochraně životního prostředí, přírody a krajiny, nýbrž na argumentech nižšího růstu přírůstu obyvatel, limitech ČOV a preferenci proluk v již zastavitelném území, pročez se odpůrkyně neomezila na argumentaci obecnými floskulami, ale zcela konkrétně uvedla to, co vedlo ke změně funkčního zařazení předmětných pozemků.
46. Důvodná není ani námitka porušení zásad cílů a úkolu územního plánování ve smyslu § 18 a 19 stavebního zákona. Navrhovatelky v této části návrhu sice rozsáhle citují jednotlivé zásady a cíle územního plánování, avšak nijak je neaplikují na konkrétní poměry, které panují na předmětných pozemcích, případně pouze opakuji argumentaci dříve uplatněnou v návrhu, aniž by ovšem specifikovaly, jakým konkrétním způsobem byly porušeny zásady a cíle územního plánování a s jakým konkrétním dopadem. Pro závěr o naplnění principů a zásad podle § 18 a 19 stavebního zákona je specifické, že jejich naplnění musí být posuzováno komplexně v kontextu celého územního plánu. Není možné selektivně vybrat jednu zásadu, aplikovat ji bez dalšího na jeden konkrétní pozemek, a bez ohledu na poměry v celém území konstatovat porušení takové zásady. Navrhovatelky v návrhu opakovaně namítaly, že napadený územní plán zastaví trvale udržitelný rozvoj, a to zejména proto, že vylučuje zastavitelnost předmětných pozemků, přičemž se jedná o pozemky v blízkosti hlavních páteřních komunikací, tedy o pozemky vhodné pro bytovou výstavbu.
47. Předně je třeba uvést, že pojem trvale udržitelný rozvoj zahrnuje široké spektrum oblastí, u kterých nelze izolovaně posuzovat, zda a v jaké míře trvale udržitelnému rozvoji přispívají. Trvale udržitelný rozvoj nebude dosažen pouze tehdy, bude-li povolena výstavba na předmětných pozemcích, ale tehdy, bude-li povolena výstavba pouze v rozsahu, který odpovídá potřebám daného území a nelimituje hraničním způsobem jiné oblasti, které se na trvale udržitelném rozvoji území také podílejí. Pokud tedy bude výstavba omezena ať už s ohledem na ochranu ZPF, nebo s ohledem na omezenou technickou infrastrukturu ČOV, může se tak dít právě v souladu se zájmem na trvale udržitelném rozvoji. Lapidárně řečeno, není možné neomezeně *stavět donekonečna*, neboť musí být zajištěno i to, že nedojde k narušení jiných oblastí, které se na trvale udržitelném rozvoji podílejí; např. v případě výrazného nárůstu počtu obyvatel nad rámec technické kapacity ČOV může dojít k závažnému poškození životního prostředí, nebo k diskomfortu obyvatel obce, kteří by museli opakovaně řešit závady ČOV v důsledku jejího zahlcení. Nebo např. neuváženým zábořem ZPF může dojít k vyčerpání zdrojů půdy, která je nezbytná pro zemědělskou výrobu, a tedy pro produkci potravin.

48. Navrhovatelky pouze selektivně poukazovaly prostřednictvím § 18 a 19 stavebního zákona na porušení dílčích principů a zásad, a zpravidla tyto zásady vztahovaly toliko k jejich soukromým zájmům, avšak nijak nepolemizovaly s argumenty, ve kterých odpůrkyně naopak zdůraznila převahu veřejného zájmu právě nad zájmy navrhovatelek. Soud proto toliko ve srovnatelné míře obecnosti, v jaké byl formulován návrh, konstatuje, že se nedomnívá, že by změna funkčního zařazení předmětných pozemků byla v rozporu se zásadou udržitelného rozvoje území. A ačkoli pak navrhovatelky v této části návrhu ještě znovu opakovaly argumentaci týkající se porušení také zásady kontinuity, aniž by konkrétně popsaly, v čem dochází k porušení základních zásad a principů územního plánování, tak soud již výše konstatoval, že odpůrkyně při vydání napadeného územního plánu zásadu kontinuity neporušila. Navrhovatelky v odst. 78 návrhu parafrázovaly podmínky, za kterých je možné přistoupit ke změně funkčního vymezení pozemků (podstatná změna okolností nebo neaktuálnost předchozího územního plánu), přičemž měly za to, že tyto podmínky splněny nebyly. Ovšem z odůvodnění výše je patrné, že se předchozí územní plán ukázal jako neaktuální, resp. predikce v předchozím územním plánu nebyly správné, proto musela odpůrkyně přistoupit k revizi svých záměrů, čímž je tedy patrné, že jedna z podmínek pro změnu funkčního využití pozemků byla splněna. Dříve předpokládaný nárůst obyvatel uvedený v předchozím územním plánu se nenaplnil, proto odpůrkyně vyhodnotila, že je žádoucí omezit zastavitelné plochy, a k tomu uvedla důvody, pro které zvolila jako nově nezastavitelné právě předmětné pozemky (mj. rozšiřují intravilán a zůstávaly dlouhodobě nezastavěnými). Nic tedy nenasvědčuje skutečnosti, že by vyřazením předmětných pozemků ze zastavitelných ploch došlo k omezení udržitelného rozvoje regulovaného území; zastavitelné plochy tak, jak jsou vymezeny v napadeném územním plánu, umožňují novou výstavbu, která by měla být přiměřená očekávanému přírůstku obyvatel.
49. Odpůrkyně tedy neporušila zásahu proporcionality, když vyjmula předmětné pozemky z ploch určených pro zástavbu, a naopak upřednostnila jiné pozemky, které však zastavěné území obce scelují a v části je na nich též již rozhodnuto o umístění stavebního záměru. Napadeným územním plánem odpůrkyně ani nezasáhla neproporčním způsobem do vlastnického práva a práva na podnikání navrhovatelek, neboť na současném a dlouhodobém faktickém využívání předmětných pozemků se ničeho nezměnilo.
50. Vzhledem k tomu, že navrhovatelky nemají nárok na to, aby byly jejich pozemky zařazeny do plochy k bydlení v rodinných domech a odpůrkyně řádně uvedla důvody, pro které nepřistoupila k rozšiřování těchto ploch, čímž řádně vypořádala navrhovatelkami uplatněné námitky a připomínky, vyhodnotil soud návrh navrhovatelek jako nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

51. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, projednávaný návrh na zrušení opatření obecné povahy v plném rozsahu zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
52. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelky nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměly úspěch. Plně úspěšné odpůrkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyně je malou obcí, která nedisponuje odborným aparátem nezbytným pro pořízení územního plánu (napadené OOP pořídila prostřednictvím smluvně zajištěné třetí osoby), ani pro svou obhajobu v soudním řízení. Tato činnost přesahuje rámec obvyklé úřední činnosti odpůrkyně, a náklady na právní zastoupení je proto třeba pokládat za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu

Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, bod 29). Soud proto úspěšné odpůrkyni přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepis vyjádření k návrhu podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a z náhrady 21 % DPH ve výši 1 428 Kč. Navrhovatelky jsou povinny uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 8 228 Kč k rukám zástupce odpůrkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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

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

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

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

Praha 26. června 2024

Mgr. Miroslav Makajev, v. r.
předseda senátu