



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **GASTRO Sten s.r.o.**, IČO 02934191

sídlem Mírové náměstí 44, Líbeznice

zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Bučinou

sídlem T. G. Masaryka 108, Kladno

proti

odpůrkyni:

Obec Hřebeč

sídlem nám. Draha 75, Hřebeč

zastoupená advokátem JUDr. Filipem Chytrým

sídlem Malátova 633/12, Praha

o **návruhu na zrušení části opatření obecné povahy** – Územního plánu Hřebeč vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 29. 3. 2023, č. 1/2023,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Filipa Chytrého, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Hřebeč vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 29. 3. 2022,

č. 1/2023 (dále jen „napadené OOP“), a to v části, kterou došlo k vyčlenění pozemků žalobkyně

parc. č. 1529, 1530 a 1532 v kat. území Hřebeč (dále jen „předmětné pozemky“) z plochy určené pro výstavbu rodinných domů do ploch zemědělských, resp. k zařazení předmětných pozemků do plochy NZO.

Obsah podání účastníků

2. Navrhovatelka předně namítá, že byla napadeným OOP zkrácena na vlastnickém právu, neboť ji změny ve funkčním využití pozemků podstatně omezily v nakládání s předmětnými pozemky a snížily jejich hodnotu. Navrhovatelka vznesla tuto námitku opakovaně, avšak odpůrkyně se s ní nevypořádala. V konkrétních bodech - např. ohledně přeložky koridoru komunikace I/61 - je odůvodnění nepřiléhavé a účelové, neboť jsou zde pozemky zastavěné i určené k zástavbě, které jsou koridoru blíže než předmětné pozemky, a k žádné změně z důvodu přeložky koridoru u nich nedochází. Změna územního plánu (čímž je myšlena změna oproti předešlému územnímu plánu – pozn. soudu) nebyla s navrhovatelkou nijak konzultována. Navrhovatelka několikrát výslovně uvedla, že má pro předmětné pozemky využití. Jakmile zjistila záměr odpůrkyně změnit využití předmětných pozemků, snažila se o nalezení kompromisu, avšak bezvýsledně. Přitom odpůrkyně v odůvodnění napadeného OOP uvádí, že ani nepočítá s kompenzací vlastníků. Změna využití bez náhrady je u *de facto* vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva nepřipustná. Navíc je možná pouze na základě zákona. To by mělo být součástí návrhu územního plánu, avšak není a jedná se o vadu.
3. Navrhovatelka dále namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, které podle ní postrádá požadované náležitosti (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2016, č. j. 8 As 2/2016-56, nebo ze dne 26. 2. 2024, č. j. 6 AOs 2/2013-95). Výrok rozhodnutí o námitkách není vykonatelný, když není srozumitelným a jasným způsobem formulován. V odůvodnění odpůrkyně uvedla: „*Námitce se nevyhovuje.*“. Dále odůvodnění obsahuje již jen nicneříkající floskule o tom, jak se změna nedotýká práv jenom navrhovatelky. Přitom je z napadeného OOP zjevné, že pouze u předmětných pozemků došlo ke změně využití a podmínky využití plochy byly stanoveny tak, že míří přímo proti činnostem, které navrhovatelka vykonává a chce vykonávat na území obce a v dotčené ploše. Odpůrkyně neuvedla, za použití jakých ustanovení právních předpisů může (navíc nad rámec schváleného obsahu změny) upravovat přípustné a nepřipustné využití ploch s funkčním využitím a proč je podle ní možné doplněním (změnou) územního plánu zmařit realizaci stavebních a podnikatelských záměrů navrhovatelky, o kterých se odpůrkyně dozvěděla a jež byly správními orgány individuálně posouzeny či přímo povoleny. Navrhovatelka je přesvědčena o tom, že rozhodnutí o podané námitce neobsahuje základní náležitosti a jeho výroková část i odůvodnění jsou nezákonné a v některých částech zmatečné, neboť si protirečí se samotným obsahem výroku a odůvodněním napadeného OOP.
4. Napadeným OOP dále došlo k nepřiměřenému a neodůvodněnému zásahu do vlastnického práva a práva na podnikání navrhovatelky (čl. 11 odst. 1 a 4 a čl. 26 Listiny základních práv a svobod), a to způsobem, který je zjevně diskriminační, nešetří práva nabytá v dobré víře, nerespektuje zásadu kontinuity územního plánování a není opřen o žádné zákonné důvody ani jednoznačně vymezený veřejný zájem. K otázce přiměřenosti zásahů do práv vlastníka pozemků územním plánem a k určení funkčního využití ploch samosprávou obce navrhovatelka odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020,

č. j. 9 As 171/2018-50, ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As 195/2015-55, ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, a ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, a na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120. Odpůrkyně při vydání napadeného OOP vůbec nerespektovala faktický (dosavadní) způsob užívání předmětných pozemků a plochu s novým funkčním využitím předmětných pozemků vyňala ze zastavitelné části. Postupovala proto v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 2/2011-17 a také s § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), dle kterých se do stabilizovaných ploch zařazují plochy se stávajícím (tj. nikoliv odpůrkyní požadovaným) způsobem využití. Odpůrkyně v odůvodnění napadeného OOP neuvedla dostatečně závažné důvody opírající se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení bylo věcně nesprávné a vedlo k závažné kolizi s veřejným zájmem, aby mohla porušit zásadu kontinuity územního plánování a provést změnu způsobu využití dané plochy. Naopak navrhovatelka dokládá metodiku Ministerstva pro místní rozvoj, ze které plyne, že v rámci nevyužívaných a chátrajících zemědělských areálů mimo intravilán obce má být umožněna přestavba na plochy výrobní a co mohou takové plochy obsahovat. Pokud má být důvodem změny nedostatečná kapacita silnice vedoucí od plochy do intravilánu obce a poté se napojující na silnice vyšších tříd, pak vlastník a správce silnice, Policie ČR ani SDŽC nic takového nikdy netvrdili a ze žádného podkladu založeného ve správním spise to neplyne. Navrhovatelka na předmětných pozemcích v souladu s tím, co stanovil předchozí územní plán, již provádí komerční činnosti spojené s možnou výstavbou. Tím, že odpůrkyně přeřadila plochu zahrnující předmětné pozemky z ploch zastavitelných do ploch nezastavitelných a že stanovila přípustné a nepřípustné využití daných ploch, očividně postupovala způsobem zaměřeným proti navrhovatelce. To platí zejména v situaci, kdy pozemky naproti komunikaci méně než 30 metrů vzdálené jsou určeny k zastavění a přitom jsou dále od intravilánu obce a blíže k plánované komunikaci I/61. Uvedený postup je v rozporu s výše označenou judikaturou, tj. jde o řešení ve vztahu ke konkrétní osobě (navrhovatelce) zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné a diskriminační.

5. Odůvodnění napadeného OOP dle mínění navrhovatelky neobsahuje obhajobu zásahu odpůrkyně do jejích práv, pro který by musely být kumulativně splněny požadavky: a) zásah má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, b) zásah je činěn v nezbytně nutné míře, c) zásah je činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, d) zásah je činěn nediskriminačním způsobem a e) zásah je činěn s vyloučením libovůle. Navrhovatelka poukazuje na to, že pojem „veřejný zájem“ je neurčitým právním pojmem a zpravidla se jím rozumí ochrana zájmů prospívajících širšímu okruhu občanů, zájmům obce, vyššího územního celku, státu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012-161, nebo ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 Ao 2/2011-127), a připomíná také závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2011, č. j. 7 Ao 4/2011-126, týkající se zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do právní sféry jednotlivce. Na námitku navrhovatelky odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách nereagovala, neboť v odůvodnění napadeného OOP není formulován žádný veřejný zájem, který by převážil nad zájmem soukromým, přičemž veřejný zájem měl být dle výše uvedené judikatury formulován konkrétně, a to přímo ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti. Navrhovatelka je přesvědčena o tom, že napadené OOP nepřiměřeně, neodůvodněně, diskriminačně a s náznakem libovůle zasahuje do jejího vlastnického práva. Bylo povinností odpůrkyně,

aby napadené OOP respektovalo zásadu minimalizace zásahu do soukromého vlastnictví a aby zpracovala řešení, jímž by nikdo nebyl krácen na svých právech.

6. Navrhovatelka z výše uvedených důvodů navrhuje, aby soud napadené OOP zrušil, a to v části vymezující plochu zemědělskou – orná půda (NZO) na předmětných pozemcích.
7. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasí. Vznik případného nároku na náhradu škody podle ní nemá vliv na samotnou platnost a správnost napadeného OOP a není pro toto řízení významný. Změna územního plánu proběhla na základě platného a účinného zákona a vzhledem k tomu, že navrhovatelka musela vědět, že se na předmětných pozemcích dlouhodobě plánuje přeložka koridoru komunikace I/61 (jak sama uvádí v návrhu), a ani v minulosti nebylo možné na předmětných pozemcích z důvodu veřejného zájmu stavět, nedošlo k omezení práv navrhovatelky či k zásahu do jejího legitimního očekávání. Jak sama navrhovatelka uvádí, bylo jí opakovaně sděleno, že na předmětných pozemcích, ačkoliv byly v předchozí verzi územního plánu vedeny jako zastavitelné, není možné stavět, a to z důvodu budoucí liniové stavby. Nyní pouze došlo k zavedení záměru a přesného umístění přeložky do platného územního plánu. Pokud navrhovatelka nabyla předmětné pozemky v naději, že je bude moci zastavět a investice se násobně zhodnotí, pokud přeložka koridoru komunikace I/61 povede jinudy, podstoupila běžné podnikatelské riziko. Za nesprávné vyhodnocení investičních rizik nemůže být odpůrkyně odpovědná a nezdařená investice navrhovatelky nemůže být důvodem pro zrušení napadeného OOP či jeho části. Ani samotná možnost výstavby nezakládá nemožnost změny územního plánu a opačný výklad by vedl k absurdním situacím, kdy by jednotlivec mohl vnutit obci svou představu o podobě územního plánu již tím, že zahájí stavbu bez platného stavebního povolení/územního souhlasu a podobně. Pokud navrhovatelka disponuje stavebním povolením a došlo ke zmaření jejího záměru, měla by tento nárok uplatnit v jiném typu řízení. K námitce, že s navrhovatelkou nebyl návrh projednán, odpůrkyně uvádí, že splnila zákonné podmínky pro přijetí změny územního plánu a navrhovatelka mohla uplatnit svá procesní práva, což také učinila, pokud podala námitky, které byly vypořádány. I vyhodnocení námitek bylo provedeno správně. Údaje, které navrhovatelka požaduje, nejsou zákonnými náležitostmi rozhodnutí o námitkách a nebylo nutné je uvádět. Odpůrkyně zcela odmítá argumentaci navrhovatelky, že přijetí napadeného OOP je aktem zaměřeným proti konkrétní osobě. Vzhledem k náročnosti tohoto procesu je těžko představitelné, že by jím odpůrkyně prošla jen proto, aby uškodila navrhovatelce.
8. Odpůrkyně navrhuje, aby soud návrh zamítl.

Jednání před soudem

9. Při jednání konaném dne 19. 6. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Navrhovatelka při jednání uvedla, že pokud jde o dopravní napojení jejich pozemků, bylo možné rozšíření komunikace jižně od jejich pozemků. Uvedla, že si je sice vědoma, že pozemky potřebné pro tuto komunikaci mají velké množství různých vlastníků, nicméně jelikož největším z nich je sama odpůrkyně, bylo řešení jistě možné nalézt. K otázce vedení vysokého napětí pak uvedla, že toto vedení je možné umístit pod zem. Rovněž uvedla, že o řešení lokality dlouhodobě jednala s odpůrkyní, která však snahy o rozumné řešení situaci bojkotovala.
10. Soud při jednání provedl dokazování výpisem z katastru nemovitostí - LV č. 1191 pro katastrální území Hřebeč. Podle něj je navrhovatelka vlastníkem předmětných pozemků.

11. Soud nedokazoval napadeným OOP a doprovodnými dokumenty, neboť tyto listiny jsou součástí předložené spisové dokumentace, kterou měl soud k dispozici a z níž vycházel, přičemž její obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Soud nedokazoval ani metodikou Ministerstva pro místní rozvoj s názvem „Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech“, kterou předložila navrhovatelka. Důvodem změny funkčního využití předmětných pozemků nebyla otázka využití chátrajících areálů mimo intravilán obce, a tudíž se nejednalo o relevantní důkaz. Soud rovněž neprovedl důkazní návrhy uplatněné navrhovatelkou při jednání, a sice výsledky starostky a zastupitelů odpůrkyně, stejně jako výsledky p. M. – těmito návrhy měla být prokazována historická komunikace navrhovatelky s odpůrkyní o předmětné lokalitě. Jelikož však tato komunikace měla dle tvrzení navrhovatelky probíhat mimo proces pořizování, není dle názoru soudu relevantní. Navíc související tvrzení navrhovatelka neuplatnila ani v procesu pořizování, ani v návrhu a soud se jimi proto ani nemůže věcně zabývat.

Podmínky řízení

12. Soud ověřil, že návrh na zrušení napadeného OOP byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
13. Podmínkou aktivní procesní legitimace je tvrzení, že navrhovatel byl napadeným opatřením obecné povahy myslitelně dotčen na svých subjektivních právech (srov. § 101a odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatelka svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví předmětných pozemků, které soud ověřil v katastru nemovitostí (LV č. 1191). Mezi účastníky přitom není sporu o tom, že jde o pozemky, které jsou napadeným OOP dotčeny a regulovány odlišně oproti předchozí územně plánovací dokumentaci. Navrhovatelka předložila myslitelná tvrzení o dotčení svého vlastnického práva, které spatřuje v tom, že předmětné pozemky byly napadeným OOP zařazeny do zemědělských ploch, a tento postup odpůrkyně shledává svévolným a diskriminačním. Dle soudu je navrhovatelka oprávněna k podání návrhu na zrušení části územního plánu, a soud tak mohl přistoupit k věcnému projednání návrhu.

Podstatný obsah předložené dokumentace

14. Dle územního plánu obce Hřebeč z roku 2006 byly předmětné pozemky přearány do zastavitelného území (nizkopodlažní bydlení) z původní kultury zemědělského půdního fondu – orné půdy.
15. Nově jsou dle napadeného OOP předmětné pozemky zařazeny do plochy zemědělské – orná půda (NZO).
16. Zastupitelstvo Středočeského kraje rozhodlo o vydání Zásad územního rozvoje Středočeského kraje dne 19. 12. 2011 usnesením č. 4-20/2011/ZK, které byly vydány formou opatření obecné povahy dne 7. 2. 2012 a nabyly účinnosti dne 22. 2. 2012. Napadené OOP se řídí jejich úplným zněním po 2. aktualizaci s účinností od 4. 9. 2018 (dále též jen „ZÚR“).
17. Dle grafické části výroku ZÚR, konkrétně dle výkresu č. I. 2 – „*Plochy a koridory nadmístního významu*“, byla na severozápadní části obce Hřebeč zakreslena silnice I. třídy I/61.

18. V odůvodnění napadeného OOP je v kapitole k.6 nazvané *Zdůvodnění koncepce veřejné infrastruktury*, podkapitole k.6.1 s názvem *Doprava*, uvedeno, že územní plán navrhuje koridor pro umístění dopravního obchvatu západně - D052, který zpřesňuje podle následné dokumentace na šířku 160 m v hlavní trase a dle nového návrhu vedení napojení na silnici č. III/0066 je koridor zpřesněn na minimální šířku 70 m v nejužším místě a širší. Zároveň platí možnost umístění vedlejších staveb mimo tento vyznačený koridor, který vychází z potřeby tohoto dopravního napojení, ale nemusí kapacitně stačit pro ostatní nezbytnou dopravní a technickou infrastrukturu, terénní úpravy apod. Směrem k dopravnímu koridoru je navrhováno minimum lokalit vzhledem ke zvýšení hladiny hluku po realizaci dopravní stavby. V kapitole m) s názvem *Vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších územních vztahů* se konstatuje, že územní plán respektuje stávající silniční síť v území, která navazuje dále do okolních katastrálních území. Nově zde navrhuje zpřesněný koridor pro výstavbu dopravního obchvatu obce dle ZÚR VPS - D052. Řešeným územím prochází technická infrastruktura, která je územním plánem akceptována. Stěžejním se jeví vedení elektrické energie, které prochází severozápadní částí území a má velký vliv na rozvoj tímto směrem. V rámci širších vztahů se zde počítá i s možností, že současně vyjmutý koridor (E01) ze ZÚR může být v tomto katastru znovu vymezen v podobném rozsahu a z toho důvodů se k tomu přiklání i koncepční řešení.
19. Dle kapitoly k.8 nazvané *Zdůvodnění stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umísťování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v §18 odst.5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití) a obsažené rovněž v odůvodnění napadeného OOP jsou všechny zemědělské plochy [orná půda (NZO), trvalé travní porosty (NZtpp) a polní cesty (DSu)] majoritně v nezastavěném území, a proto je nutné respektovat ráz krajiny. Z toho důvodu jsou z nich vyjmuty některé stavby, zařízení a jiná opatření pro zemědělství, lesnictví a těžbu nerostů. Řešené území je z velké části již zastavěno obcí Hřebeč, a proto je zde důležité pro splnění cílů a úkolů územního plánování zachování volné krajiny bez solitérních staveb v nezastavěném území, které by ještě více zmenšily plochu nezastavěného území v rámci území řešeného územním plánem.*
20. Po zveřejnění návrhu územního plánu byly odpůrkyni dne 18. 2. 2021, 3. 3. 2021 a 4. 5. 2022 doručeny námítky navrhovatelky. V námítkách především uváděla, že navrhovanou změnu územnímu plánu považuje ve vztahu k předmětným pozemkům jako zásah přesahující intenzitu nuceného omezení vlastnického práva. Navrhovatelka uvádí, že změny navrhované pro územní plán obce Hřebeč zcela jasně zasahují do vlastnického práva, když zcela selektivně postihují možnost využití pozemků. S ohledem na účel, k jakému si navrhovatelka nemovitosti pořizovala, je zde otázka zmařené investice a případné náhrady škody. Dále zde navrhovatelka upozorňuje, že tato změna s ní nebyla ani nijak konzultována. Naopak navrhovatelka uvádí, že má pro dané pozemky využití. Je naopak na odpůrkyni, aby pořizovaný nový územní plán přizpůsobila k minimalizování zásahu do soukromého vlastnictví a zpracovala řešení v rámci územního plánu, a to v nejširším množství variant. Dále namítala, že odpůrkyně navrhuje výrazné změny v územním plánu, aniž by se alespoň pokusila najít jiné řešení situace, upřednostňuje napadeným OOP určitou skupinu soukromých osob před navrhovatelkou, a to bez uvedeného relevantního důvodu a

ku značné škodě navrhovatelky, napadené OOP je nedostatečně odůvodněné, vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné, napadeným OOP jsou sledovány jiné cíle, než odpůrkyně předkládá.

21. Dne 29. 3. 2023 vydala odpůrkyně veřejnou vyhláškou oznámení o vydání územního plánu Hřebeč. Územní plán nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023. Součástí napadeného OOP je rovněž rozhodnutí o námítkách. K námítkám navrhovatelky odpůrkyně uvedla, že podkladem pro rozhodnutí je především odborný názor projektantky a požadavky obce Hřebeč zastoupené určenou zastupitelkou: V Územním plánu obce Hřebeč („starý územní plán“) bylo v dotčené lokalitě současně s tímto navrženým rozvojem zastavitelných ploch řešeno i odpovídající dopravní řešení. Tato dopravní koncepce nebyla ale v rámci rozhodování v území akceptována a dopravní propojení je z jihu do dotčené lokality již zamezeno stávající výstavbou a ze severu je již také povolována nová výstavba. Není tedy možné realizovat předpokládané dopravní napojení celé lokality uvažované pro případnou realizaci rodinných domů. Jedním z cílů nového územního plánu bylo alespoň nalézt možnost propojení východní ulice prostřednictvím navržené komunikace DS7. Zbytek dotčené lokality je v podstatě dopravně nepřístupný. Jižní dopravní přístup je v některých místech úzký 4,5m což pro uvažovaný rozvoj v rozsahu podle Územního plánu obce Hřebeč technicky nedostatečný (bezpečnost provozu, parametry komunikace pro integrovaný systém, svoz odpadu, parametry veřejných prostranství podle prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu). Dalším zásadním limitem pro dotčené území je koridor pro stavbu přeložky silnice I/61, včetně napojení na silnici III/0066 na západ od této lokality, se kterým v řešení Územního plánu obce Hřebeč nebylo počítáno. Uvažovaná přeložka, která je zakotvená v nadřazené územně plánovací dokumentaci, bude mít v této lokalitě nesporně negativní vliv (hluk, prach apod.). Předpokladem je, že obchvat změny kvalitu životního prostředí v tomto prostoru. Dotčená lokalita je v přímém sousedství tohoto připravovaného dopravního koridoru. Vzhledem k realizaci stávající zástavby a návrhu přeložky koridoru komunikace I/61 se území stalo uzavřenou oblastí, bez možného odpovídajícího řešení dopravy. Dalším omezujícím limitem pro rozvoj v dotčeném území je stávající nadzemní vedení elektrizační soustavy. Všechno toto jsou nové limity území, které vznikly mezi tvorbou návrhu územního plánu a schválením Územního plánu obce Hřebeč. Vzhledem k těmto skutečnostem není výstavba v této lokalitě již vhodná a je prakticky nerealizovatelná.

Posouzení návrhu soudem

22. Při přezkoumání napadeného OOP soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
23. Soud při přezkumu opatření obecné povahy vychází z fakultativního algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 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 a 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy konkrétně zda

napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), a v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). S ohledem na vázanost důvody návrhu se soud může zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, které navrhovatel zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), a to z hledisek navrhovatelky namítaných. Jak ovšem uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, publikovaném pod č. 4562/2024 Sb. NSS, algoritmus přezkumu opatření obecné povahy je za stávající právní úpravy použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy i účastníci řízení mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Soud se v této věci uvedeného algoritmu přidržel.

24. Jádrem námitek navrhovatelky se stal její nesouhlas s přearazením předmětných pozemků ze zastavitelné plochy pro nízkopodlažní bydlení do plochy zemědělské, resp. orné půdy. Navrhovatelka jednak tvrdí, že rozhodnutí o námitkách a odůvodnění napadeného OOP je nepřezkoumatelné (3. krok algoritmu), jednak namítá, že napadené OOP zasáhlo do jejího vlastnického práva a práva na podnikání, neboť ji omezil v nakládání s majetkem a snížil hodnotu předmětných pozemků (5. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval. Je však nutno doplnit, že návrhové body navrhovatelky jsou značně obecné, což do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se navrhovatelce u soudu dostane. Čím je návrhový bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za navrhovatele spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které návrh podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
25. Podle § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „stavební zákon“) je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení stavebního zákona územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.
26. Podle § 36 odst. 1 věty první stavebního zákona stanoví zásady územního rozvoje zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití. Podle odst. 5 téhož ustanovení stavebního zákona jsou zásady územního rozvoje závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území.

27. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.
28. Podle § 172 odst. 5 věty páté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) se rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy.
29. Soud obecně uvádí, že náležité odůvodnění je nutnou podmínkou, aby bylo možno hodnotit obsah opatření obecné povahy. Byť odůvodnění opatření obecné povahy může být obecnější, nelze připustit naprostou absenci konkrétních důvodů (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 8. 2021, č. j. 55 A 38/2021-64). Vzhledem k § 174 odst. 1 správního řádu odůvodnění opatření obecné povahy musí přiměřeným způsobem odpovídat požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Rozhodnutí o námitkách je sice součástí odůvodnění opatření obecné povahy, ale musí obsahovat vlastní odůvodnění (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24, č. 2244/2011 Sb. NSS). Soud má v projednávaném případě za to, že z napadeného OOP, resp. rozhodnutí o námitkách, jsou důvody pro změnu využití předmětných pozemků zřejmé.
30. Co se týče výroku rozhodnutí o námitkách, nelze souhlasit s tvrzením navrhovatelky, že výrok ve znění „*Námitce nebude vyhověno*“ je nesrozumitelný, a není tedy ani vykonatelný. Je sice pravdou, že výroky rozhodnutí o námitkách odpůrkyně v tomto znění nejsou ideální a jistě mohly být formulovány jasněji a přesněji (např. „*námitka se zamítá*“), avšak nic to nemění na tom, že výrok rozhodnutí není nesrozumitelný, pokud je z něj zřejmý negativní postoj odpůrkyně k uplatněným námitkám. Formulační neobratnost tedy sama o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2023, č. j. 8 As 81/2022-52), a tato námitka proto není důvodná. To platí již jen proto, že výrok rozhodnutí o námitkách vykonatelný být nemusí.
31. Pokud navrhovatelka dále tvrdila, že z odůvodnění rozhodnutí o námitkách není zřejmé, na základě jakých předpisů mohla odpůrkyně upravovat přípustné a nepřípustné využití ploch s funkčním využitím a proč lze změnou územního plánu zmařit realizaci stavebních záměrů navrhovatelky, i když byly individuálně posouzeny a povoleny, soud k tomu uvádí následující: Ze znění rozhodnutí o námitkách, ve kterém byly zkopírovány i konkrétní námitky navrhovatelky, nevyplývá, že by navrhovatelka položila otázky ve výše uvedeném znění. Předmětem námitek navrhovatelky byl obecný nesouhlas se změnou funkčního využití území – navrhovatelka tvrdila, že změna s ní jakožto vlastníkem dotčených pozemků nebyla projednána, že se tato změna územního plánu rovná nucenému vyvlastnění pozemků, že tato změna upřednostňuje skupinu soukromých osob před navrhovatelkou a že je nedostatečně odůvodněná. Odpůrkyně tak neměla důvod se podrobněji zabývat otázkami, které navrhovatelka neuplatnila, přesto má soud za to, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze nalézt i odpovědi na otázky, které navrhovatelka pokládá v tomto soudním řízení. Odpůrkyně uvedla, že podkladem pro změnu územního plánu (resp. pro diskontinuitu oproti předešlému územnímu plánu) je především odborný názor projektantky a požadavky samotné obce. Dále odkázala na svou povinnost respektovat nadřazenou územně plánovací dokumentaci – Politiku územního rozvoje ČR a ZÚR, dle

kterých nelze navrhovat rozvoj území bez koncepčního řešení dopravního napojení lokality. Odpůrkyně vysvětlila, že aktuálně není možné realizovat předpokládané dopravní napojení celé lokality, tedy i předmětných pozemků, v případě výstavby rodinných domů. Dalším omezujícím limitem byl koridor pro stavbu přeložky silnice I/61 (zakotvené v nadřazené územně plánovací dokumentaci) a stávající nadzemní vedené elektrizační soustavy (viz str. 45 rozhodnutí o námitkách). Odpůrkyně odkázala i na § 18 odst. 1 stavebního zákona, dle kterého se zastavitelné plochy vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využitelnosti zastavěného území. Dotčené pozemky byly vymezeny jako zastavitelné původním územním plánem z roku 2006, a tedy podle § 102 odst. 3 stavebního zákona ani nezakládají právo na náhradu za změnu v území. Tímto tedy odpůrkyně reagovala na nastíněnou výtku navrhovatelky ohledně nároku na náhradu škody při změně využití území územním plánem. Dle názoru soudu je takové odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelky vzhledem k obecnosti uplatněných námitek dostatečné. Námitka nepřezkoumatelnosti proto není důvodná.

32. Soud se dále zabýval přezkumem obsahu napadeného OOP z hlediska proporcionality.
33. Navrhovatelka v této souvislosti namítá, že odpůrkyně řádně neodůvodnila zařazení předmětných pozemků do zemědělských ploch. Napadené OOP ji mělo omezit na vlastnickém právu (nakládat s pozemky) a snížilo jejich hodnotu. Postup odpůrkyně měl být také v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a s § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. [navrhovatelka měla zřejmě na mysli § 3 odst. 2 písm. a)], dle kterého se do stabilizovaných ploch zařazují plochy se stávajícím způsobem využití. Dle navrhovatelky vlastník ani správce silnice nikdy netvrdili ani ze spisu nevyplývá, že je v obci nedostatečná kapacita silnice vedoucí od plochy do intravilánu obce. V odůvodnění napadeného OOP dále není uveden žádný veřejný zájem, který by po provedeném a výše popsaném posouzení převýšil zájem soukromý.
34. Navrhovatelka v žalobě odkazovala i na řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, např. namítala, že zásah činěný prostřednictvím územně plánovací dokumentace musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděn z ústavně legitimních důvodů, v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 195/2015-55. Dále odkazovala na IV. právní větu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, kterou však nelze aplikovat izolovaně, neboť k zásadě subsidiarity a minimalizace zásahu se vyjádřila i V. a VI. Právní věta usnesení. Ty doplňují, že za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu územním plánem (jeho změnou) může dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady (V. právní věta usnesení). Dále Nejvyšší správní soud v VI. právní větě citovaného usnesení konstatoval, že shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny).
35. Skutečnost, že odpůrkyně napadeným OOP změnila funkční využití dotčených pozemků oproti předchozímu územnímu plánu, tedy nemusí sama o sobě znamenat nezákonnost. Proces územního plánování je totiž výrazem práva obce na samosprávu, přičemž neexistuje veřejné subjektivní právo jednotlivce na konkrétní způsob zařazení jím vlastněných

pozemků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, bod 30). Pokud navrhovatelka namítala, že změna funkčního využití pozemků s ní nebyla řádně konzultována jakožto s vlastníkem dotčených pozemků, pak je nutno uvést, že pokud bylo napadené OOP vydáno zákonem stanoveným procesním postupem a navrhovatelka coby vlastník pozemků dotčených napadených územním plánem měla možnost a právo se k věci vyjádřit prostřednictvím námitek, což také učinila, pak nelze takový postup odpůrkyně shledat nezákonným. Navíc, každý územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva osob, jejichž nemovitosti se nacházejí v území, jež je tímto územním plánem regulováno. Dotyční vlastníci jsou tudíž ve výkonu vlastnického práva určitým způsobem omezeni, neboť jej mohou vykonávat pouze v mezích, které příslušný územní plán připouští (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2022, č. j. 43 A 85/2021-86, bod 52).

36. Vyvažování těchto soukromých a veřejných zájmů při schvalování územního plánu výstižně shrnul i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007-73: *„Ve skutečnosti tedy vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“* Z těchto závěrů vycházel i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 Ao 4/2008-88, na který odkazovala navrhovatelka.
37. Z výše citované judikatury tedy vyplývá, že pokud napadené OOP omezilo vlastnické právo navrhovatelky, pak takový způsob omezení navrhovatelčina vlastnického práva může být přípustný tehdy, pokud by byl opřen o dostatečné důvody, z nichž by bylo patrné, že odpůrkyní zvolený způsob omezení vlastnického práva je skutečně nezbytný, sleduje legitimní cíl a nelze ho dosáhnout jiným (méně omezujícím) způsobem. Z tohoto hlediska byla odpůrkyně (popř. prostřednictvím pořizovatele) povinna provést kvalifikované posouzení, v němž by – v mezích navrhovatelkou uplatněných námitek – poměřila zájem navrhovatelky na nerušeném výkonu jejího vlastnického práva na straně jedné a veřejný zájem na přijetí navrhovaného způsobu regulace na straně druhé. Dle názoru soudu tomuto požadavku odpůrkyně dostála.
38. Z odůvodnění napadeného OOP vyplývá, že důvodem pro pořízení nového územního plánu bylo nové koncepční řešení území. Odpůrkyně v kapitole n) nazvané *Vyhodnocení splnění požadavků zadávací dokumentace* uvedla, že kapacita ploch pro bydlení v územním plánu je snížena v závislosti na nových skutečnostech v území, jako jsou např. záměr výstavby obchvatu a jeho hlukové vlivy a dále nedostatečné kapacity čistírny odpadních vod a

školních zařízení. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrkyně doplnila, že důvodem pro změnu funkčního vymezení předmětných pozemků byly nové limity území, díky kterým není výstavba v této lokalitě vhodná a je prakticky nerealizovatelná. V původním územním plánu z roku 2006 bylo s navrženým rozvojem zastavitelných ploch řešeno i odpovídající dopravní řešení, avšak tato koncepce nebyla v rámci rozhodování v území akceptována a dopravní propojení z jihu do dotčené lokality bylo zamezeno stávající výstavbou a nová výstavba je již také povolena ze severu (soud zde doplňuje, že výše řečené navrhovatelka v podaném návrhu nijak nerozporuje). Přeložka by tak měla negativní vliv na dotčenou lokalitu. Stávající dopravní přístup je v některých místech příliš úzký, a je proto technicky nedostatečný. Další zásadním limitem je koridor pro stavbu přeložky silnice I/61 (zakotvený v nadřazené územně plánovací dokumentaci) včetně napojení na silnici III/0066 na západ od této lokality, se kterým v původním územním plánu obce nebylo počítáno.

39. Pokud tak jde o otázku, zda odpůrkyně sledovala legitimní cíl, soud konstatuje, že tomu tak bylo, neboť cíl směřoval k ochraně a rozvoji hodnot prosazovaných ve veřejném zájmu. Smyslem zařazení pozemků navrhovatelky do zemědělských ploch bylo vytvoření koncepčního řešení situace v obci tak, aby nedocházelo k výstavbě obydlí v lokalitě, ve které hrozí zvýšené imise z plánované výstavby přeložky koridoru silnice I. třídy a která je omezena stávajícím nadzemním vedením elektrizační soustavy, jakož i nemožností zajištění dopravní obslužnosti této lokality v souladu s parametry zajišťujícími bezpečný provoz.
40. Soud má dále za to, že postup odpůrkyně byl způsobilý tohoto cíle dosáhnout. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách vysvětlila, že původně myslitelná dopravní obslužnost předmětných pozemků již není realizovatelná, neboť dopravní propojení z jihu je již zamezeno stávající výstavbou a ze severu je rovněž povolována výstavba. Navíc ze severu výrazně ovlivní kvalitu životního prostředí realizace silnice I/61. Ani toto posouzení tedy nezpochybňuje způsobilost napadeného OOP dosáhnout sledovaného cíle. Odpůrkyně v napadeném OOP přezkoumatelně odůvodnila, proč jiné řešení nebylo možné učinit, a proč tedy bylo možné vyloučit předmětné pozemky ze zastavitelného území.
41. Třetí otázkou, kterou je třeba při posuzování přiměřenosti napadeného OOP zodpovědět, je proporcionalita v užším smyslu, tedy zda identifikovaný veřejný zájem převáží nad intenzitou zásahu do práv navrhovatelky. Soud sice nerozporuje, že napadené OOP navrhovatelku ovlivní (jakkoli nelze přehlédnout, že na předmětných pozemcích nebyla za dobu platnosti předchozího územního plánu stavebně aktivní, byť to jeho regulativy umožňovaly), neboť na předmětných pozemcích již není možné stavět, nicméně zvolené řešení pokládá za přiměřené. Soud zdůrazňuje, že navrhovatelka však ve svých námitkách nijak nespecifikovala, proč by napadené OOP mělo být nepřiměřené, nezmiňovala žádné alternativy a omezila pouze na tvrzení o zásahu do svého vlastnického práva. Zásah do vlastnického práva je však nutným (a zákonem předvídaným) důsledkem napadeného OOP, jelikož podstatou územního plánu je omezení možností, jak mohou vlastníci pozemků s těmito pozemky nakládat. Navrhovatelka však ani v námitkách, ani v podaném návrhu, žádné skutečnosti svědčící o možné nepřiměřenosti zvoleného řešení neuvedla. Konkrétní argumentaci k některým otázkám navrhovatelka přdestřela až při jednání soudu, tedy zjevně opožděně, aniž jí cokoliv bránilo uplatnit odpovídající argumentaci v procesu pořizování a následně v návrhu na zrušení napadeného OOP.
42. V projednávané věci soud doplňuje, že k vymezení koridoru I/61 došlo již v ZÚR, a odpůrkyně tedy byla povinna postupovat při tvorbě nového územního plánu tak, aby byla zajištěna funkčnost obce jako celku. V dané situaci tedy stojí proti sobě veřejný zájem

(související s dopravní infrastrukturou a vedením elektrického vedení) a soukromý zájem navrhovatelky na realizaci výstavby. Zároveň je třeba připomenout, že navrhovatelka měla dostatek času, aby na předmětných pozemcích realizovala výstavbu v souladu s regulativy předchozího územního plánu, což neučinila. Za této situace pokládá soud rozhodnutí upřednostnit veřejný zájem na zachování infrastruktury před zájmem navrhovatelky na výstavbu na předmětných pozemcích za racionální a pohybující se zcela v mantinelech prostoru pro realizaci ústavně zaručeného práva odpůrkyně na samosprávu. Navíc je nutno zdůraznit, že se námitky navrhovatelky pohybovaly ve značně obecné rovině. Jestliže navrhovatelka vyslovila pouze nesouhlas se zásahem do vlastnického práva bez bližšího vysvětlení, pak odpůrkyně nebyla povinna za ni domýšlet všechny možné myslitelné výtky vůči zvolenému řešení. Své povinnosti dostojí i stručnou obhajobou závažnosti veřejného zájmu, jež navrhované funkční zařazení pozemku sleduje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 237/2016-33, který se zabýval připomínkou, nikoli námitkou, avšak dle názoru soudu jsou tyto závěry aplikovatelné i v projednávaném případě).

43. Soud dále neshledal, že by napadený územní plán byl vůči navrhovateli diskriminační. Navrhovatelka totiž tvrdila, že odůvodnění ohledně přeložky silnice I/61 je evidentně účelové, neboť zastavěné pozemky, u nichž k žádné změně nedochází, jsou koridoru blíže než pozemky navrhovatelky. Ani tuto námitku soud nepovažoval za důvodnou. Předně je nutno zdůraznit, že navrhovatelka blíže neoznačila ani jinak konkrétně nespecifikovala, které pozemky byly těmi, u kterých ke změně funkčního využití nedošlo, takže porovnání s jinými pozemky nemohla provést odpůrkyně a nemůže je provést ani soud. Navíc z ničeho nevyplývá, že by se změna funkčního využití pozemků týkala jen pozemků vlastněných navrhovatelkou. Naopak, dle napadeného OOP byly plochy určené k bydlení či zastavění omezeny, resp. zmenšeny, i v jiných lokalitách. Například oblast označená BI9 nacházející se severovýchodně od předmětných pozemků byla proti původnímu územnímu plánu o polovinu zmenšena právě z důvodu vedení elektrické energie, ale také zvýšení hluku po výstavbě obchvatu a dobré kvality půdy v této lokalitě. Dle názoru soudu tedy nelze z kusé argumentace navrhovatelky dovodit, že by odpůrkyně ke změně funkčního využití plochy navrhovatelky přistoupila svévolně či na základě diskriminačních kritérií.
44. Navrhovatelka se rovněž dovolávala legitimního očekávání ohledně možnosti realizace svých stavebních plánů na předmětných pozemcích, které jí mělo vzniknout s ohledem na původní územní plán odpůrkyně z roku 2006. Přitom odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 171/2018-50, který však dle názoru zdejšího soudu na projednávanou věc nepřiléhá, neboť řešil rozdílnou situaci. V odkazovaném případě nebylo vyřazení zastavitelných ploch řádně odůvodněno, což nelze konstatovat v projednávaném případě. Navrhovatelka dále poukazovala na to, že již provádí komerční využití spojené s možnou výstavbou v souladu s tím, co stanovil předchozí územní plán. V návrhu však zůstala u shora uvedeného obecného tvrzení, které nijak blíže nerozvedla. Není tedy zřejmé, jaké „komerční využití“ navrhovatelka vůbec provádí. Navíc nedokládá, že by k jejímu záměru bylo vydáno jakékoliv rozhodnutí orgánu veřejné moci, z něhož by vyplývalo, že její stavební záměr je možné na dotčených pozemcích umístit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 As 39/2016-66). Soud je toho názoru, že navrhovatelce nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že bude moci umístit a realizovat výstavbu rodinných domů i do budoucna, pokud tak neučinila za více než 15 let platnosti předchozího územního plánu.

Závěr a náklady řízení

45. Soud shrnuje, že návrh na zrušení části opatření obecné povahy neshledal důvodným, a proto jej zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla 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 12 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepis vyjádření k návrhu a účast na jednání před soudem dne 19. 6. 2024 podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], ze tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a z náhrady 21 % DPH ve výši 2 142 Kč. Navrhovatelka je povinna uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 342 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 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 19. června 2024

Mgr. Miroslav Makajev, v. r.
v zastoupení předsedy senátu