



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky ve věci

navrhovatelky: **Ing. arch. T. L.**
bytem X

zastoupena advokátkou JUDr. Jitkou Růžičkovou
sídlem Kováků 1077/9, Smíchov, Praha 5

proti
odpůrkyni:

obec Mokrovraty
sídlem č. p. 92, Mokrovraty
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, Brno-město, Brno

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

takto:

- I. Opatření obecné povahy – Územní plán Mokrovraty, vydané usnesením zastupitelstva obce Mokrovraty č. 3-5/2023 ze dne 30. 3. 2023, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v části textového i grafického vymezení plochy s označením XA.
- II. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 17 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky JUDr. Jitky Růžičkové.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadený územní plán“) v části vymezující zastavitelnou plochu XA (dále jen „sporná plocha“) s funkčním využitím ZV – *plochy veřejných prostranství (veřejná zeleně)*.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Obsah návrhu

2. Navrhovatelka je vlastnící pozemku parc. č. st. XB, jehož součástí je rodinný dům č. p. XC, a pozemků parc. č. st. XD, parc. č. XE a parc. č. XF v katastrálním území X v obci X (všechny pozemky uváděné v tomto rozsudku jsou ve stejném katastrálním území). Navrhovatelka využívá pozemky přilehlé k domu č. p. XC, včetně sporné plochy (tvořené pozemky parc. č. XH a parc. č. XCH – *pozn. soudu*) k zemědělskému podnikání a provozuje na nich rehabilitační ústav pro koně. Návrhem sporné plochy je proto bezprostředně dotčena na svých právech. K podání návrhu je aktivně legitimována jako vlastnice pozemku, který se nachází v území regulovaném napadeným územním plánem. Vymezením sporné plochy dojde k zásahu do jejího vlastnického práva a zhoršení kvality bydlení. Zařazení sporné plochy do veřejných prostranství je v přímém rozporu s § 18 odst. 1 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý stavební zákon“), respektive s § 38 a § 39 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále též „nový stavební zákon“), neboť navrhovatelce znemožní, respektive ztíží, zemědělské podnikání na sousedních pozemcích. Možnost využití sporné plochy pro dětská hřiště, otevřená malá sportoviště včetně technického zázemí, stánkový prodej a zastávky nepochybně povede ke zvýšení hluku a dopravního zatížení v lokalitě, ztrátě soukromí navrhovatelky a její rodiny, a tím k podstatnému snížení pohody a kvality bydlení. Navrhovatelka při přijímání napadeného územního plánu uplatnila dne 19. 2. 2020 připomínky a dne 7. 7. 2021 námitky, v nichž popsala zásah do svých práv, zdůvodnila svůj nesouhlas s navrženým řešením a navrhla zrušení sporné plochy jako plochy veřejného prostranství (veřejná zeleně). Odpůrkyně ale její připomínky a námitky zohlednila nedostatečně a spornou plochu ponechala jako plochu veřejných prostranství (veřejná zeleně).
3. Sporná plocha byla vymezena v rozporu se zákonem. Vymezení sporné plochy nerespektuje historické ani stávající urbanistické struktury, historické, občanské a kulturní hodnoty a krajinný ráz, a proto není v souladu s cíli a úkoly územního plánování, tj. s § 18 odst. 1 starého stavebního zákona, respektive s § 38 odst. 4 a § 39 písm. b), c), d) a n) nového stavebního zákona. Vybudováním hřiště (jakýmkoliv zastavěním) sporné plochy dochází v rozporu se zákonem k rozšiřování zastavitelných ploch na úkor volné krajiny a nežádoucímu zahušťování sídla v místě, kde je nutné zachovat stávající historicko-urbanistické hodnoty a ponechat pozemek bez dalších zásahů jako přechod staré části obce se statkem č. p. XB ve volnou krajinu. Na to napadený územní plán zcela rezignuje. Jednou z nejvýraznějších kvalit lokality Pouště je její jedinečné umístění v krajinném kontextu. Dochovanou strukturu zástavby je třeba respektovat. Pouště jako typická původní úseková plužina představují významnou územní hodnotu, již je třeba chránit zejména s ohledem na blízkost pražské aglomerace a související pronikání nežádoucích prvků do venkovské krajiny. Původní budovy obklopené zahradou, sadem, loukami a rozumně velkými celky polí jsou cennou součástí kulturního dědictví v kontextu volné přírody a člověkem ovlivňované krajiny. Zásady územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“) vymezují Pouště jako „krajinu zvýšených hodnot kulturních a přírodních“ a stanovují pro ně tyto zásady plánování: zachování přírodních a kulturních hodnot, neohrožovat důvody ochrany přírodních a krajinářských hodnot. Odůvodnění napadeného územního plánu na str. 105 uvádí, že se neplánuje výstavba budov, ale pouze otevřených sportovišť, a na str. 126, že pozemky mají být využity pro rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti v podobě otevřeného přírodního hřiště. Z charakteristiky plochy ZV je zřejmé, že v lokalitě může kromě otevřeného hřiště vyrůst mnoho jiných staveb, jako šatny, hygienická zařízení,

klubovny a sklady, bufety či půjčovny sportovních potřeb, což odporuje § 38 odst. 4 a § 39 nového stavebního zákona a vede k trvalému záboru půdy.

4. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) plyne, že při územním plánování je třeba zvážit varianty řešení s ohledem na zajištění harmonického rozvoje lokality a zvolenou variantu přesvědčivě zdůvodnit, že územní plánování chrání kulturní a civilizační hodnoty území a krajiny a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků a že jde o vyvážení zájmů jednotlivých vlastníků s ohledem na veřejný zájem na harmonickém využití území. V případě sporné plochy nelze hovořit o harmonickém využití území. Napadený územní plán nepřiměřeně zasahuje do vlastnického práva navrhovatelky, přičemž zájem na ochraně majetku a kvality bydlení navrhovatelky i dalších obyvatel jednoznačně převažuje nad vymezením sporné plochy. Není naplněna podmínka neexistence vhodnějšího prostředku k dosažení sledovaného cíle, tj. vymezení dalších ploch veřejného prostranství. Nebylo totiž prokázáno ani posuzováno, zda nešlo využít jiné lokality, kde by k takovému zásahu do jiných práv nedocházelo.
5. Námitky navrhovatelky a jejich zdůvodnění byly konkrétní a argumentovala v nich příslušnými zákonnými ustanoveními. Podle judikatury NSS má konkrétnost a rozsah vypořádání námitek odpovídat konkrétnosti a rozsahu těchto námitek a v rozhodnutí o námitkách má být uvedeno, proč je odpůrce považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelky neobsahuje náležitosti podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a nesplňuje požadavky judikatury NSS. Tím bylo porušeno právo navrhovatelky na spravedlivý proces. Rozhodnutí o námitkách je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Obsah vyjádření odpůrkyně

6. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu uvedla, že je návrh nedůvodný. Napadený územní plán byl přijat řádně a v souladu s cíli a úkoly územního plánování a judikaturou NSS o možnosti odchýlit se od stávající regulace. Pozemky tvořící spornou plochu byly v původním územním plánu vymezeny jako louky a pastviny. Odpůrkyně se již delší dobu potýká s nedostatkem občanské vybavenosti na svém území, nejcitelněji právě v Pouštích, kde zcela chybí a je po ní poptávka. Z toho důvodu byl v zadání územního plánu formulován požadavek nerozšiřovat stávající sportovní areál v Mokrovratech s tím, že plocha pro občanskou vybavenost (pro hřiště a sportovní aktivity) bude vymezena v Pouštích. Pozemky tvořící spornou plochu byly vybrány jako nejvhodnější k umístění hřiště: jsou obecní, navazují na zástavbu rodinných domů, jejich umístění na kraji sídla snižuje riziko rušení obyvatel hlukem ze hřiště a mají dobré napojení na místní komunikaci. Zároveň plynule navazují na zastavěné území a jejich využitím bude zarovnáno prázdné rohové místo, a dotvoří se tak kompaktní hranice zastavěného území. Odpůrkyně nemá jiný vhodný pozemek. V návrhu pro společné jednání byla sporná plocha podstatně větší s funkčním využitím OS (občanské vybavení), ale v reakci na připomínky navrhovatelky byla zúžena jen na pozemky ve vlastnictví odpůrkyně (parc. č. XH a parc. č. XCH). V reakci na námitky navrhovatelky při veřejném projednání, že funkční využití OS umožňuje umístění i jiných staveb než jen dětského hřiště, odpůrkyně změnila funkční využití na ZV, jehož regulativy neumožňují intenzivnější zástavbu než přírodní hřiště. Navrhovatelka však i při opakovaném veřejném projednání uplatnila námitky, v nichž požadovala zrušení sporné plochy. Ty odpůrkyně shledala nedůvodnými. Žádné z argumentů navrhovatelky nesvědčily o nevhodnosti zařazení sporné plochy do funkčního využití ZV. Proti tomu stála potřeba snížení deficitu veřejné vybavenosti. Žádný dotčený orgán nevyjádřil s vymezením sporné

plochy nesouhlas. Podmínka Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, aby byl v rámci schvalovacích řízení doložen vliv stacionárních zdrojů hluku na bydlení, byla zapracována do podmíněně přípustného využití ploch ZV. Odpůrkyně tedy při vymezení sporné plochy postupovala v souladu se zákonem a měla legitimní důvody (chybějící prostor pro rekreaci a krátkodobý oddych obyvatel), reagovala na námitky navrhovatelky a nezasáhla nepřiměřeně do jejích práv.

7. Návrhová argumentace je mnohdy obecná a neuvádí, v čem má spočívat rozpor se zákonem. Odpůrkyně zdůraznila, že výlučným vlastníkem pozemků, které tvoří spornou plochu, je ona, a ne navrhovatelka, která je užívá neoprávněně. Navrhovatelka nevlastní ani sousední pozemek parc. č. XI. Námitka, že vymezení sporné plochy zasáhne do jejího vlastnického práva, protože jí znemožní podnikání na sousedních pozemcích, tak neobstojí. Navrhovatelka se nemůže domáhat ochrany proti zásahu do práv, která jí vůbec nenáleží. Námitka zhoršení kvality bydlení kvůli nadměrnému hluku není konkrétní. Dětská hřiště bývají běžně umísťována v blízkosti obytné zástavby a navrhovatelka neuvádí, proč by právě v jejím případě měl být následkem neúměrný hluk, ztráta soukromí a vyšší dopravní zátěž. Ze situace v území je zřejmé, že takový zásah není pravděpodobný. Sporná plocha je v dochozí vzdálenosti od veškeré obytné zástavby, a proto nemůže vést k nárůstu dopravy, který by zasáhl do práv navrhovatelky. Rodinný dům navrhovatelky ke sporné ploše nepřiléhá, ale je od ní oddělen zahradou a pozemky, které navrhovatelka využívá k zemědělské činnosti, a proto není pravděpodobné ani rušení nadměrným hlukem. Totéž platí i pro blíže nerozvedenou námitku ztráty soukromí. Napadený územní plán navíc využití sporné plochy pro občanskou vybavenost podmiňuje doložením vlivu hluku na navazující plochy bydlení a výslovně vylučuje stavby a zařízení, které snižují kvalitu prostředí a pohody bydlení či rekreace a nejsou slučitelné s obytným územím. Sama navrhovatelka provozuje činnost vedoucí ke zvýšenému hluku a dopravě, protože na statku pořádá výukové programy, jejichž návštěvníci neoprávněně parkují na obecních pozemcích tvořících spornou plochu. Podle odpůrkyně není podstatou námitek navrhovatelky riziko neúměrného rušení, ale návyk na možnost neoprávněného užívání sousedních pozemků. Z judikatury NSS ovšem plyne, že nelze spoléhat na neměnnost regulace obsažené v územním plánu a neměnnost způsobu užívání konkrétních pozemků. Navrhovatelka proto nemůže očekávat, že sousední nezastavitelné území, které ani nemá povahu volné krajiny a které navrhovatelka neoprávněně užívá ke své zemědělské činnosti, si tuto povahu zachová navždy. Navrhovatelka nemá právo na další nerušené užívání obecních pozemků pro zemědělskou činnost. Její tvrzení o zásahu do vlastnického práva a narušení pohody bydlení jsou nekonkrétní a nedůvodná. Případné zvuky z dětského hřiště jsou omezením, které je povinna strpět, zvláště stojí-li na druhé straně veřejný zájem na vybudování občanského vybavení, pro nějž je sporná plocha ideální.
8. Také argumentace navrhovatelky ohledně rozporu s cíli a úkoly územního plánování je nedůvodná. Ve sporné ploše se žádná úseková plužina (tj. nepravidelné úseky polí nestejné velikosti i tvaru) nenachází a nelze ji hodnotit ani jako volnou krajinu. Jak odpůrkyně podrobně vysvětlila v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky (str. 135 odůvodnění napadeného územního plánu), sporná plocha navazuje z více stran na zastavěné území, v její těsné blízkosti se nachází obytné budovy, komunikace a přečerpávací stanice a na pozemcích, které ji tvoří, navrhovatelka zcela neoprávněně vytvořila výběh pro koně a umístila sem další zařízení pro svou zemědělskou činnost. Tím původní charakter pozemku sama narušila civilizačními prvky a zamezila prostupnosti území, která je jedním z charakteristických prvků volné krajiny. Sporná regulace nepřipustně nezasáhne do

historických a urbanistických hodnot reálně přítomných v dané lokalitě. Naopak, vhodně dotvoří stávající zástavbu a vytvoří vhodný přechod mezi obytnou zástavbou a nezastavěným územím. Přírodní hřiště nepředstavuje podstatně intenzivnější způsob užívání než aktuální užívání navrhovatelkou. Není zřejmé, proč by mělo přírodní hřiště představovat zásadní zásah do historických, urbanistických či jiných hodnot lokality. Sporná regulace neumožňuje žádnou intenzivní zástavbu, ale veřejnou zeleň a vybavení slučitelné s touto funkcí. Lze si jen těžko představit, jaký zásadní zásah do hodnot dané oblasti může způsobit umístění přírodního sportoviště. Odpůrkyně se vhodností zvoleného řešení opakovaně zabývala a dospěla k závěru, že sporná plocha se nenachází na pohledově exponovaném místě, neprotínají ji žádné významné osy v území a v blízkosti nejsou žádné významné vyhlídkové body. Zásah do zmiňovaných hodnot ani krajinného rázu tak nehrozí.

9. Pro vymezení nové zastavitelné plochy je dána reálná potřeba, protože odpůrkyně žádným jiným vhodným pozemkem nedisponuje. Podmínky § 55 odst. 4 starého stavebního zákona jsou tedy splněny, jak uvedl i orgán ochrany zemědělského půdního fondu ve svém stanovisku ze dne 20. 2. 2020, č. j. 167768/2019/KUSK. Není jasné, co navrhovatelka myslí „nežádoucím zabušťováním sídla“. Navrhovatelka dále namítá, že napadený územní plán umožňuje ve sporné ploše umístit stavby jako šatny, hygienická zařízení, klubovny, sklady či bufety. To ale umožňovalo funkční využití OS, které bylo po veřejném projednání změněno na aktuální funkční využití ZV. To již umístění těchto staveb neumožňuje. Tvrzení navrhovatelky nesvědčí o tom, že by zvolená regulace byla nezákonná či rozporná s cíli a úkoly územního plánování. Navrhovatelka ani neuvádí, jak by se tvrzené vady promítly do její právní sféry, a proto k těmto námitkám není aktivně legitimována.
10. K námitce, že nebyl splněn požadavek neexistence vhodnějšího prostředku k dosažení sledovaného cíle, odpůrkyně zdůraznila, že jiným vhodným pozemkem v Pouštích nedisponuje. Ani navrhovatelka se o jiném vhodném obecním pozemku nezmiňuje. Odpůrkyně už v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky uvedla, že v dobré víře hledala vhodný pozemek k umístění chybějící občanské vybavenosti. Sporná plocha je pro umístění otevřeného přírodního hřiště ideální, protože navazuje na obytnou zástavbu, je na okraji sídla, napojená na místní komunikaci, není na pohledově exponovaném místě, neprotínají ji žádné významné osy a jejím využitím bude zarovnáno prázdné místo zastavěného území. Na pozemku parc. č. XJ, na nějž poukazuje navrhovatelka, se žádné veřejně přístupné hřiště nenachází a pro jeho umístění ani není vhodný, protože je v soukromém vlastnictví. Odpůrkyně nevidí důvod vymezovat plochy občanského vybavení na soukromém pozemku, když sama vhodným pozemkem disponuje. Uvedený pozemek navíc rozlohou a tvarem odpovídá okolním parcelám rodinných domů, je zařazen do ploch bydlení v rodinných domech a byla k němu i vybudována kanalizační přípojka. Vhodnější by nebyl ani z hlediska rušení hlukem. Potřebu vymezení ploch občanské vybavenosti navrhovatelka nezpochybnila.
11. Navrhovatelka neuvedla, jaké konkrétní námitky považuje za nevypořádané. Odpůrkyně je přesvědčena, že se se všemi námitkami řádně dostatečně a v míře konkrétnosti odpovídající konkrétnosti námitek vypořádala. Námitky navrhovatelky při opakovaném veřejném projednání uvozené označením „Urbanistická struktura Pouští, cenné urbanistické a architektonické znaky“ obsahovaly obecný a moralizující text s mnohdy nejasnou provázaností na předmět námitek a navrhovanou regulaci sporné plochy. Bylo obtížné identifikovat, jaké konkrétní námitky navrhovatelka k řešení vznáší a proč by umístění

přírodního hřiště mělo neúměrně zasahovat do jejích práv. Odpůrkyně se přesto snažila v maximální míře na námitky reagovat a vysvětlit důvody navrhovaného řešení a sledované cíle (absence občanské vybavenosti, poptávka obyvatel) i to, proč je sporná plocha vhodná a obavy navrhovatelky z narušení urbanistických a krajinných hodnot jsou nedůvodné (plocha je zčásti obklopena zastavěným územím, nachází se na okraji sídla, nejde o volnou krajinu, není na pohledově exponovaném místě), odkázala na souhlasná stanoviska dotčených orgánů a potřebu jejího vymezení plynoucí ze zadání územního plánu. Podle judikatury nelze důvody nevyhovění námitce hledat jen ve vlastním vypořádání námitek, nýbrž i v obecné části odůvodnění napadeného opatření obecné povahy – v projednávané věci například na str. 24, str. 27 (k podmínce doložení vlivu hluku) a str. 111 (k umístění v pásmu 50 m od okraje lesa) odůvodnění napadeného územního plánu.

12. Vymezení sporné plochy není svévolné, ale sleduje legitimní cíl plynoucí ze zadání územního plánu, tj. doplnění veřejných prostranství s převahou veřejné zeleně pro zvýšení potenciálu odpočinku, krátkodobé rekreace a oddychu veřejnosti. Odpůrkyně postupovala v zákonných mantinelech a v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Vymezení sporné plochy představuje racionální, řádně odůvodněnou a přiměřenou změnu využití obecních pozemků, která nemůže neúměrně zasáhnout do oprávněných zájmů navrhovatelky. Podle judikatury NSS soud při přezkumu územně plánovací dokumentace postupuje zdrženlivě.

Replika navrhovatelky

13. V replice navrhovatelka uvedla, že někteří členové zastupitelstva před schválením napadeného územního plánu připustili, že návrh nebyl kvůli pandemii dostatečně prodiskutován s občany a že by s ohledem na připomínky občanů ještě zasluhoval pozornost. Rozporuje dále existenci veřejného zájmu na vybudování dětského hřiště. Proti tomuto záměru podali připomínky a námitky i další občané a vlastníci sousedních nemovitostí (str. 142, str. 163, str. 169 a str. 171 odůvodnění napadeného územního plánu). Myšlenka, že Pouště potřebují dětské hřiště, vznikla na základě podnětu úzkého okruhu osob blízkých zastupitelstvu. Ze žádné z anket ani diskusí s občany nevyplývalo, že by relevantní počet obyvatel postrádal dětské hřiště. Občané postrádali spíše komunitní prostor pro sousedská setkání, který ve sporné ploše vybudovat nelze. K tomuto účelu poskytuje navrhovatelka svou zrekonstruovanou stodolu. Navrhovatelka trvá na tom, že jejím námitkám nebylo vyhověno, neboť ve sporné ploše lze vybudovat stavby jako šatny, hygienická zařízení, klubovny, sklady, bufety nebo půjčovny sportovních potřeb, což představuje trvalý zábor půdy a odporuje § 38 a § 39 nového stavebního zákona.
14. Navrhovatelka může být rušena nadměrným hlukem, ztrátou soukromí nebo nárůstem dopravy. Vzdálenost sporné plochy od obytného domu není relevantní. Využití sporné plochy by znamenalo, že některý z objektů (dětské hřiště, hřiště na odbíjenou, technické zázemí, prodejní stánek) se nutně dostane těsně k hranici jejích pozemků, což ilustruje vlastní mapkou přiloženou k replice. Celý statek, včetně zahrady, je přitom obýván. Těžištěm práce navrhovatelky jsou různé formy terapie a duchovního rozvoje za pomoci koní, individuální terapeutické programy založené na osobních prožitcích při klidné komunikaci s koňmi, na meditacích a propojení s přírodou. To vyžaduje klid. K tomu užívá pozemky, které vlastní, i ty, které užívá na základě pachtovní či směnné smlouvy. Umístění herních ploch, technického zázemí a stánkového prodeje ve sporné ploše by bylo pro tuto činnost, která živí její rodinu, devastující a znemožnilo by navrhovatelce pomáhat lidem, kteří její služby vyhledávají. Například v současnosti spolupracuje s koordinátorkou pomoci studentům a vyučujícím postiženým útokem na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy v prosinci 2023.

15. K tvrzením odpůrkyně, že hledala nejvhodnější pozemek a že jiným vhodným pozemkem v Pouštích nedisponuje, navrhovatelka uvedla, že zastupitelstvu na zasedání dne 31. 3. 2023 nabídla řešení směnou pozemků. Na to ale kromě e-mailu místostarosty z dubna 2023 neobdržela žádnou reakci. Tvrzení odpůrkyně o vhodnosti sporné plochy pro vybudování přírodního hřiště je irelevantní a nepřezkoumatelné, protože nebyly navrženy jiné varianty. Reálná potřeba vymezení plochy s převahou zeleně pro odpočinek ve vesnici, kde má každý vlastní zahradu, a v místě, kde vesnice volně přechází do lesa, je neudržitelná.
16. K tvrzení, že ve sporné ploše žádná úseková plužina není, navrhovatelka upřesnila, že plužinu tvoří všechny pozemky patřící k vesnici, které jsou užívány k zemědělské činnosti. Plužina se tedy ve sporné ploše nenachází – naopak sporná plocha je součástí plužiny. Jakýkoliv zásah do této struktury vyžaduje územní studii, která by ukázala nutnost omezení zásahů narušujících členění plužiny. Územní plán by měl respektovat jevy, které vyjadřují dochovanou historickou strukturu krajiny – zde kromě krajinné mozaiky i návaznost na hospodářský dvůr. Skutečnost, že pozemky původně patřící ke statku jsou nyní ve vlastnictví odpůrkyně, nemůže být důvodem nerespektování dochované plužiny. To, co odpůrkyně označuje za „dotvoření kompaktního celku“ a „zarovnání prázdného rohového místa“, je hrubě necitlivý zásah do krajiny. Napadený územní plán postrádá studii dálkových pohledů, která by odhalila, že zásah do sporné plochy je rezignací na ochranu dálkových pohledů a průhledů do nitra obce a na statek č. p. 2, druhý nejstarší statek v obci a historickou dominantu. Argumentace odpůrkyně svědčí o nahodilé a svévolné regulaci území a rigidním setrvávání na zaujatých postojích.
17. Tvrzení, že navrhovatelka se nemůže domáhat ochrany práv, která jí vůbec nenáleží, protože k užívání sousedních pozemků nemá žádný soukromoprávní titul a užívá je neoprávněně, je nepravdivé. Navrhovatelka k replice doložila směnnou smlouvu, kterou uzavřela dne 15. 4. 2021 se Zemědělskou společností Dobříš, spol. s r.o., IČO: 47535156 (dále jen „Zemědělská společnost Dobříš“), kterou došlo ke směně práva užívat a požívat smlouvou specifikované pozemky (podáním ze dne 5. 6. 2024 navrhovatelka doplnila aktuální smlouvu platnou do 30. 9. 2024 – *pozn. soudu*). Odpůrkyně naopak od roku 2004 beze smlouvy a bezúplatně užívá pozemek navrhovatelky parc. č. XF jako součást obecní cesty. S ohledem na to starostka odpůrkyně souhlasila s tím, aby navrhovatelka ohradila a užívala potřebnou část obecního pozemku, než dojde k vypořádání vlastnických vztahů.
18. Navrhovatelka proto setrvala na své návrhové argumentaci. Napadený územní plán podle ní s ohledem na vzdálenost od obce a stav pozemku neumožňuje dosáhnout sledovaný cíl. Zamýšleného cíle lze lépe dosáhnout jiným prostředkem. Tvrzení odpůrkyně, že navrhovatelka nspecifikovala, jaké námitky považuje za nevypořádané, je účelové. Jde o námitky, které uvedla v návrhu. Dodala, že nebrojí proti potřebě místa pro sousedské setkávání s herními prvky pro děti. Brojí proti umístění takové plochy v těsné blízkosti své nemovitosti, přestože odpůrkyni dlouhodobě nabízí součinnost při zajištění lokality k tomuto účelu.

Duplika odpůrkyně

19. V duplice odpůrkyně navázala na svou dosavadní argumentaci, přičemž reagovala na námitky navrhovatelky. K důvodům regulace ve sporné ploše mimo jiné zopakovala, že se delší dobu potýká s nedostatkem občanské vybavenosti, zejména v lokalitě Pouště. V ní je dána potřeba vymezení plochy občanských vybavení. Je proto logické a legitimní, že přistoupila k vymezení sporné plochy, na které by mohla občanské vybavení pro občany

vybudovat. Volba ohledně konkrétní formy veřejného vybavení byla učiněna na základě výsledků dvou anket, z nichž plyne, že většina obyvatel by tuto formu uvítala. Názory osob, které vystoupily na podporu navrhovatelky, jsou ojedinělé. Naopak zastupitelstvo odpůrkyně projednávalo stížnost na činnost navrhovatelky. Ohledně námitky jiného vhodného řešení odpůrkyně uvedla, že ani navrhovatelka nezmínila žádné relevantní parcely, na kterých by bylo možné občanské vybavení vybudovat. Navrhovatelkou zmíněná možnost využít její „stodolu“ nemůže potřebu občanského vybavení uspokojit. Odpůrkyně zároveň není povinna směřovat vhodné pozemky za jiné. Návrh navrhovatelky na směnu pozemků nebyl konkrétní. Na výzvu odpůrkyně navrhovatelka nereagovala a ke směně vhodný pozemek konkrétně neoznačila. Odpůrkyně jinými vhodnými pozemky nedisponuje. K námitce zásahu do práv navrhovatelky odpůrkyně uvedla, že samotná činnost navrhovatelky na jejích a obecních pozemcích generuje zvýšenou zátěž na území (zvýšená doprava, parkování na pozemcích odpůrkyně). K namítanému zásahu do práv navrhovatelky ani nemůže dojít. Napadený územní plán podmiňuje umístění občanského vybavení doložením vlivu hluku na navazující plochy bydlení. Navrhované funkční využití umožňuje umístění jen velmi malého okruhu zařízení slučitelného s funkcí veřejné zeleně a příkladný výčet způsobů přípustného využití pozemku neznamená, že všechna uvedená zařízení budou reálně umístěna. Stran respektování krajinného rázu odpůrkyně uvedla, že sporná plocha nemá charakter volné krajiny, přičemž sama navrhovatelka pozemky neoprávněně ohradila, vytvořila výběhy pro koně, umístila na ně zařízení pro zemědělskou činnost a využívá je k parkování. Závěrem odpůrkyně mimo jiné uvedla, že je pravdou, že dochází k využívání části pozemku parc. č. XF jako veřejné cesty, ale tato skutečnost není v projednávané věci relevantní. Navíc starostka odpůrkyně nikdy nesvolila k ohrazení a bezplatnému užívání obecních pozemků.

Podstatný obsah správního spisu

20. Odpůrkyně měla dosud účinný územní plán z roku 1996, ve znění změny č. 1 (z roku 1998), změny č. 2 (z roku 2002), změny č. 3 (z roku 2003) a změny č. 4 (z roku 2005). Pozemky, které dnes tvoří spornou plochu byly v původním územním plánu součástí monofunkčních ploch „louky a pastviny“, které se podle textové části změny č. 4 řídí zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo na svém zasedání dne 2. 11. 2016 usnesením č. 3-20/2016 o pořízení nového územního plánu. Usnesením č. 10-31/2017 ze dne 20. 12. 2017 schválilo zadání nového územního plánu. Zadání ke katastrálnímu území Pouště s odkazem na ZÚR uvádí, že je vymezeno jako „krajina zvýšených hodnot kulturních a přírodních“ a jsou pro ni stanoveny tyto zásady plánování: zachování přírodních a kulturních hodnot; neohrožovat důvody ochrany přírodních a kulturních hodnot. Zadání dále pokračuje: *„Z územně analytických podkladů vyplývá vzhledem k urbanistické koncepci prověření lokalizace a případné doplnění a zpřesnění hodnot v území a stanovení koncepce těchto hodnotných objektů a ploch.“* Zastupitelstvo požaduje prověření vymezení zastavitelných ploch a rozvoje obce mimo jiné při splnění podmínky: *„Nerozšiřovat stávající sportovní areál v obci Mokrovraty. Plocha pro občanskou vybavenost – pro hřiště a sportovní aktivity bude vymezena v Pouštích.“*



Sporná plocha v návrhu územního plánu pro společné jednání (vlevo), veřejné projednání (uprostřed) a opakované veřejné projednání, respektive v napadeném územním plánu (vpravo).

22. Návrh územního plánu byl doručen veřejnou vyhláškou ze dne 19. 12. 2019 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnit u pořizovatele připomínky. **Společné jednání**, jehož konání bylo oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 30. 12. 2019, se konalo dne 28. 1. 2020.
23. V návrhu pro společné jednání byla sporná plocha zařazena do ploch s funkčním využitím OS – *plochy občanského vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení s hlavním využitím „pozemky staveb občanského vybavení ve sféře tělovýchovy a sportu“, přípustným využitím „otevřená (nezastřešená) hřiště a sportovní plochy; pozemky související dopravní a technické infrastruktury a veřejných prostranství; provozní budovy sportovního areálu – šatny, hygienická zařízení, klubovny a sklady“ a podmíněně přípustným využitím „občanské vybavení komerčního charakteru – pouze jako doplňková funkce stávajících objektů či areálů (např. bufety, půjčovny sportovních potřeb apod.)“.*
24. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje uplatnila stanovisko ze dne 29. 1. 2020, jímž s návrhem vyjádřila souhlas mimo jiné za podmínky, že u sporné plochy bude „v rámci schvalovacích řízení konkrétních staveb doložen vliv hluku z navržené lokality v případě stacionárních zdrojů hluku na navržené bydlení“. Krajský úřad Středočeského kraje jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu v rámci koordinovaného stanoviska ze dne 20. 2. 2020 vyjádřil souhlas s nezemědělským využitím sporné plochy. Městský úřad Dobříš ve společném stanovisku ze dne 24. 2. 2020 potvrdil, že v rámci zastavěného území a v zastavitelných plochách jsou plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dostatečné a lze je považovat za dohodnuté podle § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
25. Navrhovatelka uplatnila dne 19. 2. 2020 připomínky mimo jiné k návrhu sporné plochy. Namítla, že návrh nezohledňuje historické i stávající urbanistické struktury, kulturní hodnoty a krajinný ráz, a tak není v souladu s cíli a úkoly územního plánování, zejména § 18 odst. 1, 2 a 4 a § 19 odst. 1 písm. b), c), d) a j) starého stavebního zákona. Zdůraznila nutnost respektovat dochovanou strukturu zástavby území, včetně velké zemědělské usedlosti č. p. 2, která přechází v pole a les. Výstavba dětského hřiště ve sporné ploše je s těmito požadavky v rozporu. Pozemky, které ji tvoří nikdy nebyly součástí zastavěného území nebo zastavitelné plochy, ale jsou součástí zmíněného kulturního dědictví. Ačkoliv přišla o možnost tyto pozemky koupit spolu se statkem, pronajala si je a užívá je k zemědělskému podnikání. Jejich odnětí by její podnikání podstatně znesnadnilo. V hospodaření (provozu rehabilitačního ústavu pro koně) na dotčených pozemcích (parc. č. XH, parc. č. XCH a parc. č. XK) by ráda pokračovala. S ohledem na klid její rodiny i zvířat se obává i hluku a ztráty soukromí. Plocha je podle ní k zamýšlenému účelu nevhodná: je svažitá, v těsné blízkosti

černé skládky a za deště se silně rozbahňuje. Hřiště by podle jejího názoru mělo být umístěno poblíž středu obce a v nové zástavbě.

26. Odpůrkyně připomínkám navrhovatelky částečně vyhověla (str. 159 a násl. odůvodnění napadeného územního plánu). Rozsah sporné plochy omezila na pozemky parc. č. XH a parc. č. XCH, které vlastní odpůrkyně (vyřadila část pozemku parc. č. XI, jehož vlastníkem je Zemědělská společnost Dobříš – *pozn. soudu*). Tyto pozemky plánuje využít pro rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti v podobě otevřeného přírodního hřiště. Pozemky jsou pro záměr vhodné, navazují na zastavěné území, ale zároveň se nachází na okraji sídla, kde nebude docházet k nadměrnému narušení pohody bydlení.
27. Po společném jednání byl vypracován upravený návrh územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 10. 5. 2021 bylo oznámeno **veřejné projednání** návrhu územního plánu konané dne 30. 6. 2021 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek.
28. V návrhu pro veřejné projednání zůstala sporná plocha zařazena do funkčního využití OS. Ve výrokové části věnované stanovení podmínek pro využití ploch OS přibyl regulativ podmíněně přípustného využití požadovaný Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje: „*využití plochy Z-P03 je podmíněné v rámci schvalovacích řízení doložením vlivu hluku z navržené lokality v případě stacionárních zdrojů hluku na navržené bydlení*“.
29. Navrhovatelka podala dne 7. 7. 2021 námítky, v nichž s odkazem na § 18 odst. 4 a § 19 odst. 1 písm. b), c), d) a j) starého stavebního zákona opět namítla nesoulad sporné plochy s cíli a úkoly územního plánování. Stejně jako v připomínkách namítla, že tím dochází k nežádoucímu rozšiřování a zahušťování zástavby v místě, kde je třeba zachovat stávající historicko-urbanistické hodnoty (přechod statku ve volnou krajinu, obklopení sadem, zahradou a loukami). Odpůrkyně podle ní na nedávno získané parcele neodborně a nekoncepčně prosazuje jednostranný záměr. Zdůraznila nutnost ochrany původní úsekové plužiny, kterou Pouště představují. Odkázala na ZÚR, které Pouště vymezují jako krajinu zvýšených hodnot kulturních a přírodních. Z odůvodnění návrhu podle ní není jasné, co odpůrkyně chce: na jedné straně uvádí, že ve sporné ploše neplánuje výstavbu budov, jen hřišť a rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti; na druhé straně funkční využití OS připouští stavbu šaten, hygienického zázemí, klubovny, bufetu či půjčovny sportovních potřeb, což přímo odporuje § 18 a § 19 starého stavebního zákona. Takové využití je pro navrhovatelku nepřijatelné a vystavuje ji a její rodinu rizikům nadměrného hluku, dopravního zatížení či produkce odpadků. Z připomínek č. 1, 9 a 12 je zřejmé, že ani jiní obyvatelé v tomto místě hřiště nechtějí. S vypořádáním svých připomínek nesouhlasí. Je nedostatečné a rezignuje na ochranu hodnot území. Žádá ponechání sporné plochy jako nezastavitelné.
30. Odpůrkyně námítce opět částečně vyhověla (str. 127 odůvodnění napadeného územního plánu). V odůvodnění uvedla, že obsahově shodné připomínce vyhověla zmenšením sporné plochy a zopakovala, co tam uvedla k záměru a vhodnosti pozemku. Uvedla, že jakákoliv zastavitelná (změnová) plocha je vymezována na úkor nezastavěného území. Dotčené orgány k záměru neuplatnily záporná stanoviska. Z hlediska urbanismu a návaznosti na současné zastavěné území a prostorového uzavření zástavby jde o zcela logické řešení, nejedná se o nepřiměřený zábor zemědělské půdy (orgán ochrany zemědělského půdního fondu se záměrem souhlasí) a není v rozporu s ochranou nezastavěného území. Odpůrkyně nicméně změnila funkční využití sporné plochy z OS na ZV. Na závěr odůvodnění vložila odpůrkyně vyjádření Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, která ve stanovisku ze dne 22. 10. 2021 k návrhu vypořádání námítky navrhovatelky upozornila na nepřesnou

formulaci podmínky pro spornou lokalitu: správně má znít tak, že bude v rámci schvalovacích řízení konkrétních staveb doložen vliv hluku z navržené lokality v případě stacionárních zdrojů hluku na *navazující* (nikoliv *navržené*) bydlení.

31. Po veřejném projednání byl vypracován upravený návrh územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 5. 5. 2022 bylo oznámeno **opakované veřejné projednání** návrhu územního plánu konané dne 6. 6. 2022 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnit námítky a připomínky.
32. V návrhu pro opakované veřejné projednání bylo funkční využití sporné plochy změněno na ZV – *plochy veřejných prostranství (veřejná zeleň)*. Současně došlo ke změnám ve výrokové části věnované stanovení podmínek pro využití ploch ZV: v podmíněně přípustném využití v regulativu „*pozemky občanského vybavení slučitelné s funkcí veřejného prostranství – jmenovitě dětská hřiště, otevřená malá sportovní hřiště (max. velikosti hřiště na odbíjenou vč. technického zázemí), stánkový prodej, zastávky*“ (doplněná pasáž zdůrazněna), byl přesunut a v reakci na stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje změněn regulativ podmíněně přípustného využití: „*využití plochy Z-P03 je podmíněné v rámci schvalovacích řízení doložením vlivu hluku z navržené lokality v případě stacionárních zdrojů hluku na navazující plochy bydlení*“ (změna zdůrazněna). Zároveň byla změněna podmínka prostorového uspořádání a základní podmínky ochrany krajinného rázu „*stavby budov jsou přípustné jen do max. výměry celkové zastavěné plochy 40 m²*“ (doplnění zdůrazněno).
33. Navrhovatelka podala dne 13. 6. 2022 námítky. V nich uvedla, že ani změnou funkčního využití na veřejnou zeleň nejsou pozemky chráněny před negativními vlivy zástavby. Položila dále otázku, k čemu má být na místě s dostatkem krajinné zeleně v těsném sousedství volné krajiny vybudována „významná plocha zeleně v sídle“. Její funkci přitom plní pole, louky a lesy. Zopakovala, že odpůrkyně rezignuje na ochranu stávajících hodnot v rozporu s § 18 odst. 4 a § 19 odst. 1 písm. b), c), d) a j) starého stavebního zákona. Navrhovatelka požadovala ponechat spornou plochu jako nezastavitelnou. Podstatnou část námitek věnovala podrobnému vylíčení cenných urbanistických a architektonických znaků Pouští coby původní úsekové plužiny a potřebě jejich zachování. Odmítla do konce života žít v sousedství prodejního stánku, sportovního hřiště či špatně obhospodařovaného „obecního parčíku“. Sporná plocha má být plochou veřejné zeleně na místě, kde je zeleně naprostý dostatek. Poukázala na nutnost studií dálkových pohledů, „*kdy teprve získáme jasnou představu o tom, jaký bude mít realizace určitého krajínotvorného záměru dopad na onen hřejivý pocit splynutí vesnické zástavby s krajinou*“. Východní okraj Pouští označila za možná poslední dochované místo tohoto druhu, kde „*starou zástavbu pohlcuje malebně různorodý pás volné přírody*“, čehož je sporná plocha, ač necitlivě ovlivněná technologickým zázemím přečerpávací stanice, podstatnou součástí. Záměr ve sporné ploše vyvolává dojem, že se jím odpůrkyně nesystémově snaží vypořádat s požadavkem na vytvoření plochy veřejné zeleně v souvislosti se zástavbou v ploše Z-P05. Navrhovatelka postrádala systémové řešení zeleně v obci. Zpochybnula také potřebu hřiště ve sporné ploše: volejbalové hřiště na pozemku parc. č. XJ je nevyužívané, což dokumentuje nezáměr obyvatel o soustavnou sportovní činnost. Je nabíledni, jaký by byl osud obecního hřiště. Plánované využití sporné plochy by její rodinu i okolní domy vystavilo možnosti dlouhodobé zátěže nadměrným hlukem, dopravními problémy, shromažďováním drogově závislých a případnou produkcí odpadků. Návrh nerespektuje ochranné pásmo lesa, v němž se sporná plocha z více než poloviny nachází, a neřeší nutnost likvidace černé skládky. Odpůrkyně nerespektuje skutečné požadavky obyvatel (např. prostor pro setkávání za špatného počasí). Nesouhlasila s vypořádáním své

námítky k veřejnému projednání. Změna funkčního využití je podle ní účelová a ponechává „zadní vrátka“ v podobě podmíněně přípustného využití pro dětská hřiště, malá sportoviště s technickým zázemím a stánkový prodej. S ohledem na rozpor se stavebním zákonem a šíří využití ploch ZV je pro ni návrh sporné plochy nadále nepřijatelný.

34. Odpůrkyně námitce nevyhověla (str. 134 odůvodnění napadeného územního plánu). Od počátku zamýšlí spornou plochu využít pro rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti v podobě otevřeného přírodního hřiště i vzhledem k velkému zájmu místních obyvatel. Rekreační oblast Pouště ve svém obvodu nemá žádnou občanskou vybavenost. Zopakovala, proč jsou pro tento účel vhodné, a uvedla, že se snažila námitkám vyhovět. Odpůrkyně využití sporné plochy posoudila z hlediska cílů a úkolů územního plánování. Řešení vychází ze ZÚR, které Pouště vymezují jako krajinu zvýšených hodnot kulturních a přírodních, a z územně analytických podkladů, které požadují prověření lokalizace a případné doplnění a zpřesnění hodnot v území a stanovení koncepce těchto hodnotných objektů a ploch. Při prověřování tohoto území však nevyplývalo zpřesnění či případné doplnění hodnotných objektů či ploch v katastrálním území Pouště. Odpůrkyně v dobré víře hledala nejvhodnější pozemek pro veřejný zájem (hřiště). Při prověřování bylo zjištěno, že pozemek se nenachází na pohledově exponovaném místě, neprotínají ho žádné významné osy v území a v blízkosti nejsou žádné významné vyhlídkové body. Odpůrkyně se zabývala také námitkou, že sporná plocha je přirozeným přechodem do volné krajiny. Jako volnou krajinu lze obecně chápat území mimo zastavěné a zastavitelné území. Přesněji se jedná o území minimálně narušené civilizačními vlivy, s převládajícími přírodními prvky, vyšší biodiverzitou a potenciálem rozmachu biotopů a celého ekosystému, kde převažuje přírodě blízké hospodaření. Není zde limitujícím prvkem prostupnost krajiny pro všechny živočichy. Toto území přispívá k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitosti forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji. Sporná plocha tuto charakteristiku nesplňuje, neboť z více světových stran navazuje na zastavěné území a v její těsné blízkosti se nachází obytné budovy, komunikace a přečerpávací stanice.
35. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo dne 30. 3. 2023 usnesením č. 3-5/2023 o vydání územního plánu opatřením obecné povahy č. 1/2023. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 4. 4. 2023 a sejmuta dne 20. 4. 2023. Veřejná vyhláška byla vyvěšena po předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 19. 4. 2023.
36. Z grafické části napadeného územního plánu (hlavního výkresu) vyplývá, že pozemky parc. č. XH a parc. č. XCH přímo sousedící s pozemkem parc. č. XE ve vlastnictví navrhovatelky se nacházejí v ploše XA s funkčním využitím **ZV – plochy veřejných prostranství (veřejná zeleň)**. Ve výrokové části napadeného územního plánu věnované stanovení podmínek pro využití ploch (str. 44 textové části) je pro plochy ZV stanoveno hlavní (převažující) využití pro „významné plochy zeleně v sídlech, většinou parkově upravené a veřejně přístupné, jedná se o plochy parků, vnitroblokové a sídlištní zeleně a pod.“; přípustné je využití pro plochy pro umístění pozemků veřejných prostranství s převažujícím podílem nezpevněných či pěších ploch; pozemky s hlavní funkcí plochy související dopravní a technické infrastruktury a stavby s hlavní funkcí plochy nesouvisející liniové dopravní a technické infrastruktury a křížení s prvky ÚSES. Podmíněně přípustné je využití pro pozemky občanského vybavení slučitelné s funkcí veřejného prostranství – jmenovitě dětská hřiště, otevřená malá sportovní hřiště (max. velikosti hřiště na odbíjenou vč. technického zázemí), stánkový prodej a zastávky. Využití plochy Z-P03 je podmíněné v rámci

schvalovacích řízení doložením vlivu hluku z navržené lokality v případě stacionárních zdrojů hluku na navazující plochy bydlení. Nepřípustné je jakékoliv jiné využití nesouvisející s hlavním, přípustným či podmíněně přípustným využitím; stavby a zařízení, které snižují kvalitu prostředí a pohody bydlení či rekreace a nejsou slučitelné s obytným územím; pozemky občanského vybavení nepřiměřeného rozsahu. Pro plochy ZV jsou dále stanoveny dvě podmínky prostorového uspořádání a základní podmínky ochrany krajinného rázu: „*maximální limit podlažnosti = 1 + 0 (jedno nadzemní podlaží a zastřešení)*“ a „*stavby budov jsou přípustné jen do max. výměry celkové zastavěné plochy 40 m²*“.

37. V kapitole 2.2 odůvodnění napadeného územního plánu věnované vyhodnocení souladu se ZÚR se v části 6 *Stanovení cílových kvalit krajiny, včetně územních podmínek pro jejich zachování nebo dosažení* odpůrkyně vyjádřila k naplnění požadavků na ochranu krajiny zvýšených hodnot, kam spadají i Pouště, takto: „*hodnoty krajiny jsou respektovány a chráněny a rozvoj navržen tak, aby nebyl ohrožen důvod jejich ochrany*“.
38. V kapitole 2.4 odůvodnění napadeného územního plánu věnované vyhodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování odpůrkyně mimo jiné uvedla, že napadený územní plán vymezením zastavěných, zastavitelných ploch spolu s koordinací zařazení řešeného území do jednotlivých typů ploch s rozdílným způsobem využití vytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území; stanovením koncepce ochrany a rozvoje hodnot, zohledněním ochranného režimu hodnot a limitů využití území, vymezením zastavěných, zastavitelných ploch a jejich zařazením do jednotlivých typů ploch s rozdílným způsobem využití spolu se stanovením podmínek jejich využití chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví, přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti a s ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území; zastavitelné plochy vymezuje s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.
39. V kapitole 5 věnované vyhodnocení splnění požadavků zadání, podkapitole 5.1., c) *Koncepce uspořádání krajiny* je na str. 45 uvedeno, že sporná plocha zasahuje do vzdálenosti 50 m od okraje lesa, jedná se o plochu pro sportovní vybavenost, kde je předpoklad dosažení souhlasu orgánu ochrany lesních pozemků s ohledem na skutečnost, že v této ploše se nepředpokládá výstavba budov. Vymezení plochy bylo na základě výsledku společného jednání redukováno, a to tak, že se rozsah plochy zasahující do vzdálenosti 50 m od okraje lesa podstatně zmenšil.
40. V kapitole 6 *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení vč. řešení vybrané varianty*, podkapitole 6.2 *Odůvodnění základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot* je na str. 52 uvedeno: „*Koncepce ochrany a rozvoje přírodních a krajinných hodnot respektuje limity na úseku ochrany přírody a krajiny, a současně koncepci původního ÚPSÚ a jeho změn a chrání další exploataci krajiny tím, že do návrhu ÚP byly zapracovány zastavitelné plochy v rozsahu odpovídajícím potřebám obce a nadbytečné zastavitelné plochy a požadavky byly vyřazeny.*“ V podkapitole 6.3 *Odůvodnění urbanistické koncepce včetně urbanistické kompozice, vymezení zastavitelných ploch, ploch přestavby a systému sídelní zeleně* jsou uvedeny mimo jiné tyto zásady rozvoje: přiměřeně zajistit rozvoj obytné zástavby a občanské vybavenosti – je odůvodněno potřebou zajistit nároky na rozvoj obce a obytného území a respektovat charakter stávající zástavby sídla a chránit veřejná prostranství – vyplývá z požadavků ochrany kulturních zájmů a hodnot urbanisticko-architektonických. Do ploch veřejných

prostranství a zeleně byly zařazeny plochy, které svým zařazením v katastru nemovitostí a dalšími vlastnostmi odpovídají této funkční kategorii.

41. Na str. 61 odůvodnění napadeného územního plánu se nachází následující *Odůvodnění koncepce občanského vybavení a veřejných prostranství* (ke kapitole D.c. napadeného územního plánu): „*Návrh koncepce občanské vybavenosti a veřejných prostranství* zohledňuje lokalizaci stávajících zařízení OV a ploch veřejných prostranství v obci a přizpůsobuje jim vymezení a zařazení ploch s rozdílným způsobem využití.“
42. V závěru kapitoly 8 *Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*, podkapitoly 8.2 *Vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch* je uvedeno: „*Výstavba v ostatních rozvojových plochách, které jsou navrženy pro jiné účely než bydlení, vyplynula z nutnosti zajistit výrobní základnu, občanskou a technickou vybavenost a mimoprodukční funkce krajiny. Závěrem lze konstatovat, že navržené zastavitelné plochy odpovídají potřebám obce a jejího rozvoje.*“
43. Na str. 111 v podkapitole 11.2.3 věnované zdůvodnění záborů zemědělského půdního fondu se ke sporné ploše uvádí: „*Zastavitelná plocha pro plochu veřejného prostranství (veřejná zeleně) je vymezena v návaznosti na zastavěné území sídla Pouště na základě požadavku obce. Zastavitelná plocha je navržena za účelem rozvoje a nutnosti doplnění veřejných prostranství s převahou veřejné zeleně pro zvýšení potenciálu odpočinku a krátkodobé rekreace a oddychu veřejnosti. Plocha zasahuje do pásma 50 m od okraje lesních pozemků, vzhledem ke skutečnosti, že se v ní neplánuje výstavba budov, ale pouze doplňkových objektů s omezeným rozsahem zastavěné plochy, není tato skutečnost limitujícím faktorem využití.*“

Posouzení návrhu soudem

Legitimace navrhovatelky a splnění procesních předpokladů

44. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 1 a 2 s. ř. s.). Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
45. Napadený územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení správního řádu a starého stavebního zákona. Vyhláška oznamující vydání napadeného územního plánu byla vyvěšena dne 4. 4. 2023, tudíž napadený územní plán nabyl účinnosti v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu (srov. § 25 odst. 2 správního řádu) patnáctým dnem po tomto dni, tedy dne 19. 4. 2023.
46. Navrhovatelka svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví pozemků parc. č. st. XB, parc. č. st. XD, parc. č. XE a parc. č. XF, což soud ověřil v katastru nemovitostí – listu vlastnictví č. XL pro katastrální území Pouště. Mezi účastníky řízení je nesporné, že na těchto i některých přilehlých pozemcích navrhovatelka chová koně. Kromě toho, že pozemky navrhovatelky jsou napadeným územním plánem regulovány, přímo sousedí s pozemky ve vlastnictví odpůrkyně tvořícími spornou plochu.
47. Aktivní procesní legitimace je v souladu s § 101a odst. 1 s. ř. s. dána již pouhým tvrzením navrhovatele, že byl na svých právech zkrácen opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. V případě územních plánů musí navrhovatel především hájitelným způsobem tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě

danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Aktivní procesní legitimaci může mít i navrhovatel, který má vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti sousedící s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho nemovitosti (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).

48. S ohledem na to, že pozemky navrhovatelky přímo sousedí se spornou plochou, považuje soud za myslitelné, aby byla navrhovatelka coby vlastník sousedních pozemků regulací sporné plochy dotčena na svých hmotných právech. Navrhovatelka tedy je aktivně procesně legitimována k podání návrhu.
49. Soud proto přistoupil k věcnému projednání návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 30. 3. 2023. Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili – odpůrkyně výslovně, navrhovatelka mlčky.
50. V minulosti soud obvykle vycházel z algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98). V pěti krocích tohoto algoritmu soud zkoumal, zda měl správní orgán pravomoc vydat opatření obecné povahy (1. krok), zda nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (2. krok), zda byl při vydávání opatření obecné povahy dodržen zákonem stanovený procesní postup (3. krok), zda opatření obecné povahy není v rozporu s hmotným právem (4. krok) a zda je zvolená regulace proporcionální (5. krok). Přitom se zabýval jen těmi kroky, které navrhovatel zahrnul do návrhových bodů (§ 101b odst. 1 s. ř. s.). Rozšířený senát však v usnesení ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, vyslovil, že tento algoritmus není pro účastníky ani pro soud závazný – v tom smyslu, že soud, tím méně účastníci nemusí svou argumentaci strukturovat tímto způsobem. Dříve pravidelně užívaný algoritmus se stává dobrovolnou pomůckou. Tím pádem není podstatné, do jakého kroku algoritmu soud zařadí posouzení jednotlivých otázek, s nimiž se vypořádává.
51. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je přitom v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů podmíněno předchozím seznámením odpůrce s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatele, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměrování upozorněn a v nichž jsou mu k posouzení předloženy konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající námitky podány, pak by soudu v zásadě nezbývalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).
52. Soud mohl napadený územní plán přezkoumat jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly v návrhu uplatněny, neboť širšímu přezkumu brání zásada koncentrace řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zakotvená v § 101b odst. 2 větě druhé s. ř. s., podle níž nelze již v dalším řízení (obsahuje-li návrh základní náležitosti) doplňovat nové návrhové body. Jakákoliv další podání jsou projednatelná jen v rozsahu, v němž rozvíjejí již uplatněné návrhové body, nemohou otevírat nové otázky. V projednávané věci spadají uplatněné návrhové body do třetího, čtvrtého a pátého kroku přezkumu.

K námitce nepřezkoumatelnosti

53. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Na rozhodnutí o námitkách klade judikatura stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí (srov. § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu), a to včetně požadavku na jeho přezkoumatelnost (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, nebo ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46). Míra obecnosti či konkrétnosti námitky předurčuje míru obecnosti či konkrétnosti, se kterou je nutné tuto námitku vypořádat (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2008, č. j. 8 Afs 71/2007-116).
54. Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
55. Navrhovatelka tvrdí, že rozhodnutí odpůrkyně o jejích námitkách stanovené náležitosti neobsahuje a že nedostatečně reaguje na její „*velmi konkrétní*“ námitky. Ani v replice neupřesnila, v čem konkrétně tyto nedostatky spatřuje nebo jakými konkrétními argumenty, které v námitkách vznesla, se podle ní odpůrkyně dostatečně nezabývala. V důsledku toho je tato námitka natolik obecná, že ji nelze ani považovat za samostatný návrhový bod. Podle ustálené judikatury, která se sice týká žalobních bodů, lze ji však přiměřeně vztáhnout též na body návrhové, je totiž žalobním bodem konkrétní [tj. ve vztahu k žalobci (navrhovateli) a k projednávané věci individualizované] skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce (navrhovatel) napadené výroky za nezákonné. „*Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Těmto požadavkům ovšem obecná námitka nepřezkoumatelnosti nedostála. Soud přezkoumatelnost rozhodnutí o námitce samostatně nezkoumal.
56. Obecně platí, že k vadě nepřezkoumatelnosti soud nepřihlíží z úřední povinnosti, ale jen k námitce navrhovatele, případně brání-li tato vada v přezkumu napadeného opatření obecné povahy v rozsahu návrhových bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Jelikož navrhovatelka nevznesla dostatečně konkrétní námitku nepřezkoumatelnosti, může soud k případné nepřezkoumatelnosti napadeného územního plánu přihlídnout, jen pokud by mu bránila v přezkumu napadeného územního plánu v rozsahu řádných návrhových bodů.

K námitkám nezákonnosti

57. Soud předesílá, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují.*

Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcová advokáta“ (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Tento závěr je aplikovatelný i pro návrhové body podle § 101b odst. 2 s. ř. s.

58. Jelikož navrhovatelka v návrhu odkazuje jak na § 18 odst. 1 a 4 starého stavebního zákona, tak na § 38 a § 39 nového stavebního zákona, připomíná soud, že při přezkoumání opatření obecné povahy vychází z právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (srov. § 101b odst. 3 s. ř. s.). Nový stavební zákon nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2024. V době vydání napadeného územního plánu byl účinný starý stavební zákon ve znění zákona č. 19/2023 Sb. Ustanovení § 18 a § 19 starého stavebního zákona a § 38 a § 39 nového stavebního zákona přitom nejsou identická. Soud se tedy nezabýval namítaným rozporům s cíli a úkoly územního plánování, jak je vymezuje nový stavební zákon, ale pouze s ustanoveními starého stavebního zákona.
59. Navrhovatelka namítla, že zařazení sporné plochy do veřejných prostranství je v přímém rozporu s § 18 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023, protože jí znemožní či ztíží zemědělské podnikání na sousedních pozemcích.
60. Podle § 18 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023 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.
61. Citované ustanovení zakotvuje princip udržitelného rozvoje, k jehož naplnění má územní plánování směřovat. Z tohoto obecného principu neplyne žádná garance ve vztahu k podnikání navrhovatelky ani šířeji ve vztahu k zemědělské činnosti. Ani navrhovatelka nespécifikovala, proč má za to, že případné omezení jejího podnikání v důsledku využití sporné plochy, je s tímto principem v rozporu. Soud proto shledal námitku rozporu s § 18 odst. 1 starého stavebního zákona nedůvodnou.
62. Navrhovatelka dále namítla, že regulace sporné plochy je v rozporu s § 18 odst. 4 starého stavebního zákona, neboť nerespektuje historické i stávající urbanistické struktury, historické, občanské a kulturní hodnoty a krajinný ráz. Využitím sporné plochy (vybudováním hřiště či jakýmkoliv zastavěním) dojde v rozporu se zákonem k rozšiřování zastavitelných ploch na úkor volné krajiny a nežádoucímu zahušťování sídla v místě, kde je nutné zachovat stávající historicko-urbanistické hodnoty. Ty podle navrhovatelky představuje jedinečné umístění Pouští v krajinném kontextu, původní úseková plužina a původní budovy obklopené zahradou, sadem, loukami a rozumně velkými celky polí. Odkázala i na ZÚR, které vymezují Pouště jako krajinu zvýšených hodnot kulturních a přírodních. Tím, že ve sporné ploše mohou vedle hřiště vyrůst šatny, hygienická zařízení, klubovny a sklady, bufety či půjčovny sportovních potřeb, dojde podle ní v rozporu s cíli a úkoly územního plánování k trvalému záboru půdy.
63. Podle § 18 odst. 4 starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023 územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu

nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

64. V této souvislosti soud uvádí, že obecná část odůvodnění napadeného územního plánu věnovaná souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování nesplňuje požadavky kladné na kvalitu takového odůvodnění.
65. Odůvodnění napadeného územního plánu je třeba vnímat komplexně a důvody zvolené regulace je třeba hledat jak v odůvodnění napadeného územního plánu jako takového, tak v rozhodnutí o námitkách (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44).
66. Z rozsudku NSS dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, č. 2397/2011 Sb. NSS, však na druhou stranu plyne, že odůvodnění, které pouze parafrázuje ustanovení zákona, je nepřezkoumatelné. NSS doplnil, že „[c]íle územního plánování je třeba považovat za základní principy celé právní úpravy územního plánování, které mají podobu obecných i konkrétních požadavků na vytváření územně plánovací dokumentace. Jejich porušení může znamenat zásadní ohrožení veřejných zájmů, jejichž ochranu prezentují. Povinnost odůvodnit územní plán nebo jeho změnu z hlediska souladu s cíli a úkoly územního plánování není proto pouhou formální záležitostí, ale naopak nutnou podmínkou pro to, aby veřejnost, dotčené orgány státní správy, okolní obce i soudy byly schopny posoudit, zda územním plánem či jeho změnou nedochází k takovému ohrožení. Pokud odpůrce, resp. pořizovatel, rezignuje na svou povinnost zahrnout do územního plánu či jeho změny odůvodnění souladu s cíli a úkoly územního plánování, jedná se o pochybení, které může mít zásadní vliv na proces přijímání i obsah opatření obecné povahy.“ (obdobně srov. i rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009-86). Z výše podané rekapitulace částí odůvodnění napadeného územního plánu je zjevné, že odůvodnění jeho souladu s cíli a úkoly územního plánování je tvořeno výhradně parafrázemi textu zákona.
67. Odpůrkyně se souladem vymezení sporné plochy s § 18 odst. 4 starého stavebního zákona zabývala v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky při opakovaném veřejném projednání. Z něj plyne, že ve sporné ploše neidentifikovala žádné přírodní nebo kulturní hodnoty, jejichž ochranu požadují ZÚR. Zdůraznila, že jejím cílem je doplnění zcela chybějící občanské vybavenosti. Uvedla, že sporná plocha se nenachází na pohledově exponovaném místě, neprotínají ji žádné významné osy v území a v blízkosti nejsou žádné významné vyhlídkové body. Poté, co si definovala znaky volné krajiny (mj. minimum civilizačních vlivů, převládající přírodní prvky, vyšší biodiverzita, převažující přírodě blízké hospodaření, prostupnost území), konstatovala, že sporná plocha tyto znaky nevykazuje, protože z více stran navazuje na zastavěné území a v její blízkosti se nachází obytné budovy, komunikace a přečerpávací stanice. Toto odůvodnění je tak přezkoumatelné.
68. Navrhovatelka v návrhu v zásadě opakuje argumentaci, kterou uplatňovala v průběhu přijímání napadeného územního plánu. Tvrzení, že vymezení sporné plochy odporuje stavebnímu zákonu a že je nutné zachovat stávající historicko-urbanistické hodnoty, podporuje obecným výkladem o krajinných kvalitách Pouští. Nereaguje ale na odůvodnění rozhodnutí o námitkách, v němž se odpůrkyně vyjádřila konkrétně ke sporné ploše a uvedla, proč podle ní sporná plocha hodnoty uváděné navrhovatelkou nemá, případně je nenarušuje. Navrhovatelka nevysvětlila, proč považuje hodnocení sporné plochy provedené odpůrkyní za mylné, proč je podle ní zachování sporné plochy jako nezastavěného území pro ochranu historických, kulturních a krajinných hodnot daného

území nezbytné, ani jakou konkrétní újmu tyto hodnoty utrpí, dojde-li k využití sporné plochy tak, jak to umožňuje zařazení do ploch ZV. S ohledem na to soudu nezbyvá než navrhovatelku odkázat na hodnocení souladu vymezení sporné plochy s cíli a úkoly územního plánování uvedené v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky při opakovaném veřejném projednání (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47). Námitka je nedůvodná.

69. Navrhovatelka dále namítla, že dojde k trvalému záboru půdy různými doprovodnými stavbami. Zde je třeba dát za pravdu odpůrkyni, že šatny, hygienická zařízení, klubovny, sklady, bufety či půjčovny sportovních potřeb, jimiž navrhovatelka opakovaně argumentuje, skutečně připouští jen funkční využití OS, do něhož sporná plocha zařazena není (od návrhu pro opakované veřejné projednání). Je sice pravdou, že regulativy ploch ZV připouští vedle stavby dětských hřišť, otevřených malých sportovních hřišť (max. velikosti hřiště na odbíjenou) i stavbu nespecifikovaného technického zázemí hřišť, stánkový prodej a zastávky. Podmínky prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu však rozsah jakýchkoliv staveb v ploše ZV omezují maximální výměrou *celkové* zastavěné plochy 40 m². Tomu odpovídá i odůvodnění záboru zemědělské půdy v zastavěné ploše, podle kterého se zde „*neplánuje výstavba budov, ale pouze doplňkových objektů s omezeným rozsahem zastavěné plochy*“. Podle názoru soudu nepředstavuje případná stavba technického zázemí pro sportovní hřiště o zastavěné ploše do 40 m² natolik významný zábor zemědělské půdy, který by odporoval požadavkům § 18 odst. 4 starého stavebního zákona.
70. Navrhovatelka dále namítla, že využitím sporné plochy dojde v rozporu se zákonem k rozšiřování zastavitelných ploch na úkor volné krajiny.
71. Podle § 53 odst. 5 písm. f) starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023 je součástí odůvodnění územního plánu kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu zejména vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch.
72. Podle NSS se v případě přijímání nového územního plánu „*uplatní § 18 odst. 4 stavebního zákona, který definuje cíle a úkoly územního plánování. Podle tohoto ustanovení územní plánování určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Uvedené ustanovení nelze chápat tak, že by úplně zapovídalo obci vymezit na svém území nové zastavitelné plochy. Vymezení těchto ploch však musí být odůvodněno zejména s ohledem na potenciál rozvoje území a využití stávajícího zastavěného území, přičemž obligatorní součástí odůvodnění územního plánu je vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch* [§ 53 odst. 5 písm. f) starého stavebního zákona].“ (rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-45; zdůraznění přidáno zdejším soudem).
73. Obec tedy musí vyhodnotit účelné využití zastavěného území a potřebu vymezení nových zastavitelných ploch, a to včetně zvažování možnosti využít již vymezené zastavitelné plochy. Musí v potřebné a přezkoumatelné míře podrobnosti zdůvodnit i to, proč se u konkrétních pozemků mění jejich charakteristika z nezastavitelných na zastavitelné (srov. rozsudek ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Aos 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS).
74. Obecná část odůvodnění napadeného územního plánu k ostatním zastavitelným plochám (než těm pro bydlení) souhrnně uvádí pouze: „*Výstavba v ostatních rozvojových plochách, které jsou navrženy pro jiné účely než bydlení, vyplývá z nutnosti zajistit výrobní základnu,*

občanskou a technickou vybavenost a mimoprodukční funkce krajiny. Závěrem lze konstatovat, že navržené zastavitelné plochy odpovídají potřebám obce a jejího rozvoje.“ Ani na jiném místě odůvodnění napadeného územního plánu soud nenalezl přezkoumatelné odůvodnění vymezení nové zastavitelné plochy pro občanskou vybavenost (veřejné prostranství), ať už v Pouštích či obecně na území odpůrkyně. I v tomto případě tedy platí, že obecná část odůvodnění napadeného územního plánu je sama o sobě nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

75. Soud se proto zabýval tím, zda odpůrkyně doplnila chybějící odůvodnění v reakci na připomínky či námitky navrhovatelky. K připomínkám navrhovatelky uvedla, že *„má v plánu tyto své pozemky využít pro rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti v podobě otevřeného přírodního hřiště. Pozemky jsou pro záměr obce vhodné, navazují na zastavěné území, ale zároveň se nachází na okraji sídla, kde nebude docházet k nadměrnému narušení pohody bydlení.“* Totéž zopakovala v rozhodnutí o námitkách při veřejném projednání a dodala: *„Namítající rozporuje vymezení zastavitelné plochy jako nesoulad se stavebním zákonem, kdy se vymezují zastavitelné plochy na úkor nezastavěného území. To však činí jakákoliv zastavitelná (změnová) plocha, jejíž posouzení (zejména vhodnost z hlediska zájmů chráněných zvláštními zákony) je v kompetenci dotčených orgánů, které k danému vymezení neuplatnily záporná stanoviska. Z hlediska urbanismu a návaznosti na současné zastavěné území a prostorovému uzavření zástavby je zcela logické a nejedná se o nepřiměřený zábor ZPF (orgán ochrany ZPF s tímto záměrem souhlasí a není tedy v rozporu s ochranou nezastavěného území).“*
76. V rozhodnutí o námitkách navrhovatelky při opakovaném veřejném projednání obdobně zopakovala, že *„[o]d začátku návrhu nového ÚP Mokrovraty má obec v plánu tyto své pozemky využít pro rozvoj rekreačně sportovní vybavenosti v podobě otevřeného přírodního hřiště i vzhledem k velkému zájmu místních obyvatel. Pozemky jsou pro záměr obce vhodné, navazují na zastavěné území, ale zároveň se nachází na okraji sídla, kde nebude docházet k nadměrnému narušení pohody bydlení. Obec se po celou dobu snažila podaným námitkám v průběhu pořizování nového ÚP Mokrovraty vyhovět. Rekreační oblast Pouště nemá ve svém obvodu žádnou občanskou vybavenost, kterou by mohla obec využívat. Předmětné pozemky jsou částečně obklopeny zastavěným územím a plynule na toto území navazují. Toto území je tak vhodné pro využití účelu obce v podobě otevřeného přírodního hřiště.“*
77. Z této rekapitulace je zřejmé, že ani v rozhodnutí o námitkách navrhovatelky odpůrkyně nedoplnila odpovídající odůvodnění vymezení nové zastavitelné plochy pro občanskou vybavenost. Povšechné konstatování, že *„má zájem“* na doplnění občanské vybavenosti, nebo že každá zastavitelná plocha je vymezována na úkor nezastavěného území, popřípadě že oblast Pouště žádnou občanskou vybaveností nedisponuje, nelze považovat za dostatečné odůvodnění vymezení nové zastavitelné plochy v intencích citované judikatury. Odpůrkyně nevysvětlila, proč pro občanskou vybavenost vymezuje novou zastavitelnou plochu, proč jsou dosavadní plochy sloužící témuž účelu na jejím území nedostačující ani proč nebylo možné pro tento účel využít jiné plochy v zastavěném nebo stávajícím zastavitelném území.
78. Jelikož tento nedostatek důvodů brání soudu v přezkumu napadeného územního plánu v rozsahu tohoto návrhového bodu, nezbylo mu než návrhu vyhovět a napadený územní plán v části vymezující spornou plochu zrušit pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

79. Ačkoliv je existence uvedené vady jako taková důvodem pro zrušení části napadeného územního plánu a její povaha ve svém důsledku brání věcně posoudit námitku navrhovatelky týkající přiměřenosti zásahu do jejího vlastnického práva, neboť by to s ohledem na výše uvedené závěry bylo předčasné, považuje soud v souladu se zásadou hospodárnosti za vhodné nad rámec nezbytného odůvodnění doplnit následující:
80. Navrhovatelka v návrhu mimo jiné dále namítá, že využívání sporné plochy nepřiměřeně zasáhne do jejího vlastnického práva. Uvádí, že využití sporné plochy pro dětská hřiště, malá sportoviště s technickým zázemím, stánkový prodej a zastávky povede ke zvýšení hluku a dopravního zatížení v lokalitě a tím k podstatnému snížení pohody a kvality bydlení.
81. Tyto obecné námitky navrhovatelka uplatňovala i v průběhu přijímání napadeného územního plánu. V zásadě šlo vždy o jednu větu obsahující výčet různých problémů, které navrhovatelka blíže nerozvedla. Nijak také nereagovala na změny v regulaci sporné plochy, k nimž postupně docházelo.
82. Odpůrkyně sama však na tuto argumentaci navrhovatelky nereagovala. Námitky obtěžování hlukem či dopravní zátěží ani nejsou obsaženy ve shrnutích obsahu připomínek a námitek navrhovatelky, která jsou součástí odůvodnění napadeného územního plánu. Jedinou výjimkou je rozhodnutí o námitkách navrhovatelky k veřejnému projednání. Zde odpůrkyně v závěru odůvodnění převzala odstavec ze stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje k vypořádání námitek k veřejnému projednání. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje jím žádá úpravu regulativu podmíněně přípustného využití sporné plochy, podle něhož má být doložen vliv hluku ze stacionárních zdrojů hluku na *navazující* plochy bydlení. S ohledem na obecnost námitek obtěžování hlukem a absenci specifikace, proč a jak má využití sporné plochy působit nepřiměřený hluk, podmínka Krajské hygienické stanice Středočeského kraje a další regulativy ploch ZV dostatečně zajišťují, aby navrhovatelka nebyla nepřiměřeně rušena hlukem ze sporné plochy.
83. Zbývající námitku dopravního zatížení však odpůrkyně ponechala zcela bez odpovědi. Vyjádřila se k ní až v rámci vyjádření k návrhu. Z ustálené judikatury NSS však plyne, že nedostatky odůvodnění správního aktu, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, nelze zhojit uvedením chybějících náležitostí odůvodnění ve vyjádření v soudním řízení. Soud totiž vychází výlučně z odůvodnění správního aktu, který přezkoumává (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58). Soud sice souhlasí s odpůrkyní, že se jednalo o velice obecné námitky, a bylo na ně proto možné reagovat stejně obecně. Odpůrkyně je však na druhou stranu ponechala *zcela* bez reakce. Ani v obecné části odůvodnění napadeného územního plánu soud nenalezl nic, co by tento nedostatek napravilo.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

84. S ohledem na uvedené soud zrušil napadený územní plán v části textového i grafického vymezení plochy s označením Z-P03 pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
85. Soud pro nadbytečnost neprovedl důkazy navržené účastnicemi řízení (zejména Průvodní zpráva a souhrnná technická zpráva ke stavbě navrhovatelky, směnné smlouvy mezi navrhovatelkou a Zemědělskou společností Dobříš včetně příloh, výsledky ankety mezi občany z června 2023, zápisy ze zasedání zastupitelstva odpůrkyně, komunikace mezi odpůrkyní a navrhovatelkou ohledně směny pozemků, fotografie aktuálního způsobu

užívání pozemků navrhovatelkou či dopis odpůrkyně navrhovatelce s výzvou ke zdržení se využívání obecních pozemků k parkování a jejich zpřístupnění veřejnosti). Tyto důkazy se totiž vztahují ke skutečnostem, jejichž prokázání by na výše uvedených závěrech soudu a zrušovacích důvodech nemohly ničeho změnit. Dokazování listinami obsaženými ve správním spise a jiným jeho obsahem se neprovádí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

86. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Navrhovatelka byla se svým návrhem úspěšná, a soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení, které odpovídají částce 17 342 Kč. Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem za řízení ve výši 5 000 Kč a dále náhradou nákladů právního zastoupení. Tu tvoří mimosmluvní odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, seps návrhu a repliky) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je třeba přičíst tříkrát režijní paušál po 300 Kč za náhradu hotových výdajů zástupkyně navrhovatelky podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupkyně navrhovatelky je plátkyní daně z přidané hodnoty, je třeba odměnu včetně režijního paušálu navýšit o částku 2 142 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Částku 17 342 Kč je odpůrkyně povinna navrhovatelce uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám její zástupkyně, a to ve lhůtě 30 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.

Praha 17. července 2024

Mgr. Ing. Lenka Bursíková v. r.
předsedkyně senátu