



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobců: a) **JUDr. M. P.**, narozený dne X,
bytem X,
b) **Ing. Bc. L. J.**, narozený dne X,
bytem X,
oba zastoupeni Mgr. Ing. Tomášem Menčíkem, advokátem,
se sídlem K Starým valům 442/10, 326 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**,
se sídlem Škroupova 1760/18, 301 00 Plzeň,

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Obec Tlučná**,
sídlem Hlavní 25, 330 26 Tlučná,
zastoupena JUDr. Jaroslavem Svejkovským, advokátem,
sídlem Holečkova 21, 150 00 Praha,

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 6. 2023, č. j. PK-RR/1470/23, ze dne 1. 6. 2023, č. j. PK-RR/1471/23, a ze dne 29. 8. 2023, č. j. PK-RR/2123/23,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci a napadená rozhodnutí

1. Žalobci se žalobou ze dne 20. 7. 2023 (dále jen „žaloba č. 1“), doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2023, č. j. PK-RR/1470/23 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 1“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobců a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Nýřany, odboru výstavby (dále jen „stavební úřad“) ze dne 2. 3. 2023, č. j. OV-Bau/7286/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí č. 1“). Prvostupňovým rozhodnutím č. 1 rozhodl stavební úřad podle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“) tak, že zamítl žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Skladovací areál B, Tlučná“ na pozemku parc. č. Xa v k. ú. X (dále též jen „areál B“). Řízení o žalobě č. 1 bylo u soudu zaevidováno pod sp. zn. 57 A 54/2023.
2. Dále se žalobci žalobou ze dne 20. 7. 2023 (dále jen „žaloba č. 2“), doručenou soudu téhož dne, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2023, č. j. PK-RR/1471/23 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 2“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto odvolání žalobců a bylo potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 20. 3. 2023, č. j. OV-Vách/9086/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí č. 2“). Prvostupňovým rozhodnutím č. 2 rozhodl stavební úřad podle § 92 odst. 2 stavebního zákona tak, že zamítl žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Skladovací areál A, Tlučná“ na pozemku parc. č. Xb v k. ú. X (dále též jen „areál A“). Řízení o žalobě č. 2 bylo u soudu zaevidováno pod sp. zn. 77 A 34/2023.
3. A konečně se žalobci žalobou ze dne 4. 9. 2023 (dále jen „žaloba č. 3“; žaloby č. 1 až 3 dále společně jen „žaloby“), doručenou soudu téhož dne, domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2023, č. j. PK-RR/2123/23 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 3“; napadená rozhodnutí č. 1 až 3 dále společně jen „napadená rozhodnutí“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto odvolání žalobců a bylo potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 4. 5. 2023, č. j. OV-Vách/14656/2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí č. 3“; prvostupňová rozhodnutí č. 1 až 3 dále společně jen „prvostupňová rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím č. 3 rozhodl stavební úřad podle § 92 odst. 2 stavebního zákona tak, že zamítl žádost žalobců o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „Skladovací areál C, Tlučná“ na pozemku parc. č. Xc v k. ú. X (dále též jen „areál C“; areály A, B a C dále společně též jen „předmětné stavební záměry“). Řízení o žalobě č. 3 bylo u soudu zaevidováno pod sp. zn. 57 A 61/2023.
4. Ve všech třech případech bylo důvodem zamítnutí předmětných žádostí žalobců nesouhlasné závazné stanovisko Městského úřadu Nýřany, odbor územního plánování (dále jen „dotčený orgán územního plánování“), a to konkrétně stanoviska dne 13. 12. 2022 (areál A), ze dne 27. 12. 2022 (areál B) a ze dne 20. 3. 2023 (areál C), podle kterých byly předmětné stavební záměry žalobců nepřipustné, protože dotčené pozemky se podle Územního plánu obce Tlučná (dále též jen „ÚP Tlučná“) ve znění změny č. 4 (která nabyla účinnosti dne 30. 3. 2015) nacházejí v nezastavěném území obce ve funkční ploše ZPF – orná půda, resp. v případě pozemku parc. č. Xc určeného pro areál C též ve funkční ploše

ochranná zeleň a místní komunikace, přičemž toto funkční vymezení takový typ staveb nepřipouští.

II. Žaloby

5. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky i argumentace obsažené ve všech třech žalobách byly shodné, soud níže rekapituluje obsah všech žalob společně. Rozdílné totiž bylo pouze to, že správní rozhodnutí se v jednotlivých případech týkala samostatných žádostí žalobců o územní rozhodnutí o umístění tří staveb skladovacího areálu (označených jako areály A, B a C), každá na samostatném pozemku ve vlastnictví žalobců v k. ú. X.
6. Žalobci úvodem svých žalob nejprve označili napadená rozhodnutí žalovaného, tvrdili svou aktivní legitimaci, resp. včasnost žalob, a poté vymezili předmět řízení před správními orgány. Uvedli, že jsou vlastníky pozemků parc. č. Xa, Xb a Xc, to vše v k. ú. X, na kterých mají zájem realizovat stavby tří skladovacích areálů. Za tímto účelem v každém ze tří případů požádali stavební úřad o vydání územního rozhodnutí.
7. Dle žalobců je stěžejní problematika posouzení souladnosti zásad územního rozvoje s územním plánem. Žalobci se domnívají, že jimi zamýšlené stavební záměry jsou v souladu s příslušnými zásadami územního rozvoje, avšak jsou v rozporu s dikcí územního plánu. Je tak dán nežádoucí rozpor mezi zásadami územního rozvoje a územním plánem, což vede k tomu, že podle § 54 odst. 6 stavebního zákona nelze dle rozporné části územního plánu rozhodovat. Ovšem správní orgány tento názor žalobců nesdílely, aniž by však svůj závěr blíže objasnily. Dle žalobců správní orgány nepostupovaly v souladu se stavebním zákonem. Žalobci tvrdí, že závazná stanoviska orgánů územního plánování, která byla v předmětném řízení vydána, jsou nepřezkoumatelná a věcně a právně nesprávná, což vedlo k nezákonnosti napadených správních rozhodnutí, která z nich vyšla. Žalobci v žalobách vymezili žalobní důvody šesti dále popsanými okruhy.
8. V prvním okruhu žalobci namítali, že jejich stavební záměry není možné posuzovat pouze optikou ÚP Tlučná ve znění změny č. 4, neboť předmětná část tohoto územního plánu není v souladu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje (dále též jen „ZÚR PK“) ve znění aktualizace č. 4, a to zejména při posuzování vymezení funkčního využití ploch. ÚP Tlučná ve znění změny č. 4 pro předmětné území sice vymezuje zastavitelné území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, ale vymezení jeho funkčního využití je v rozporu se ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4. Dle žalobců, přestože právní posouzení tohoto rozporu bylo klíčovou otázkou pro vydání správného rozhodnutí v předmětné věci, orgán územního plánování se jí ve svém závazném stanovisku zabýval pouze povrchně a nedostatečně. Žalobci v dané souvislosti uvedli, že v prvním stupni v každém z případů vydal (nesouhlasně) závazné stanovisko Městský úřad Nýřany, odbor územního plánování. Žalobci ve všech případech podali podnět na přezkum prvostupňových závazných stanovisek, které nadřízený orgán vyřešil sděleními ze dne 24. 12. 2022, 27. 12. 2022 a 27. 4. 2023. K těmto sdělením se žalobci více nevyjádřili. Naopak poukázali na to, že prvostupňová závazná stanoviska byla v rámci jimi iniciovaného odvolacího řízení přezkoumána Krajským úřadem Plzeňského kraje, který je potvrdil. Žalobci poté konstatovali, že v další části žaloby budou věnovat pozornost pouze posledně uvedeným závazným stanoviskům dotčeného nadřízeného správního orgánu.
9. Ve druhém okruhu žalobci předně uvedli, že je třeba nejprve postavit najisto, zda je namísto posuzovat stavební záměr pouze optikou *Územního plánu Tlučná ve znění změny*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

č. 4, nebo i parametry stanovenými *Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje ve znění aktualizace č. 4* (ve smyslu ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona). Poukázali na to, že předmětné pozemky se podle územního plánu nacházejí v lokalitě (ploše), která je vymezena jako zastavitelná plocha podle § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona a je funkčně vymezena předmětným územním plánem v jeho grafické části jako plocha ZPF (orná půda). Dle textové části územního plánu je dán požadavek na výjimečnou přípustnost staveb zemědělských objektů nezbytných pro jejich hospodářské využití. Z toho plyne, že je-li stavebním záměrem skladovací areál, nejedná se o stavbu přípustnou v předmětném území z důvodu funkčního využití předmětné plochy. Takovýto závěr činily doposud správní orgány, a proto označily předmětné stavební záměry za nepřípustné. Žalobci považují za nesprávný závěr o nepřípustnosti předmětných stavebních záměrů. Dle žalobců je vymezení zastavitelné plochy dáno přímo dikcí předmětného územního plánu, přičemž v této problematice (vymezení zastavitelné plochy podle § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona) opravdu není ÚP Tlučná ve znění změny č. 4 v rozporu se ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4. Z grafické části daného územního plánu je však dle žalobců zřejmé, že předmětné stavební záměry jsou umístovány v zastavitelné ploše ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, když se předmětné pozemky nacházejí v ploše graficky označené žlutou barvou, přičemž žlutě vyznačená plocha je jako celek ohraničena červenou linií přerušovanou dvěma červenými tečkami – tedy grafickým znázorněním hranic zastavitelného území. Z toho žalobci dovozují, že předmětná plocha je uvnitř zastavitelného území, tj. je plochou zastavitelnou. Opačné závěry správních orgánů, resp. závazná stanoviska dotčených orgánů nejsou správné, tudíž jsou nezákonné.

10. Třetí a čtvrtý okruh žalobních námitek žalobci spojili dohromady v čl. VIII. žaloby. Předně žalobci s odkazem na § 36 odst. 5 stavebního zákona dovodili, že předmětné stavební záměry měly být konfrontovány též s požadavky kladenými na předmětné území (lokalitu) zásadami územního rozvoje. Dle žalobců se předmětná lokalita nachází podle části 5.7.3. ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 v rozvojové zóně nadmístního významu označené jako jihozápad a současně v oblasti označené grafickou částí těchto zásad jako OB5. Pro rozvojovou plochu jihozápad je v části 2.2.6. ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 stanoven požadavek na přednostní vymezení ploch pro výrobu, skladování, obchod a služby, a současně je v této části zásad definován požadavek pro obce nacházející se v rozvojové oblasti OB5 na vymezení zejména ploch výroby, skladování, obchodu a služeb. Z koordinačního výkresu grafické části ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 vyplývá, že se předmětné pozemky (a celá předmětná plocha) nacházejí v zóně zbarvené šedou barvou, kterou je dle legendy označeno zastavěné území. Z uvedeného žalobci dovozují, že jejich stavební záměry splňují požadavky kladené ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4. V uvedeném žalobci spatřují rozpor mezi předmětným územním plánem a zásadami územního rozvoje, který dle jejich názoru musí být řešen tak, že v předmětné části nelze územní plán v územním řízení aplikovat, a to s odkazem na ustanovení § 54 odst. 6 stavebního zákona. Podle žalobců se dotčené správní orgány s uvedenou argumentací žalobců relevantně nevypořádaly, když toliko tvrdí, že je předmětný stavební záměr umístován na pozemku, který je zařazen do plochy nezastavitelné, ovšem neposuzují soulad ZÚR PK s dikcí příslušné části ÚP Tlučná ve znění změny č. 4.
11. Žalobci dále argumentovali, že jejich stavební záměry se nenacházejí v *nezastavěném území* tak, jak je tento pojem definován v ustanovení § 2 odst. 1 písm. f) stavebního zákona. Podle žalobců tvrzený rozpor předmětných stavebních záměrů s ochranou krajiny a nezastavěného území neobstojí. Dle žalobců předmětné stavební záměry do krajiny

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nezasahují necitlivě, ale naopak respektují potřebu její ochrany. Předmětná lokalita se má rozvíjet, a to za současné ochrany přírodních hodnot. Konfrontace předmětných stavebních záměrů s touto problematikou však nebyla doposud jakkoli blíže řešena. A to i přesto, že žalobci k takovému posouzení správní orgány touto optikou opakovaně vyzývali.

12. Argumentaci dotčeného nadřízeného správního orgánu, že pro předmětnou lokalitu „*není vymezený konkrétní záměr, který by předmětný územní plán znemožňoval realizovat*“ žalobci považují za nelogickou. Dle žalobců je to právě územní plán, který v nynější situaci znemožňuje realizaci předmětných stavebních záměrů žalobců, a to i přesto, že je tento záměr zásadami územního rozvoje připouštěn. Zásadami územního rozvoje je však připuštěn záměr nikoli konkrétní, nýbrž však záměr vymezený obecně, tj. plocha určená pro skladování. Argumenty prezentované dotčeným nadřízeným správním orgánem na str. 4 odůvodnění závazného stanoviska jsou tedy nesprávné a nelogické.
13. V případě stavebních záměrů žalobců se stalo, že zastavitelná plocha je pro předmětnou lokalitu sice územním plánem vymezena, avšak předmětná lokalita (plocha) má rozdílné funkční využití než to, které je pro tuto předpokládáno ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4. Vymezí-li zásady územního rozvoje pro konkrétní lokalitu zastavitelnou plochu, je zapotřebí, aby tuto převzal územní plán bez dalšího. I v takovém případě by však územnímu samosprávnému celku mělo zůstat právo na vymezení konkrétní (finální) podoby této zastavitelné plochy, například v otázce konkretizace parametrů. Je tedy nezbytné, aby obec do svého územního plánu přejala též funkční využití předmětné plochy (zóny) nadmístního významu, je-li zásadami územního rozvoje koncipováno.
14. I přesto, že ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 zcela jasně a srozumitelně obsahují pro plochu nadmístního významu jihozápad, do které spadá i území obce Tlučná, požadavek na přednostní vymezení ploch pro výrobu, skladování, obchod a služby, rozhodla se obec samovolně, že předmětnou plochu vymezí s funkčním způsobem využití plocha ZPF – orná půda. Byť konkrétní podoba územního plánu je na té které obci, obec nemůže zaujmout k zásadám územního rozvoje ten postoj, že se jedná pouze o „návrh“, který nemusí respektovat. Nechť předmětná plocha není ve svých 100 % plochy zastavitelná. To není žádoucí. Musí však být zastavitelná alespoň ve významné části tak, aby plocha nadmístního významu jihozápad mohla plnit účel, který je ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 zamýšlen. Žalobci se domnívají, že je povinností dotčených správních orgánů zkoumat souladnost zásad územního rozvoje s územním plánem, zvláště pokud žalobci daný rozpor odůvodněně namítají.
15. Žalobci dospívají k závěru, že nadřízený dotčený správní orgán postupoval nezákonně, tudíž vyšel-li stavební úřad při svém rozhodování z nezákonného závazného stanoviska, je i toto rozhodnutí nezákonné. Podle žalobců je nezbytné, aby byl stavební záměr posouzen s ohledem na dikci ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 a těmi částmi ÚP Tlučná ve znění změny č. 4, které nejsou v rozporu s předmětnými zásadami územního rozvoje. To se ovšem podle žalobců nestalo, když jejich stavební záměry byly posuzovány pouze optikou územního plánu.
16. Pátý a šestý okruh žalobních námitek žalobci obsáhli do čl. IX. žalob. Napadeným rozhodnutím vytýkali, že zcela nedostatečně reagovala na argumenty obsažené ve *Vyjádření žadatelů k doplněným podkladům pro rozhodnutí*. Žalobci v textu předmětných vyjádření nejen uvedli důvody, pro které považují závazná stanoviska za nesprávná, ale též vyzvali nadřízený správní orgán, aby zahájil s dotčeným nadřízeným správním orgánem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

správní dialog. Ovšem žalovaný se cestou správního dialogu, který by mohl vést k vydání navazujícího závazného stanoviska, nevydal. Žalovaný se tak pasoval do role jakéhosi „sběrače razítek“. Nadřízený správní orgán pak podle názoru žalobců nemá přezkoumávat pouze to, zda závazné stanovisko obsahuje výrok a odůvodnění, ale v případě důvodných pochybností o správnosti závazného stanoviska započít správní dialog vedoucí k odstranění těchto pochybností. Takto však žalovaný nepostupoval. V tomto žalobci spatřují právní vady napadených rozhodnutí způsobující jejich nezákonnost.

17. Žalobci závěrem ve všech žalobách navrhli, aby soud napadená rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňová, zrušil a věci vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí. Žalobci rovněž nárokovali náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobám

18. Žalovaný se k žalobám vyjádřil dvěma obsahově téměř shodnými vyjádřeními ze dne 19. 9. 2023, doručenými soudu dne 21. 9. 2023. Žalovaný v úvodu svého vyjádření poukázal na to, že žaloby obsahují žalobní námitky, které směřují proti způsobu, jakým byl posouzen soulad záměru žalobců s územně plánovací dokumentací.
19. Dle žalovaného soulad záměru s územně plánovací dokumentací byl v prvostupňovém řízení posouzen závazným stanoviskem Městského úřadu Nýřany, pracoviště Plzeň, odboru územního plánování, vydaným podle § 96b stavebního zákona, a úřad územního plánování došel k závěru, že záměr žalobců je z důvodu rozporu s ÚP Tlučná nepřipustný. Na základě nesouhlasného závazného stanoviska byl stavební úřad povinen postupovat v souladu s § 149 odst. 6 správního řádu a žádost o vydání územního rozhodnutí bez dalšího dokazování zamítnout.
20. Jelikož podané odvolání směřovalo proti nesouhlasnému závaznému stanovisku úřadu územního plánování, žalovaný postupoval v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu a vyžádal si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska u nadřízeného správního orgánu. Tím byl Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, oddělení územního plánování, který nesouhlasné stanovisko potvrdil. Takto přezkoumané nesouhlasné závazné stanovisko bylo závazným podkladem pro rozhodnutí v odvolacím řízení.
21. Žalovaný uvedl, že není oprávněn věcně posuzovat, jakým způsobem se příslušný nadřízený orgán vypořádal s námitkami, které směřovaly proti napadenému závaznému stanovisku. Žalovaný byl povinen zjistit, zda se nadřízený orgán těmito námitkami zabýval a zda je vypořádal přezkoumatelným způsobem. Tuto povinnost žalovaný splnil, došel k závěru, že námitky žalobců byly přezkoumatelným způsobem vypořádány, a proto na základě přezkumného závazného stanoviska rozhodl o podaném odvolání.
22. Žalovaný uzavřel, že uplatněné žalobní námitky jsou nedůvodné a že jeho postup byl v souladu s právními předpisy, a proto navrhl žaloby jako nedůvodné zamítnout.

IV.

Osoby zúčastněné na řízení

23. Soud učinil dne 29. 11. 2023 neadresnou výzvu potenciálním osobám zúčastněným na řízení doručenou vyvěšením na úřední desce soudu a obecního úřadu obce Tlučná (v návaznosti na opatření předsedy senátu o doručení vyvěšením na úřední desce). Soud rovněž učinil adresnou výzvu obci Tlučná a společnosti Panská Pole s. r. o., které se podle obsahu spisu jevily jako potenciální osoby zúčastněné na řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

24. Na výzvy soudu reagovala pouze obec Tlučná, která vyjádřila vůli uplatňovat v daném řízení práva osoby zúčastněné na řízení, tudíž soud s obcí Tlučná nadále v řízení jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení (obec Tlučná dále též jen „OZNŘ“). Pro úplnost soud uvádí, že žalobci žádnou potenciální osobu zúčastněnou na řízení neoznačili a ani ze správního spisu žádná další taková osoba nevyplynula.
25. OZNŘ se písemně vyjádřila podáním ze dne 8. 2. 2024. Úvodem svého vyjádření uvedla, že její územní plán je zcela v souladu se ZÚR PK. K tomu doplnila, že aktuální je ÚP Tlučná ve znění změny č. 5, který je rovněž zcela v souladu se ZÚR PK. OZNŘ nesouhlasila s výkladem žalobců.
26. Podle OZNŘ požadavky plynoucí z vymezení rozvojové oblasti OB5 jsou uvedeny v kapitole 3.1.1 (a podkapitolách) ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4 (str. 12 a 13 výroku). Konkrétní úkoly pro územní plánování obcí jsou uvedeny v kapitole 3.1.1.2 ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4. Žádný z těchto úkolů se ale OZNŘ netýká, resp. netýká se jí konkrétně ve vztahu k pozemku žalobců. Rovněž ani v případě úkolu vymezovat plochy výroby, skladování, obchodu a služeb zejména v obcích v rozvojové oblasti OB5 (kapitola 2.2.6 ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4, str. 11 výroku) tento *a priori* nesměřuje konkrétně k pozemkům žalobců, ale obecně k celému katastrálnímu území obce X.
27. Dále pak samotné vymezení rozvojové zóny nadmístního významu Jihozápad, která je lokalizována v části katastrálního území obce X, nestanovuje funkční využití pozemků, které jsou do ní zahrnuty. OZNŘ v dané souvislosti odkázala na kapitolu 5.7 ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4 (str. 38 výroku) a tam stanovený úkol „[v] územních plánech vymezit zastavitelné plochy [v množném čísle, pozn. osoby zúčastněné na řízení] výroby, skladování, obchodu a služeb v rozvojových zónách nadmístního významu“. Samotná rozvojová zóna nadmístního významu Jihozápad tedy pouze vymezuje území, ve kterém mají být (až) územními plány přednostně vymezovány zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb. Rozvojové území nadmístního významu je přitom graficky vymezeno v měřítku 1:100 000 [§ 6 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a grafická část ZÚR PK]. Povinností OZNŘ v rámci územního plánu obce je takové rozvojové území nadmístního významu převzít, avšak až následně, podle bližších podmínek v území, vymezit vhodné zastavitelné plochy s funkčním využitím pro výrobu, skladování, obchod a služby, a to i graficky, v měřítku 1:5 000 až 1:10 000 [§ 13 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb.], tedy v měřítku násobně podrobnějším než v případě zásad územního rozvoje kraje. To vše za podmínky, že v rámci celého katastrálního území obce budou takové zastavitelné plochy s daným funkčním využitím vymezeny přednostně v ploše rozvojové zóny nadmístního významu. Výše uvedené tedy znamená, že konkrétní pozemek žalobců *a priori* v územním plánu obce Tlučná vůbec nemusí být zahrnut v zastavitelné ploše pro výrobu, skladování, obchod a služby.
28. Podle OZNŘ, teoreticky, ani v případě tvrzeného rozporu jejího územního plánu se ZÚR PK by nebylo možné postupovat ani dle § 54 odst. 5 stavebního zákona, jak navrhuji žalobci. ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4 totiž žádnou konkrétní zastavitelnou plochu na pozemku žalobců nevymezily. Rovněž nevymezily ani žádný záměr ve smyslu § 54 odst. 5 stavebního zákona. Proto by i případná aplikace § 54 odst. 6 věty druhé stavebního zákona znamenala, že by stavební záměr žalobců byl stále shledán nepřipustným. Dle OZNŘ žalobci její argumentaci implicitně potvrzují, když připouštějí, že předmětná plocha není ve svých 100 % zastavitelná, tedy souhlasí s tím, že je na OZNŘ,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

na kterých konkrétních pozemcích v rámci rozvojové plochy nadmístního významu Jihozápad vymezí v územním plánu obce zastavitelné plochy s funkčním využitím výroba, skladování, obchod a služby.

29. OZNŘ dále upozornila, že k vyjmutí plochy výrobní označené jako plocha č. 3.16 došlo již změnou č. 3 ÚP Tlučná, která nabyla účinnosti dne 28. 3. 2010. K této změně ovšem nikdo žádné připomínky ani námitky neuplatnil. Žalobci, popř. jejich právní předchůdci, byli tedy k této změně územního plánu zcela pasivní.
30. OZNŘ rovněž uvedla, že dne 28. 9. 2023 nabyla účinnosti Aktualizace č. 3 ZÚR PK, na jejímž základě bylo území obce Tlučná vyjmuta z rozvojové zóny nadmístního významu Jihozápad (nově označeného i jako Rozvojová zóna RZ03). Byť soud při přezkumu rozhodnutí správního orgánu vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, přesto je třeba upozornit na to, že i v případě, že by soud předmětné rozhodnutí pro tvrzenou nezákonnost zrušil a správní orgány by musely o žádosti žalobců rozhodovat znovu, výsledek by byl zjevně stejný – záměr žalobců byl a je nepřipustný. Zároveň aktualizace č. 3 ZÚR PK tím, že vyjmula území obce Tlučná z rozvojové zóny nadmístního významu Jihozápad, potvrzuje, že kraj již nemá žádný nadmístní zájem na tom, aby předmětná část obce Tlučná byla zastavěna stavbami pro výrobu, skladování, obchod a služby. O vyjmutí území obce z této rozvojové zóny OZNŘ žádala již v roce 2021.
31. OZNŘ své vyjádření uzavřela tím, že správní orgány postupovaly v souladu se stavebním zákonem, když záměr žalobců shledaly nepřipustným.

V.

Průběh řízení

32. Soud konstatuje, že všechny žaloby směřující proti napadeným rozhodnutím byly podány včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena. Napadené rozhodnutí č. 1 bylo zástupci žalobců doručeno dne 1. 6. 2023 a žaloba č. 1 byla soudu doručena dne 20. 7. 2023. Napadené rozhodnutí č. 2 bylo zástupci žalobců doručeno rovněž dne 1. 6. 2023 a žaloba č. 2 byla soudu doručena rovněž dne 20. 7. 2023. A konečně napadené rozhodnutí č. 3 bylo zástupci žalobců doručeno dne 30. 8. 2023 a žaloba č. 3 byla soudu doručena dne 4. 9. 2023.
33. Soud dále konstatuje, že všechny žaloby byly podány osobami k tomu oprávněnými, resp. procesně aktivně legitimovanými (žalobci byli adresáty napadených rozhodnutí, přičemž tvrdili zkrácení svých práv napadenými rozhodnutími), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadená rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadeným rozhodnutím nebylo odvolání přípustné) a obsahují všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žalob.
34. Soud usneseními ze dne 9. 8. 2023, č. j. 77 A 34/2023-22, a ze dne 24. 10. 2023, č. j. 57 A 61/2023-33, postupně spojil později podané žaloby č. 2 a 3 ke společnému projednání s nejdříve podanou žalobou č. 1 vedenou pod sp. zn. 57 A 54/2023, a to z důvodu procesní ekonomie řízení. Ve všech třech případech totiž byli dáni stejní účastníci řízení a jejich procesní stanoviska byla, co do podstaty, shodná.
35. Byť stěžejní žalobní námitkou byl tvrzený rozpor ÚP Tlučná s nadřízenými ZÚR PK, tak s ohledem na obsah žaloby (žalobci nežádali zrušit ÚP Tlučná či jeho část) a na níže popsané okolnosti posuzovaného případu nebyly dle názoru soudu naplněny předpoklady pro výzvu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad předmětných žalob spočívajících

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v nejasnosti v tom smyslu, zda žalobci nezamýšleli podat společně s žalobou proti napadeným rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. i návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle § 101a odst. 1, věty druhé s. ř. s. Tvrzeň rozpor mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK by v části vymezení funkčního využití relevantních ploch byl založen až následně vydanou aktualizací č. 1 ZÚR PK (podrobněji viz níže čl. VI., část (iii) tohoto rozsudku), tudíž by se jednalo o situaci, na kterou by dopadalo žalobci namítané ustanovení § 54 odst. 6 stavebního zákona stanovující neaplikovatelnost rozporné části územního plánu. Pokud by byla žalobní argumentace o tvrzeném rozporu ÚP Tlučná s nadřazenými ZÚR PK důvodná, pak by v duchu § 54 odst. 6 stavebního zákona podle takové rozporné části ÚP Tlučná nebylo možné do doby jeho uvedení do souladu se ZÚR PK rozhodovat, a žalobci by tak ani nemohli být danou částí ÚP Tlučná zkráceni na svých právech ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s.

36. Soud v dané věci konal dne 27. 8. 2024 soudní jednání, neboť bylo třeba provést dokazování. Byť bylo žalobci argumentováno obsahem ÚP Tlučná a ZÚR PK, žalobci tyto listiny soudu nedoložili, resp. je ani nenavrhli k důkazu. Jelikož uvedená územně plánovací dokumentace rovněž nebyla součástí správního spisu, soud si ji opatřil z veřejně dostupných zdrojů, a to geoportálu Plzeňského kraje (<https://geoportal.plzensky-kraj.cz/portal/uzemni-planovani>) a webových stránek Plzeňského kraje (<https://www.plzensky-kraj.cz/zasady-uzemniho-rozvoje>), resp. obce Tlučná (<https://www.obec-tlucna.cz>). Soud takto postupoval v souladu s požadavkem na efektivnost a hospodárnost řízení, přičemž o tomto svém postupu informoval účastníky řízení při ústním jednání a ti proti tomu nic nenamítali. Relevantní části územně plánovací dokumentace pak soud provedl k důkazu a rovněž je učinil součástí soudního spisu. Soud považoval za potřebné uvedené důkazy provést, neboť jejich výklad a aplikace ze strany správních orgánů byly podstatné pro posouzení zákonnosti napadených správních rozhodnutí, resp. podkladových závazných stanovisek.
37. Žalobci při jednání setrvali na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázali na svůj písemný návrh. Současně akcentovali zejména tu část své žalobní argumentace, ve které namítali pochybení dotčených orgánů územního plánování spočívající v nezohlednění jejich námítky, že grafické znázornění zastavitelného území provedené v grafické části ÚP Tlučná zahrnuje i předmětné plochy, v nichž se nacházejí pozemky vlastněné žalobci a dotčené předmětnými stavebními záměry. Rovněž zdůraznili tu část žalobní argumentace, ve které namítali rozpor ÚP Tlučná se ZÚR PK v části funkčního vymezení předmětných ploch, v nichž se nacházejí pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry, v důsledku čehož nemělo být funkční vymezení obsažené v ÚP Tlučná aplikováno. Konečně pak žalobci v rámci konečného návrhu uplatnili novou námitku o jejich legitimním očekávání, že předmětné stavební záměry budou povoleny, kteréžto očekávání mělo být založeno tím, že ZÚR PK již od roku 2014 obsahovaly jimi akcentovaná ustanovení o rozvojové zóně a z toho plynoucí požadavek na přednostní vymezení ploch pro výrobu a skladování do této rozvojové zóny. Žalobci ani v žalobách, ani při soudním jednání neučinili žádný důkazní návrh týkající se věci samé.
38. Žalovaný při jednání setrval na své dosavadní právní argumentaci, přičemž v podrobnostech odkázal na své písemné vyjádření. Současně poukázal na skutečnost, že aktualizací č. 3 ZÚR PK byla z rozvojové zóny Jihozápad vypuštěna část zahrnující k. ú. obce X. Žalovaný žádný důkazní návrh v průběhu řízení neučinil. OZNŘ se ústního jednání neúčastnila.

39. Soud při jednání vymezil podstatu sporu, shrnul výčet šesti žalobních okruhů, jak vyplynuly z žalob, a účastníkům řízení přdestřel rozsah dokazování. Žalobci ani žalovaný v dané souvislosti neuplatnili žádné námitky.
40. Vzhledem k předmětu řízení soud při jednání konstatoval obsah všech přezkoumávaných napadených rozhodnutí žalovaného, resp. prvostupňových rozhodnutí stavebního úřadu a dále nesouhlasných závazných stanovisek dotčeného orgánu územního plánování ze dne 13. 12. 2022 (týká se areálu A), ze dne 27. 12. 2022 (týká se areálu B) a ze dne 20. 3. 2023 (týká se areálu C) a rovněž potvrzujících závazných stanovisek nadřízeného orgánu územního plánování, a to dvou ze dne 16. 5. 2023 (týkají se areálu A a B) a jednoho ze dne 18. 7. 2023 (týká se areálu C), neboť všechna tato rozhodnutí a stanoviska učinili žalobci předmětem soudního přezkumu (důkazy provedené pod č. 1 až 4). Dále soud při jednání provedl k důkazu následující listiny (důkazy provedené pod č. 5 až 17, v soudním spisu jsou označeny jako důkazy D5 až D17): (i) D5 - výřez z grafické části ÚP Tlučná, ve znění změny č. 4, se zakreslením předmětných stavebních záměrů (které soud provedl na základě stavební dokumentace obsažené ve správních spisech, zejména situačních výkresů širších vztahů), (ii) D6 - grafická část ÚP Tlučná, ve znění změny č. 4, (iii) D7 - grafická část ÚP Tlučná, ve znění změny č. 3, (iv) D8 - textová část změny č. 3 ÚP Tlučná, (v) D9 - grafická část ÚP Tlučná, ve znění změny č. 2, (vi) D10 - textová část změny č. 2 ÚP Tlučná, (vii) D11 - textová část aktualizace č. 4 ZÚR PK, (viii) D12 - textová část aktualizace č. 2 ZÚR PK, (ix) D13 - úplné znění ZÚR PK, po aktualizaci č. 1, (x) D14 - textová část ZÚR PK z roku 2008, před aktualizacemi, (xi) D15 - výřez z grafické části (koordinčního výkresu) ZÚR PK, ve znění aktualizace č. 4, (xii) D16 - textová část územní studie Jihozápad, prosinec 2009 a (xiii) D17 - grafická část územní studie Jihozápad, prosinec 2009.
41. Soud na základě skutečností plynoucích ze správního spisu, a to ve spojení s důkazy, které v řízení provedl, měl za dostatečně zjištěný skutkový stav věci, tudíž další dokazování již nebylo pro posouzení věci potřebné. Soud proto při jednání neprovedl důkazní návrhy, které OZNR navrhla ve svém písemném vyjádření, a to z důvodu dílem nadbytečnosti, dílem irelevantnosti pro posouzení důvodnosti žalobních námitek. Důkazní návrhy se totiž týkaly skutečností, které měl soud za zjištěné z jiných v řízení provedených důkazů, nebo se týkaly aktualizace č. 3 ZÚR PK, která ale byla přijata až po vydání prvostupňových i napadených rozhodnutí.

VI.

Posouzení věci soudem

42. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud vycházel při přezkoumání napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadená rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, tj. vad ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. a dále vad, které by bránily přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Soud žádné takové vady neshledal.
43. Poté, co soud v projednávané věci přezkoumal napadená i prvostupňová rozhodnutí, jakož i závazná stanoviska dotčených orgánů územního plánování, a rovněž co se obeznámil

s obsahem předmětných správních spisů, dospěl k závěru, že žádná z projednávaných žalob **není důvodná**.

44. Soud ve svém posouzení žalobních námitek předně vyšel z obsahu správních spisů, které byly vedeny samostatně ke každému z předmětných tří stavebních záměrů. Jelikož ale průběh všech tří správních řízení byl prakticky totožný, soud rekapituluje podstatné skutečnosti společně pro všechna tři správní řízení.
45. Dne 9. 1. 2023 žalobci podali u stavebního úřadu tři samostatné žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby (předmětných stavebních záměrů – areálů A, B a C), přičemž dle stavební dokumentace se vždy mělo jednat o průmyslový areál tvořený zejména železobetonovými halami sloužícími ke skladování materiálu a nářadí.
46. Ve vztahu k předmětným stavebním záměrům dotčený orgán územního plánování vydal nesouhlasná závazná stanoviska, a to konkrétně ve vztahu k areálu A dne 13. 12. 2022, ve vztahu k areálu B dne 27. 12. 2022 a ve vztahu k areálu C dne 20. 3. 2023 (původní nesouhlasné závazné stanovisko týkající se areálu C ze dne 13. 12. 2022 bylo nadřízeným orgánem zrušeno z důvodu, že neobsahovalo posouzení souladu předmětného stavebního záměru se ZÚR PK). Dotčený orgán územního plánování dospěl k závěru, že předmětné stavební záměry žalobců jsou nepřípustné, protože dotčené pozemky se podle ÚP Tlučná ve znění změny č. 4 nacházejí v nezastavěném území obce ve funkční ploše ZPF – orná půda (resp. v případě pozemku parc. č. Xc určeného pro areál C též ve funkční ploše ochranná zeleň, rovněž nezastavěné území, a v nepatrné části i ploše místní komunikace). Dotčený orgán územního plánování v dané souvislosti uvedl, že nelze danou plochu označit jako zastavitelnou (ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona), byť se předmětné stavební záměry nacházejí v území, které je podle ZÚR PK označeno jako „Rozvojová zóna Jihozápad“, jelikož ZÚR PK nejsou takto koncipovány. Ze šesti rozvojových zón v ZÚR PK je pouze jedna označena jako zastavitelná plocha (Rozvojová zóna Chotěšov), z čehož lze dovodit, že ostatní plochy v tomto smyslu vymezené nejsou. V území nelze rozhodovat pouze na základě ZÚR PK bez ohledu na ÚP Tlučná. Závěrem dotčený orgán územního plánování sdělil, že si je vědom § 36 odst. 5 stavebního zákona, dle kterého slouží ZÚR PK pro rozhodování v území, i § 54 odst. 5 stejného zákona, dle kterého se nepoužije část územního plánu, která v území znemožňuje realizaci záměru obsaženého v ZÚR KP, avšak v daných případech nelze označit předmětné stavební záměry jako záměr, který je obsažený v ZÚR PK, jelikož ZÚR PK v daném místě nevymezuje zastavitelnou plochu.
47. V rámci konaného ústního jednání (dne 21. 2. 2023) byl stavební úřad ve všech třech případech informován, že byly podány podněty k přezkumnému řízení nesouhlasných závazných stanovisek dotčeného orgánu územního plánování. Stavební úřad na to ve všech třech případech reagoval přerušением řízení do doby vyřešení předběžné otázky, kterou bylo právě podání podnětu k přezkumu uvedených závazných stanovisek. Dne 24. 2. 2023 stavební úřad obdržel v řízeních týkajících se povolení umístění areálů A a B sdělení od Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru regionálního rozvoje, oddělení územního plánování (dále jen „nadřízený orgán územního plánování“), že přezkoumávaná nesouhlasná závazná stanoviska dotčeného orgánu územního plánování byla vydána v souladu s právními předpisy. Dne 27. 4. 2023 stavební úřad obdržel v řízení týkajícím se povolení umístění areálu C sdělení přezkumného orgánu, že nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu územního plánování rovněž bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

48. V návaznosti na vyřešení předběžných otázek stavební úřad v jednotlivých řízeních pokračoval a postupně ve dnech 2. 3. 2023 (areál B), 20. 3. 2023 (areál A) a 4. 5. 2023 (areál C) vydal předmětná prvostupňová rozhodnutí, kterými podle § 92 odst. 2 stavebního zákona zamítl předmětné žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění předmětných stavebních záměrů. V odůvodnění každého z prvostupňových rozhodnutí zejména uvedl, že důvodem zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby byla skutečnost, že k předmětným stavebním záměrům byla vydána nesouhlasná závazná stanoviska dotčeného orgánu územního plánování. Jelikož podaným žádostem nebylo možné vyhovět, a to pro negativní závazné stanovisko, stavební úřad postupoval podle § 92 odst. 2 stavebního zákona, neprováděl další dokazování a žádosti zamítl.
49. Ve všech třech případech žalobci napadli prvostupňová rozhodnutí odvoláním, která byla, co do podstaty odvolací argumentace, prakticky totožná. Ve svých odvoláních žalobci uplatnili převážně námitky obdobné těm, které uplatňují jako žalobní námitky v předmětných žalobách posuzovaných soudem v nyní projednávané věci. Stručně řečeno, žalobci namítali, že předmětné stavební záměry byly posuzovány s územně plánovací dokumentací, podle které nelze rozhodovat, neboť předmětná část ÚP Tlučná upravující území, na kterém se nacházejí pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry, není v souladu se ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4, a to zejména v otázce vymezení funkčního využití ploch.
50. Jelikož žalobci v rámci odvolání vyjádřili nesouhlas s nesouhlasnými závaznými stanovisky dotčeného orgánu územního plánování, na kterých stavební úřad založil svá zamítavá prvostupňová rozhodnutí, žalovaný, coby odvolací orgán, si vyžádal postupem dle § 149 odst. 7 správního řádu závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování. Nadřízený orgán územního plánování vydal dne 16. 5. 2023 dvě závazná stanoviska (jedno ve vztahu k areálu A a druhé ve vztahu k areálu B) a poté dne 18. 7. 2023 závazné stanovisko ve vztahu k areálu C (dále společně jen „*potvrzující závazná stanoviska*“). Ve všech třech případech nadřízený orgán územního plánování potvrdil (prvostupňová) nesouhlasná závazná stanoviska dotčeného orgánu územního plánování, neboť dospěl k závěru, že přezkoumávaná stanoviska jsou zákonná a věcně správná. Nadřízený orgán územního plánování konstatoval, že z hlediska ÚP Tlučná byl shledán záměr nesouladným, jelikož je umísťován do území ve funkční ploše ZPF – orná půda (resp. též ochranná zeleň a místní komunikace v případě areálu C). Předmětné stavební záměry tak spadají do výše uvedených ploch, které nepřipouštějí umístění skladovacích hal. Nadřízený orgán územního plánování souhlasil i s tím, že z hlediska souladu s cíli a úkoly územního plánování byl záměr nepřipustným na základě ochrany krajiny a nezastavěného území ve smyslu § 18 odst. 4 stavebního zákona. Dále nadřízený orgán územního plánování reagoval na námitky žalobců uplatněné v jejich odvoláních, které směřovaly proti přezkoumávaným závazným stanoviskům, přičemž tyto námitky neshledal důvodnými. V odůvodnění potvrzujících závazných stanovisek jsou uvedeny důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání, včetně Politiky územního rozvoje ČR (dále jen „*PÚR ČR*“), ZÚR PK i ÚP Tlučná, a úvahy, kterými se nadřízený orgán územního plánování řídil při hodnocení odvolacích námitek směřujících proti nesouhlasným závazným stanoviskům dotčeného orgánu územního plánování. Takto byly vypořádány námitky, že (i) stavební záměr je posuzován s územně plánovací dokumentací, podle které nelze rozhodovat, resp. rozpor mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK, (ii) závazné stanovisko nesprávně vymezuje zastavitelné území, (iii)

zastavitelná plocha v. plocha nadmístního významu, a (iv) rozhodnutí je nekonzistentní a neodůvodněné.

51. Žalovaný poté v každém z předmětných správních řízení seznámil žalobce s novým podkladem rozhodnutí, kterým byla jednotlivá potvrzující závazná stanoviska, a umožnil žalobcům se vyjádřit. Toho žalobci využili a podáními ze dne 29. 5. 2023 (v řízeních týkajících se areálů A a B), resp. dne 14. 8. 2023 (v řízení týkajícím se areálu C) se písemně vyjádřili.
52. Následně žalovaný postupně vydal napadená rozhodnutí, kterými zamítl odvolání žalobců a potvrdil prvostupňová rozhodnutí stavebního úřadu. V odůvodnění žalovaný nejprve zrekapituloval průběh jednotlivých správních řízení u stavebního úřadu a obsah podaných odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Dále popsal svůj postup v odvolacím řízení, v rámci kterého se v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu obrátil na nadřízený orgán územního plánování s žádostí o přezkum nesouhlasných závazných stanovisek dotčeného orgánu územního plánování, z nichž stavební úřad ve svých prvostupňových rozhodnutích vyšel. Poté, co žalovaný obdržel potvrzující závazná stanoviska, tato přezkoumal s vědomím toho, že jeho posouzení nepodléhá odborná stránka stanovisek ve smyslu jejich správnosti. Potvrzující závazná stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování žalovaný posoudil jako jasná, přehledná, srozumitelná a reagující na odvolací námitky. Následně se i vypořádal s odvolacími námitkami. Jelikož žalovaný neshledal odvolací námitky důvodnými, odvolání zamítl a prvostupňová rozhodnutí potvrdil.
53. Jak již soud uvedl v úvodu tohoto rozsudku, žalobci podali proti všem třem napadeným rozhodnutím správní žaloby.
54. Soud při jednání vymezil podstatu sporu, včetně šesti žalobci uplatněných okruhů žalobních námitek. Soud podstatu sporu spatřuje v právním posouzení otázky zákonnosti napadených rozhodnutí žalovaného, kterými žalovaný potvrdil prvostupňová rozhodnutí stavebního úřadu zamítající žádosti žalobců o umístění předmětných stavebních záměrů (skladovacích hal) na pozemcích nacházejících se v území, kde je podle ÚP Tlučná takové funkční využití nepřípustné. Žalobci jsou toho názoru, že v otázce funkčního vymezení ploch, do kterých spadají i pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry, je dán nežádoucí rozpor mezi ÚP Tlučná a jemu nadřazenými ZÚR PK, přičemž tvrzený rozpor podle žalobců vede k tomu, že podle § 54 odst. 6 stavebního zákona nelze dle rozporné části ÚP Tlučná rozhodovat. Tím, že správní orgány tento názor žalobců nesdílely, nepostupovaly v souladu se stavebním zákonem. Žalobci současně tvrdili, že nesouhlasná závazná stanoviska orgánů územního plánování jsou nepřezkoumatelná a věcně a právně nesprávná, což vedlo k nezákonnosti napadených správních rozhodnutí, která z nich vyšla. Naproti tomu žalovaný je přesvědčen o tom, že napadená rozhodnutí jsou zákonná, neboť dodržel zákonný postup podle § 149 odst. 7 správního řádu, když si vyžádal přezkumná závazná stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování, která posléze potvrdila původní nesouhlasná závazná stanoviska vedoucí stavební úřad k vydání rozhodnutí o zamítnutí předmětných žádostí žalobců. Žalovaný potvrzující závazná stanoviska zákonem předepsaným způsobem přezkoumal a dospěl k závěru, že závazná stanoviska přezkoumatelným způsobem vypořádala námitky žalobců, tudíž z nich vyšel a prvostupňová rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.
55. Okruhy žalobních námitek, které žalobci vymezili v každé ze svých tří žalob, soud při jednání shrnul do následujících šesti okruhů, přičemž účastníci řízení proti tomuto vymezení nic nenamítali: (1) stavební záměr byl posuzován s územně plánovací

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

dokumentací, podle které nelze o tomto rozhodovat, neboť v části vymezující funkční využití ploch byl dán rozpor se ZÚR PK; (2) závazné stanovisko nesprávně vymezuje zastavitelné území, když textová část ÚP Tlučná sice vymezuje předmětnou plochu jako nezastavitelnou plochu „ZPF“ (tj. orná půda), ovšem z grafické části územního plánu je zřejmé, že graficky je tato plocha ohraničena označením pro zastavitelné území; (3) podle ZÚR PK jsou předmětné stavební záměry přípustné v důsledku toho, že v dané lokalitě vymezují rozvojovou zónu nadmístního významu označenou jako jihozápad; (4) orgány územního plánování nesprávně posoudily zastavitelné plochy a plochy nadmístního významu; (5) neodůvodněnost napadených rozhodnutí, která nedostatečně reagovala na vyjádření žalobců k doplněným podkladům pro rozhodnutí v rámci odvolacího řízení, kde žalobci namítali věcnou nesprávnost závazných stanovisek a vyzývali žalovaného k zahájení správního dialogu; (6) právní vady rozhodnutí spočívající v tom, že žalovaný nekriticky převzal názory vyslovené v závazných stanoviscích, aniž zohlednil žalobci vznesené důvodné pochybnosti, pro které měl žalovaný započít správní dialog vedoucí k odstranění pochybností. Nad rámec těchto žalobních bodů žalobci při soudním jednání uplatnili nový žalobní bod, v němž se dovolávali jejich legitimního očekávání, že předmětné stavební záměry budou povoleny. Jelikož tento nový žalobní bod nebyl uplatněn v zákonné lhůtě pro podání žaloby, soud se jím blíže nezabýval, resp. k němu nepřihlížel.

56. Soud úvodem posouzení žalobních námitek předesílá, že žalobci brojili nejen proti napadeným, resp. prvostupňovým rozhodnutím, ale též proti nesouhlasným závazným stanoviskům dotčeného orgánu územního plánování, resp. jemu nadřízeného orgánu. Soud proto vedle napadených rozhodnutí rovněž v řízení přezkoumal zákonnost předmětných závazných stanovisek ve smyslu § 75 odst. 2, věta druhá s. ř. s., jak tento postup dovodila ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Soud v dané souvislosti poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 – 113, ze kterého vyplývá, že *závazné stanovisko není samostatně přezkoumatelným rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že je však závazným podkladem konečného rozhodnutí, je soudní ochrana před jeho zprostředkovanými dopady (účinky) umožněna v rámci přezkumu konečného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s.*

(i) *K námitkám nepřezkoumatelnosti a právních vad*

57. Z obsahu žalob lze dovodit, že žalobci především brojí proti posouzení dotčených orgánů územního plánování, které dovodily nepřípustnost předmětných stavebních záměrů pro jejich rozpor s funkčním vymezením dotčených ploch obsažených v ÚP Tlučná. Žalovanému a jím vydaným napadeným rozhodnutím pak žalobci vytýkají jednak nedostatečné odůvodnění a poté „právní vady“, které spatřují v tom, že žalovaný „nekriticky přejímal názory v závazném stanovisku uvedené“ a nereagoval na „výzvu žalobců k zahájení správního dialogu“, který by vedl k odstranění pochybností žalobců o správnosti závazného stanoviska dotčeného orgánu územního plánování (viz okruhy žalobních námitek vymezené pod body (5) a (6) výše).
58. Soud se nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí, neboť namítali-li žalobci neodůvodněnost napadených rozhodnutí, pak tím ve své podstatě namítali nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí.
59. Soud předesílá, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu z hlediska soudního přezkumu činí rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

j. 5 Afs 16/2003 – 56, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 7 As 447/2019 – 60, bod [22]). Dále pak z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51, bod [24]) vyplývá, že „přezkoumatelné rozhodnutí je rozhodnutí srozumitelné, s dostatkem důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomněl vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74).“ Ačkoliv byl tento právní názor vysloven ve vztahu k soudnímu rozhodnutí, lze jej vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 – 45, bod [22]). Zároveň nutno zdůraznit, že nesouhlas žalobců s výkladem učiněným správními orgány nelze zaměňovat s nepřezkoumatelností jejich rozhodnutí, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí je objektivní překážkou znemožňující soudu dané rozhodnutí přezkoumat (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2019, č. j. 10 As 102/2018 – 45, bod [15]).

60. Je třeba zohlednit, že odůvodnění napadených rozhodnutí se odvíjelo od skutečnosti, že žalovaný k odvolání žalobců přezkoumával prvostupňová rozhodnutí, kterými stavební úřad zamítl předmětnou žádost žalobců o územní rozhodnutí o umístění předmětných stavebních záměrů, a to výhradně z důvodu nesouhlasného závazného stanoviska dotčeného orgánu územního plánování. Jelikož tato skutečnost znemožňovala předmětným žádostem vyhovět, stavební úřad podle § 92 odst. 2 stavebního zákona žádosti bez dalšího zkoumání zamítl. Žalovaný následně přezkoumával, zda uvedený postup stavebního úřadu byl souladný se zákonem, resp. zda nesouhlasná závazná stanoviska dotčeného orgánu územního plánování ob stojí i po přezkumu od nadřízeného orgánu územního plánování.
61. Soud v dané souvislosti odkazuje na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se soudního přezkumu postupu správních orgánů a jejich rozhodnutí vydaných na podkladě závazných stanovisek dotčených orgánů, kterou reprezentují právní závěry vyslovené např. v rozsudku ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021 – 64:

„[37] Kasační soud připomíná, že pokud byl zpochybněn obsah závazného stanoviska, které bylo podkladem rozhodnutí stavebního úřadu, odvolací správní orgán (žalovaný) musí postupovat podle § 149 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Podle tohoto ustanovení, „[j]estliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.“ Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu tímto postupem v rámci odvolacího řízení potvrdí nebo změní závazné stanovisko dotčeného orgánu, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (viz rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014 – 30, č. 3214/2015 Sb. NSS).

[38] Nadřízený dotčený orgán státní správy je primárně povolán k věcnému vypořádání odvolacích námitek směřujících proti závaznému stanovisku. Odvolacímu správnímu orgánu pak v zásadě postačí pro účely procesního vypořádání takových odvolacích námitek v rozhodnutí o odvolání odkázat na závěry potvrzujícího (případně měnícího) závazného stanoviska. Je tedy třeba, aby revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 4 správního řádu

(nyní § 149 odst. 5 správního řádu) obsahovalo vyličení odvolacích námitek vztahujících se k revidovanému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i předeštění úvah, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Neobsahuje-li revizní stanovisko takové náležitosti, lze konstatovat, že je nezákonné (viz rozsudek NSS č. j. 2 As 230/2016-65). [...]

[40] Odůvodnění závazného stanoviska dle § 149 správního řádu by mělo alespoň v základních parametrech odpovídat požadavkům na odůvodnění meritorního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 téhož zákona (viz rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150). Musí z něj tedy být zřejmé, jaké skutkové okolnosti dotčený orgán posuzoval a z jakých úvah vycházel při svém odborném hodnocení. Odborné posouzení musí být srozumitelné a dostatečně odůvodněné, jinými slovy musí naplňovat kritéria přezkoumatelnosti (viz rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 375/2018-26). Na soudu pak tedy je, aby přezkoumal, zda závazná stanoviska tvořící podklad napadeného rozhodnutí, uvedená kritéria splňují. Pokud dospěje k závěru, že tomu tak je, tedy že nadřízený dotčený orgán dostatečně a přesvědčivě odůvodnil své závěry a vyšel přitom z konkrétních skutkových okolností daného případu, může převzít jeho odborné věcné závěry do odůvodnění svého rozsudku.“

62. Soud již výše v rámci rekapitulace obsahu správních spisů uvedl, že z odůvodnění napadených rozhodnutí vyplývá, že žalovaný ve všech třech případech provedl posouzení potvrzujícího závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu (tedy s vědomím, že jeho posouzení nepodléhá odborná stránka stanovisek ve smyslu jejich správnosti), přičemž dospěl k závěru, že potvrzující závazná stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování jsou jasná, přehledná, srozumitelná a rovněž přiléhavě reagující na odvolací námítky. Takovéto odůvodnění napadeného rozhodnutí má soud za dostačující a plně přezkoumatelné. Žalovaný nebyl povinen opětovně přezkoumávat argumentaci namítanou žalobci, která směřovala výhradně k otázce přípustnosti předmětných stavebních úřadů z hlediska územně plánovací dokumentace, tedy k odborným otázkám, k jejichž posouzení jsou povolány dotčené orgány územního plánování.
63. Z výše citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu je rovněž zřejmé, že nemohla obstát námitka žalobců, že by žalovaný poté, co žalobci v odvolacím řízení vyjádřili své pochybnosti o správnosti potvrzujícího závazného stanoviska nadřízeného orgánu územního plánování, byl povinen zahájit „správní dialog vedoucí k odstranění těchto pochybností“. Nic takového zákon žalovanému neukládá, resp. takovouto povinnost ani nedovodila soudní judikatura. Ba naopak, pokud by žalovaný postupoval způsobem, kterého se dovolávají žalobci, pak by jednal v rozporu s právní úpravou a podstatou správních rozhodnutí podmíněných závaznými stanovisky.
64. Pokud žalobci namítali, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jejich vyjádřením k doplnění podkladů pro rozhodnutí v rámci odvolacího řízení (které žalobci učinili v návaznosti na potvrzující závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování), pak soud se s nimi v tomto neztotožnil. Žalobci své vyjádření koncipovali jako polemiku se správností odborného posouzení ze strany dotčených orgánů územního plánování, přičemž žalovaného vyzývali k zahájení „správního dialogu“. Žalovaný na to v napadených rozhodnutích výslovně reagoval (srov. str. 14 v případě napadeného rozhodnutí k areálu B, str. 13 a 14 v případě napadeného rozhodnutí k areálu A a str. 14 a 15 v případě napadeného rozhodnutí k areálu C), když zejména upozornil na to, že v odvolacím řízení postupoval v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu a následně vydaná potvrzující závazná stanoviska posoudil z hlediska jeho úplnosti, určitosti a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

srozumitelnosti. Dospěl přitom k závěru, že potvrzující závazná stanoviska splňují obecné požadavky na obsah závazného stanoviska a rovněž vypořádávají námitky týkající se veřejného zájmu, který je dle zákona příslušný chránit. Ovšem pokud jde o odbornou stránku závazného stanoviska ve smyslu jeho správnosti, tak zde žalovaný upozornil, že odborná stránka jeho posouzení nepodléhá, neboť by to popíralo samotný smysl závazných stanovisek. Z těchto úvah žalovaného je podle názoru soudu patrný důvod, pro který žalovaný nereflektoval požadavek na zahájení správního dialogu vedoucího k odstranění žalobci vznášených pochybností stran věcné správnosti potvrzujících závazných stanovisek orgánu územního plánování.

65. Z popsáných důvodů soud posoudil napadená rozhodnutí jako přezkoumatelná. Rovněž pak soud shledal postup žalovaného v odvolacím řízení jako zákonný, tudíž napadená rozhodnutí nebyla zatížena žalobci namítanými „právními vadami“.
66. Jelikož žalobci rovněž namítali nepřezkoumatelnost potvrzujících stanovisek nadřízeného orgánu územního plánování, soud se zabýval i touto otázkou. Poté, co se soud seznámil s obsahem potvrzujících závazných stanovisek, má za to, že tato závazná stanoviska splňují základní požadavky kladené na přezkoumatelnost správních rozhodnutí, když je z nich zřejmé, jaké okolnosti případu dotčený orgán posuzoval a z jakých úvah vycházel při svém odborném hodnocení. Samotné odborné posouzení pak je dle názoru soudu srozumitelné a dostatečně odůvodněné, když reaguje na podstatu námitek uplatněných žalobci v odvoláních proti prvostupňovým rozhodnutím stavebního úřadu, resp. nesouhlasným závazným stanoviskům dotčeného orgánu územního plánování.
67. Z potvrzujících závazných stanovisek vyplývají následující důvody, které vedly nadřízený orgán územního plánování k potvrzení nesouhlasných závazných stanovisek dotčeného orgánu územního plánování. Nadřízený orgán územního plánování provedl vymezení předmětných stavebních záměrů a tyto posoudil z hlediska PÚR ČR, ZÚR PK a ÚP Tlučná, jakož i z hlediska cílů a úkolů územního plánování. Přitom ve shodě s dotčeným orgánem územního plánování konstatoval rozpor předmětných stavebních záměrů s ÚP Tlučná (umístění do nezastavěného území ve funkční ploše ZPF – orná půda, resp. u areálu C ochranná zeleň a místní komunikace, kde je vyloučena výstavba takových skladovacích objektů) a dovodil nepřípustnost z hlediska ochrany krajiny a nezastavěného území ve smyslu § 18 odst. 4 stavebního zákona. Poté nadřízený orgán územního plánování vypořádal odvolací námitky. K odvolací námitce č. 1 předně uvedl, že *dle ZÚR PK není možné v daném území rozhodovat, jelikož v ZÚR PK není vymezený konkrétní záměr, jehož realizace by byla znemožněna ÚP Tlučná*. Dále pak konstatoval následující: *„Ze ZÚR PK vyplývá ne zcela konkrétní požadavek na „přednostní“ vymezení zastavitelných ploch výroby, skladování, obchodu a služeb do rozvojových zón nadmístního významu. Ze ZÚR PK však již nevyplývá konkrétní řešení daného území, zejména jaké využití bude zvoleno, zda např. výroba či obchod. Jedná se o různorodé využití, které má naprosto odlišné dopady do území. [...] ze ZÚR PK nevyplývá konkrétní způsob využití daných pozemků. Je třeba konstatovat, že na základě znění § 36 odst. 3 stavebního zákona ZÚR PK ani nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem do územního plánu, regulačního plánu nebo navazujícím rozhodnutím. [...] stavební zákon dává „pouze“ možnost vymezit v ZÚR (nebo v územním plánu, případně v územním rozvojovém plánu) i zastavitelnou plochu (§ 2 odst. 1 písm. j). V případě ZÚR PK tomu tak však není. Skutečnost, že se jedná „pouze“ o plochy nadmístního významu (a nikoliv zastavitelné plochy) je zřejmá již z názvu uvedeného v ZÚR PK – rozvojové zóny nadmístního významu. V případě „Rozvojové zóny Chotěšov“, která je zmiňována v přezkoumávaném závazném stanovisku i v podnětu na přezkum, je situace lehce odlišná – zde*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

je v kapitole 3.1.1.2. uvedeno, že se má řešit jako zastavitelná plocha pro výrobu. Jedná se tedy o jinou situaci než u ostatních Rozvojových zón nadmístního významu, a proto nelze úvahu uvedenou v přezkoumávaném závazném stanovisku označit za nesprávnou. V neposlední řadě je třeba upozornit na právo obce na samosprávu, které je zakotveno v Ústavě České republiky (hlava první: článek 8 a hlava 7: článek 99-105). Na základě samosprávy rozhoduje obec sama o vybraných záležitostech. V oblasti územního plánování je toto právo vyhrazeno § 6 odst. 5 písm. a), b), c) stavebního zákona. [...] ZÚR PK v souladu s § 36 odst. 1 stavebního zákona stanovují základní požadavky na účelné a hospodárné využití území kraje, vymezují plochy nadmístního významu, přičemž nestanovují konkrétní využití těchto ploch nadmístního významu. Nejedná se tedy o konkrétní záměr v území uvedený v ZÚR PK (ve smyslu § 54 odst. 5 stavebního zákona), kvůli kterému by se k rozhodování nepoužila část územního plánu, která brání jeho realizaci.“ K námitce žalobců pod bodem 2. odvolání nadřízený orgán územního plánování uvedl, že dle jeho názoru z ÚP Tlučná zcela jasně vyplývá, že předmětné stavební záměry jsou umísťovány do nezastavěného území do ploch ZPF – orná půda, tak jak je uvedeno v přezkoumávaném závazném stanovisku. Nadřízený orgán tak nemůže souhlasit s názorem uvedeným v bodě 2. odvolání, a sice že záměry jsou umísťovány do zastavitelné plochy. K bodu č. 3 odvolání nadřízený orgán územního plánování uvedl, že k námitkám o tom, že v ZÚR PK je vymezena zastavitelná plocha, se již vyjádřil v rámci posouzení odvolací námítky č. 1, přičemž své posouzení na tomto místě shrnul. K bodu 4. odvolání nadřízený orgán územního plánování konstatoval, že při přezkumu závazného stanoviska dotčeného orgánu územního plánování v odvolacím řízení (§ 149 odst. 7 správního řádu) mu nepřísluší hodnotit svůj postup v rámci přezkumného řízení (§ 149 odst. 8 správního řádu). K tvrzené konzistentnosti a neodůvodněnosti uvedl, že k těmto nemohlo dojít, jelikož dotčený orgán územního plánování zastává stále konzistentní a odůvodněný názor, ze kterým se nadřízený orgán ztotožňuje a souhlasí s ním. Tento názor je uplatňován i dalších závazných stanoviscích v dané lokalitě. Orgány územního plánování postupují tak, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu).

68. Ve světle právě zrekapitulovaného obsahu potvrzujících závazných stanovisek nadřízeného orgánu územního plánování má soud za zcela zřejmé, že daná závazná stanoviska jsou přezkoumatelná. Žalovaný tudíž nepochybil, pokud z nich v napadených rozhodnutích vyšel. K namítané věcné a právní nesprávnosti předmětných závazných stanovisek se soud vyjádří níže v rámci posouzení zbývajících žalobních námitek.

(ii) K námitce nesprávného vymezení zastavitelného území

69. Žalobci dále namítali, že závazná stanoviska nesprávně vymezila zastavitelné území podle ÚP Tlučná (okruh žalobních námitek pod bodem 2 výše). Na jedné straně žalobci připustili, že textová část ÚP Tlučná vymezuje plochu 3.16 jako nezastavitelnou plochu ZPF – orná půda. Na druhé straně ale argumentovali tím, že z grafické části ÚP Tlučná má být zřejmé, že předmětné stavební záměry jsou umísťovány v zastavitelné ploše dle § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona, když dle žalobců pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry se nacházejí v ploše graficky označené žlutou barvou a ta je jako celek ohraničena červenou linií přerušovanou dvěma červenými tečkami – tedy grafickým znázorněním hranic zastavitelného území.
70. Podle § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona v tomto zákoně se rozumí zastavitelnou plochou plocha vymezená k zastavění v územním plánu, zásadách územního rozvoje nebo územním rozvojovém plánu.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

71. Porovnáním dokumentace pro umístění předmětných stavebních záměrů, která je součástí správních spisů (zejména situační výkresy širších vztahů se zakreslením areálů A, B a C), s grafickou částí ÚP Tlučná, ve znění změny č. 4, soud zjistil, že pozemek parc. č. Xb v k. ú. X určený pro areál A a pozemek parc. č. X v k. ú. X určený pro areál B se oba nacházejí v ploše 3.16 (dle grafického znázornění v legendě se jedná o plochy ZPF – *orná půda, trvalé travní porosty, zahrady v extravilánu*), zatímco pozemek parc. č. 1366/115 určený pro areál C se převážně nachází v ploše 38. (dle grafického znázornění v legendě se jedná o plochu *zeleň ochranná, krajinná*), okrajově pak rovněž v ploše 3.16 (plochy ZPF – *orná půda*) a v nepatrné části se i kryje s plochou místní komunikace.
72. Podle textové části ÚP Tlučná ve znění změny č. 4 (i znění předchozích) plochy „ZPF“ a „zeleň“ jsou jednoznačně označeny jako plochy nezastavitelné, když v případě ploch „ZPF“ byla *výjimečně přípustná stavba zemědělských objektů nezbytných pro jejich hospodářské využití* a v případě ploch „zeleň“ byla *vyloučena výstavba objektů s výjimkou objektů nezbytných pro jejich využití (hřbitov) a prvků drobné architektury*.
73. Na základě výše uvedené soud nemá pochyb o tom, že pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry se nacházejí v plochách, které v ÚP Tlučná (ve znění účinném v době posuzování předmětných stavebních záměrů) byly jednoznačně vymezeny jako plochy, které nejsou určeny k zastavění, tedy jako plochy nezastavitelné.
74. Je sice pravdou, že v grafické části ÚP Tlučná je i plocha 3.16 ohrazena červenou linií přerušovanou dvěma červenými tečkami, což podle tam obsažené legendy má vymezovat hranice zastavitelného území, nicméně se jedná o zjevný nedostatek grafické části ÚP Tlučná, který nemohl vyvolat důvodné pochybnosti o skutečném obsahu ÚP Tlučná v části vymezující funkční určení plochy 3.16. Soud si uvedený nedostatek vysvětluje tak, že uvedená červená linie ohraňující plochu 3.16 tam zůstala pochybením zpracovatele grafické části územního plánu z doby, kdy tato plocha ještě byla „výrobní zónou“, tedy zastavitelným územím (k tomu podrobněji viz níže uvedené posouzení dalšího okruhu žalobních námitek). Navíc žalobci pomíjejí, že tato jejich argumentace není případná ve vztahu k areálu C, neboť ten měl být umístěn převážně na ploše 38, která uvedenou červenou linií ohrazena není.
75. Soud z uvedených důvodů nesouhlasil s žalobci, že by orgány územního plánování, resp. správní orgány v nyní projednávané věci nesprávně považovaly plochy 3.16 a 38, kam měly být umístěny předmětné stavební záměry, za nezastavitelné, neboť tento závěr správních orgánů má jednoznačnou oporu v ÚP Tlučná. Tato žalobní námitka proto nebyla důvodnou.

(iii) K námitkám o rozporu ÚP Tlučná se ZÚR PK v části funkčního vymezení ploch

76. Soud dále přistoupil k posouzení stěžejního okruhu žalobních námitek, které se odvíjejí od tvrzeného rozporu ÚP Tlučná se ZÚR PK v části funkčního vymezení ploch, do kterých spadají pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry (okruhy žalobních námitek pod body 1, 3 a 4 výše).
77. Zjednodušeně řečeno, dle žalobců stavební úřad a žalovaný měli v důsledku žalobci tvrzeného rozporu mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK postupovat podle § 54 odst. 5 anebo 6 stavebního zákona, a proto neměli aplikovat tu část ÚP Tlučná, která se ocitla v rozporu s ZÚR PK. Uvedený rozpor pak žalobci spatřují ve funkčním vymezení plochy 3.16 (jak již bylo uvedeno výše, žalobci v žalobě č. 3 pominuli, že areál C měl být umístěn v převážné části do plochy 38 a do plochy 3.16 jen okrajově) jako plochy nezastavitelné,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

neboť mají za to, že tomu brání vymezení rozvojové zóny nadmístního významu obsažené v ZÚR PK, do které spadá i plocha 3.16. Podle žalobců pozemky určené pro umístění předmětných stavebních záměrů jsou podle ZÚR PK zastavitelné, resp. ZÚR PK tento typ stavebních záměrů připouští.

78. Žalobci odkazovaná zákonná ustanovení zní následovně. Podle § 54 odst. 5 stavebního zákona *část územního plánu, která v území znemožňuje realizaci záměru obsaženého v politice územního rozvoje, územním rozvojovém plánu nebo zásadách územního rozvoje, se při rozhodování nepoužije*. Podle odst. 6 téhož ustanovení *obec je povinna bez zbytečného odkladu uvést do souladu územní plán s územně plánovací dokumentací vydanou krajem, územním rozvojovým plánem a schválenou politikou územního rozvoje; do té doby nelze rozhodovat podle částí územního plánu, které jsou v rozporu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem, územním rozvojovým plánem nebo s politikou územního rozvoje*.
79. Soud předně konstatuje, že ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona se týká konkrétních záměrů obsažených v politice územního rozvoje, územním rozvojovém plánu nebo zásadách územního rozvoje. Dle komentářové literatury zpravidla půjde o veřejně prospěšné liniové stavby republikového a nadmístního významu (srov. komentář k § 54 stavebního zákona, 3. vydání, 2018, dostupný v Beck-online). V daném případě, když žalobci žádají o povolení skladovacích hal, se zcela nepochybně nejedná o stavební záměry nadmístního významu, které by byly obsaženy v ZÚR PK. Ostatně žalobci to ani netvrdili, když pouze argumentovali tím, že „*zásadami územního rozvoje je však připuštěn nikoli konkrétní, nýbrž však záměr označený (vymezený) obecně, tj. plocha určená pro skladování*“ (viz str. 7 žalob). Soud nemá pochyb o tom, že „*plocha určená pro skladování*“ již z povahy věci nemůže být stavebním záměrem ve smyslu § 54 odst. 5 stavebního zákona. Žalobci se tudíž dovolávali § 54 odst. 5 stavebního zákona nepřiléhavě, neboť to se za daných okolností případu nemůže na stavební záměry ryze privátního významu, které nebyly explicitně uvedeny v ZÚR PK, uplatnit.
80. Pokud jde o § 54 odst. 6 stavebního zákona, tak toto ustanovení by se podle názoru soudu mělo aplikovat zejména v případech, kdy nesoulad mezi územním plánem a jemu nadřazenou územně plánovací dokumentací (včetně zásad územního rozvoje) bude založen až později vydanou nadřazenou územně plánovací dokumentací. Jinými slovy, půjde o případy, kdy se územní plán (doposud souladný se zásadami územního rozvoje) přijetím nové úpravy zásad územního rozvoje dostane do rozporu s takovou nově přijatou nadřazenou územně plánovací dokumentací (srov. již citovaný komentář k § 54 stavebního zákona, 3. vydání, 2018, dostupný v Beck-online). V těchto případech § 54 odst. 6 stavebního zákona stanovuje, že podle rozporné části územního plánu nelze rozhodovat až do doby, než obec uvede územní plán do souladu s danou nadřazenou územně plánovací dokumentací (obec by tak měla učinit nejpozději v rámci pořizování první změny územního plánu následující po účinnosti dané nadřazené územně plánovací dokumentace).
81. Soud se proto nejprve zabýval tím, kdy byl tvrzený rozpor mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK založen, aby bylo možné určit, zda se vůbec jedná o případ, který by teoreticky mohl spadat do režimu § 54 odst. 6 stavebního zákona, jímž argumentovali žalobci.
82. Žalobci argumentovali tím, že se dotčené pozemky nacházejí v rozvojové zóně nadmístního významu označené jako jihozápad podle části 5.7.3. ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4, že pro rozvojovou plochu nadmístního významu jihozápad je v části 2.2.6. ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 stanoven požadavek na přednostní vymezení ploch pro výrobu, skladování, obchod a služby a že v této části ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4 je definován požadavek pro

obce nacházející se v rozvojové oblasti OB5 na vymezení zejména ploch výroby, skladování, obchodu a služeb. Dále pak argumentovali grafickou částí ZÚR PK ve znění aktualizace č. 4, podle které se relevantní lokalita nachází v oblasti označené OB5, a poté že předmětné pozemky se nacházejí v zóně zbarvené šedou barvou, což podle legendy označuje zastavěné území (srov. str. 6 žalob). Žalobci ovšem již neuvádějí, kdy jimi tvrzený rozpor mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK měl vzniknout. Žalobci jak v žalobách, tak i v průběhu správních řízení, argumentovali pouze tím, že Územní plán Tlučná ve znění změny č. 4 není v souladu se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje ve znění aktualizace č. 4, a to konkrétně v otázce vymezení funkčního využití ploch (zahrnujících pozemky dotčené předmětnými stavebními záměry).

83. Z provedeného dokazování vyplynulo, že ZÚR PK nabyly účinnosti dne 17. 10. 2008. Soudu je z jeho rozhodovací praxe známa časová posloupnost následných aktualizací ZÚR PK, neboť v rozsudku ze dne 26. 3. 2024, č. j. 57 A 3/2024-1162 (dále jen „rozsudek 57 A 3/2024“) přezkoumával návrh na zrušení (doposud poslední) aktualizace ZÚR PK, a to konkrétně aktualizace č. 3, která nabyla účinnosti dne 28. 9. 2023 a která mj. redukovala rozvojovou zónu RZ03 (původně označenou jako rozvojová zóna Jihozápad) v části nacházející se na území obce Tlučná. V bodě 97. rozsudku 57 A 3/2024 soud mimo jiné popsal, že: (i) Aktualizace č. 1 ZÚR PK nabyla účinnosti dne 1. 4. 2014 a byla pořízena na základě Zprávy o uplatňování Zásad územního rozvoje Plzeňského kraje schválené Zastupitelstvem Plzeňského kraje dne 9. 9. 2010; (ii) Aktualizace č. 2 ZÚR PK nabyla účinnosti dne 29. 9. 2018 a byla pořízena na návrh oprávněného investora (ČEPS, a.s.), když její pořízení schválilo zastupitelstvo odpůrce dne 12. 9. 2016; a (iii) Aktualizace č. 4 ZÚR PK nabyla účinnosti dne 24. 1. 2019 a byla pořízena na návrh oprávněného investora (NET4GAS, s.r.o.), když její pořízení schválilo zastupitelstvo odpůrce dne 20. 2. 2017. Uvedené skutečnosti potvrdilo i provedené dokazování. Je tudíž zřejmé, že aktualizace č. 3 ZÚR PK nabyla účinnosti později, než aktualizace č. 4 ZÚR PK a rovněž až po vydání prvostupňových i napadených rozhodnutí. V nyní projednávané věci tak byly pro posouzení relevantní ZÚR PK ve znění aktualizace č. 1, 2 a 4.
84. Z textové části aktualizace č. 2 a rovněž aktualizace č. 4 ZÚR PK soud zjistil, že tyto aktualizace neřešily žádnou z těch částí ZÚR PK, kterými žalobci argumentovali k tvrzenému rozporu ÚP Tlučná se ZÚR PK.
85. Z dokumentu *Právní stav Zásad územního rozvoje Plzeňského kraje po vydání aktualizace č. 1 (účinnost dne 1. 4. 2014)* soud zjistil následující: (i) v bodě 2.2.6 (*Vymezování rozvojových ploch*) se mj. uvádí požadavek *vymezovat plochy nadmístního významu pro výrobu, skladování, obchod a služby přednostně v rozvojových zónách Bor – Vysočany, CTPark Bor, Jihozápad, Rokycany - Jih, Mezinárodní letiště s komerční zónou Plzeň – Líně a Chotěšov*, a dále požadavek *plochy výroby, skladování, obchodu a služeb vymezovat zejména do obcí v rozvojové oblasti OB5 a v rozvojových oblastech nadmístního významu*; (ii) v bodě 3.1.1 (OB5 Rozvojová oblast Plzeň) se uvádí, že vymezení bylo provedeno v hranicích tam uvedených obcí, mezi kterými je uvedena i obec Tlučná; (iii) v části 5.7 (Rozvojové zóny nadmístního významu) je uveden požadavek „V územních plánech vymezit zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb v níže uvedených rozvojových zónách nadmístního významu“, přičemž pod bodem 5.7.3 (Jihozápad) je vymezena rozvojová zóna, která je lokalizována v k. ú. Nýřany, Tlučná, Úherce u Nýřan.
86. Z textové části původních ZÚR PK, tj. před aktualizacemi (účinnost od 17. 10. 2008) soud zjistil, že (i) bod 2.2.6 (*Vymezování rozvojových ploch*) zněl následovně: *Nové rozvojové*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

lokality výrobních a obslužných zařízení s plochou nad 30 ha jsou vymezeny v ZÚR PK. Jedná se o tyto zóny: Průmyslová zóna Bor – Vysočany, CTPark Bor, Průmyslová zóna Jihozápad (Nýřany, Uherce), Rozvojová zóna Litice – Radobyčice, Rokycany - Jih, Mezinárodní letiště s komerční zónou Plzeň – Líně, a dále požadavek, že rozvojové lokality výrobních a obslužných zařízení o výměře větší než 15 ha lze vymezit za těchto předpokladů: lokalita musí být umístěna v administrativním území obce, která je součástí zprůměněné rozvojové oblasti OB5 a vymezených rozvojových oblastí nadmístního významu; [...] zpřesnění vymezení lokality musí být provedeno v územním plánu příslušné obce včetně dalších podmínek jejího využití; (ii) v bodě 3.1.1 (OB5 Rozvojová oblast Plzeň) se uvádí, že vymezení bylo provedeno v hranicích tam uvedených obcí, mezi kterými je uvedena i obec Tlučná; (iii) v části 5.7 (Rozvojové plochy pro lokalizaci výrobních a obslužných zařízení regionálního významu) je uveden výčet rozvojových ploch, přičemž pod bodem 5.7.3 [Průmyslová zóna Jihozápad (Nýřany, Uherce)] se uvádí, že rozvojová plocha je lokalizována v k. ú. Nýřany, Tlučná, Uherce u Nýřan, a dále pod bodem 5. 7. 7. (Úkoly pro územní plánování obcí) se uvádí: rozvojové plochy budou zapracovány do územních plánů a zpřesněny na základě podrobnější dokumentace a územní studie Plzeň-Jihozápad (dle bodu 10.3.). V části 10. (Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je prověření změn jejich využití územní studií podmínkou pro rozhodování, a dále stanovení lhůty pro pořízení územní studie, její schválení pořizovatelem a vložení dat o územní studii do evidence územně plánovací činnosti) je pod bodem 10.3. (Územní Plzeň – jihozápad) uvedeno: Vymezení bylo provedeno v hranicích těchto obcí: Blatnice, Dobřany, Chotěšov, Líně, Nová Ves, Nýřany, Plzeň, Štěnovice, Uherce, Útušice, Zbůch. Lhůta pro pořízení: 31. 12. 2009.

87. Soud dále zjistil z územní studie Plzeň - Jihozápad z prosince roku 2009, vypracované společností SLADKÝ & PARTNERS projektový atelier s. r. o (dále též jen „Studie Jihozápad“), že jejím pořizovatelem byl Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje a důvodem jejího pořízení byl požadavek na zpracování územně plánovacího podkladu (tj. územní studie), která komplexně prověří, posoudí a navrhne možnosti řešení záměrů a problematiky koordinovaného rozvoje v prostoru Plzeň – jihozápad. Cílem pořízení studie bylo komplexní prověření podmínek pro rozvoj vymezeného území podle platných ZÚR PK a studie bude využita jako územně plánovací podklad pro aktualizaci ZÚR PK, pro pořizování územně plánovací dokumentace obcí a podklad pro rozhodování v řešeném území. Obsahové zaměření studie zahrnovalo mj. (i) prověření rozvojových zón vymezených ZÚR PK, ploch a koridorů nadmístního významu ve vztahu k územně plánovacím dokumentacím obcí včetně jejich vazeb (aktualizace, zhodnocení navrhovaných záměrů, etapizace, dopravní napojení, obslužnost), (ii) návrh optimálního postupu využívání rozvojových ploch v řešeném území v čase a (iii) studie přebírá a respektuje ostatní vazby území dané ZÚR PK (krajina, ÚSES, koridory a přeložky drah apod.). Rozsah studie byl stanoven v hranicích správních území obcí: Dobřany, Chotěšov, Líně, Nová Ves, Nýřany, Uherce, Zbůch, Tlučná. V rámci etapizace rozvojových oblastí studie vyhodnocuje předpoklady pro stanovení etapovitosti využití lokalit zejména z pohledu možnosti dopravního napojení, vazeb na záměry a požadavky obcí a ochranu krajiny. V případě rozvojové oblasti R1 (průmyslová zóna Jihozápad) určuje jako I. fázi funkční naplnění celé lokality R1/A (zahájená výstavba, lokalita napojena na dopravní infrastrukturu) a jako II. fázi realizaci lokality R1/B po naplnění předchozí. Lokalita R1/A zahrnuje území obcí Nýřany a Uherce, lokalita R1/B zahrnuje území obcí Nýřany a Tlučná. V případě obou lokalit se jedná o rozvojovou plochu pro lokalizaci výrobních a obslužných zařízení regionálního významu. U lokality R1/B se mj. uvádí: (i) etapizace: možnost realizací až po naplnění rozvojové plochy R1/A; (ii) požadavky obce Tlučná: výraznou plošnou redukcí lokality R1/B v návaznosti na schválené změny ÚP; (iii) návrh:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zpřesnit hranice rozvojové lokality pro vzájemnou provázanost ÚP obcí a ZÚR a posun severní hranice lokality dle současně platné ÚPD obce Tlučná; v podstatě znamená redukci lokality o část umístěnou v k. ú. Tlučná. V příloze č. 1 předmětné studie je obsaženo vyjádření obce Tlučná ze dne 25. 11. 2009 reagující na jednání konané dne 23. 11. 2009 na Krajském úřadu Plzeňského kraje v rámci pořizování této studie, dle kterého obec Tlučná mj. uplatnila připomínku, že v již schválené změně č. 3 ÚPD obce Tlučná není průmyslová zóna v prostoru od Tlučné směrem na jih k dálnici D5 původně vedená pod čísly objektů 41, 42, 43, 44 (je zrušena).

88. Z textové a grafické části změny č. 4 ÚP Tlučná (účinné od 30. 3. 2015) soud zjistil, že tato změna ÚP Tlučná neměnila plochy 3.16 a 38.
89. Z textové části (bod 4) a grafické části (komplexní řešení) změny č. 3 ÚP Tlučná (účinné od 28. 3. 2010) soud zjistil, že se ruší výrobní území (zóna) při dálnici D5 (označení v původní ÚPD 41, 42, 43, 44, 45 a 46) a nově se dané území označuje jako plocha 3.16 – ZPF, tj. orná půda, trvalé travní porosty a zahrady v extravilánu. V odůvodnění změny č. 3 ÚP Tlučná se k uvedené změně konstatuje následující: „ruší se rozvojová plocha, která byla původně připravována pro rozsáhlou investici zahraniční automobilky. Tato investice již nepřípadá v úvahu a při dálnici D5 je vymezen dostatek rozvojových ploch na sousedních katastrech. Zastupitelstvo obce Tlučná proto požaduje zrušení této zóny a ponechání území v plochách ZPF, budou tak omezeny případné negativní vlivy na obytné území obce. O vyřazení plochy z dokumentace bude následně požádáno při úpravách ZÚR (dle dohody obce a Krajského úřadu Plzeňského kraje)“.
90. Z textové části (část B písm. f)) a grafické části (komplexní řešení) změny č. 2 ÚP Tlučná (účinné od 15. 10. 2004) soud zjistil, že byly zřízeny mj. plocha 38, coby ochranná zeleň, odděluje území obce s převažující obytnou funkcí od výrobní zóny při dálnici D5; území je nezastavitelné s výjimkou nezbytných zařízení technické infrastruktury, a dále plochy 41, 42, 43 a 44, coby výrobní území, jako součást výrobní zóny při dálnici D5 zahrnující k. ú. Tlučná, Nýřany, Úherce a Líně; zóna je vymezena ÚP VÚC a je pro ní zpracována podrobnější dokumentace.
91. Z výše uvedeného porovnání relevantních částí jednotlivých aktualizací ZÚR PK je zřejmé, že žalobci se dovolávají znění bodu 2.1.6. a části 5.7. (požadavek v územních plánech vymezit zastavitelné plochy pro výrobu, skladování, obchod a služby v rozvojových zónách nadmístního významu, včetně zóny Jihozápad), které bylo do ZÚR PK zakotveno aktualizací č. 1 účinnou od 1. 4. 2014. Původní znění ZÚR PK (tj. znění před aktualizací č. 1) totiž v bodě 5.7 uvedený požadavek na vymezení zastavitelných ploch neobsahoval. Přitom v době nabytí účinnosti aktualizace č. 1 ZÚR PK byl účinný ÚP Tlučná ve znění změny č. 3 (změna č. 4 ÚP Tlučná nabyla účinnosti až 30. 3. 2015), která již upravovala plochu 3.16 jako nezastavitelnou plochu ZPF, resp. plochu 38. jako ochrannou zeleň.
92. Z hlediska časové posloupnosti tedy tvrzený rozpor dotčené části ÚP Tlučná (vymezující funkční využití plochy 3.16, ale i plochy 38, kterou žalobci pomýjeli) s nadřazenou územně plánovací dokumentací (ZÚR PK) nastal přijetím aktualizace č. 1 ZÚR PK. Jinými slovy, žalobci namítaný rozpor funkčního vymezení plochy 3.16 (účinné od 28. 3. 2010) by byl založen až následně přijatou změnou ZÚR PK v rámci aktualizace č. 1 (účinné od 1. 4. 2014). Z tohoto důvodu soud dospěl k závěru, že žalobci namítaná aplikace § 54 odst. 6 stavebního zákona nebyla *a priori* vyloučena. Současně ale nelze říci, že by obec Tlučná porušila § 36 odst. 5 stavebního zákona stanovující závaznost zásad územního rozvoje pro pořizování a vydávání územních plánů, neboť v době, kdy obec Tlučná schvalovala změnu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

č. 3 a tam obsažené funkční vymezení plochy 3.16 jako ZPF (orná půda), tak to ještě neplatila aktualizace č. 1 ZÚR PK, která přinesla žalobci namítané znění bodu 2.1.6. a části 5.7.

93. Soud dále přistoupil k posouzení, zda skutečně došlo k žalobci namítanému rozporu mezi funkčním vymezením plochy 3.16 jako nezastavitelné, jak stanovil ÚP Tlučná, a vymezením rozvojové plochy Jihozápad, resp. požadavkem v územních plánech vymezit zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb v rozvojových zónách nadmístního významu, včetně zóny Jihozápad, do které spadala i obec Tlučná, jak stanovily žalobci namítané body 2.2.6 a 5.7 ZÚR PK.
94. Soud se ztotožnil s dotčenými orgány územního plánování, že žalobci tvrzený rozpor mezi ÚP Tlučná a ZÚR PK nebyl dán. Předně je třeba zopakovat, že ZÚR PK v rámci rozvojové zóny Jihozápad, do které v rozhodné době patřilo i území obce Tlučná, nevymezovalo žádný konkrétní stavební záměr, natož pak záměr na výstavbu skladovacích hal, o jejichž umístění žalobci usilovali. Žalobci namítané články 2.2.6 a 5.7.3, ovšem ani jiné části ZÚR PK, nejsou formulovány tak, aby určovaly pro územní obce Tlučná (resp. pro celou rozvojovou zónu Jihozápad) funkční vymezení ploch jako zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb. Jak správně argumentovaly dotčené orgány územního plánování, ze ZÚR PK nevyplývá konkrétní funkční řešení daného území obce Tlučná, která spadalo do rozvojové zóny, když toto náleží až územním plánům a je vyjádřením ústavně garantovaného práva obce na samosprávu. Uvedená ustanovení ZÚR PK je proto třeba vykládat tak, že v případě, že by obec Tlučná chtěla v rámci územního plánu na svém území vymezit zastavitelné plochy pro výrobu, skladování, obchod nebo služby, pak by tak měla přednostně činit v rozvojové zóně.
95. Jak správně uvedly dotčené orgány územního plánování, stavební zákon dává kraji možnost vymezit v zásadách územního rozvoje zastavitelnou plochu (srov. § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona), ovšem ZÚR PK této možnosti v případě ploch na území obce Tlučná nevyužily. Žalobci totiž nesprávně ztotožňují plochy nadmístního významu, resp. rozvojové plochy (zóny) se zastavitelnými plochami.
96. Podle § 2 odst. 1 písm. f) stavebního zákona se *nezastavěným územím* rozumí *pozemky nezahrnuté do zastavěného území nebo do zastavitelné plochy*.
97. Podle § 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona se *plochou* rozumí *část území tvořená jedním či více pozemky nebo jejich částí, která je vymezena v politice územního rozvoje, územním rozvojovém plánu, zásadách územního rozvoje nebo územním plánu, popřípadě v územně plánovacích podkladech s ohledem na stávající nebo požadovaný způsob jejího využití a její význam*.
98. Podle § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona se *plochou nadmístního, popřípadě republikového významu* rozumí *plocha, která svým významem, rozsahem nebo využitím ovlivní území více obcí, popřípadě území více krajů; v případě hlavního města Prahy se za plochu nadmístního významu považuje plocha celoměstského významu*.
99. Podle § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona se *zastavitelnou plochou* rozumí *plocha vymezená k zastavění v územním plánu, zásadách územního rozvoje nebo územním rozvojovém plánu*.
100. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona *územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území,*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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. Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí. Podle odst. 3 téhož ustanovení mj. platí, že územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje, s politikou územního rozvoje a s územním rozvojovým plánem.

101. V části 14. ZÚR PK (ve znění Aktualizace č. 1) jsou definovány rozvojové zóny nadmístního významu tak, že se jedná o konkrétní lokality, ve kterých mají být přednostně vymezovány zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb. Tamtéž jsou definovány i rozvojové oblasti a osy tak, že se jedná o území se zvýšenými požadavky na změny v území z důvodů soustředění aktivit mezinárodního, republikového a nadmístního významu; zásady územního rozvoje zpřesňují vymezení rozvojových oblastí a rozvojových os stanovených v PÚR ČR a vymezují rozvojové oblasti a rozvojové osy nadmístního významu.
102. Již výše soud uvedl, že v bodě 2.2.6 ZÚR PK je mj. obsažen požadavek *vymezovat plochy nadmístního významu pro výrobu, skladování, obchod a služby přednostně v rozvojových zónách*, mezi kterými je uvedena i zóna Jihozápad, a dále že v části 5.7 (Rozvojové zóny nadmístního významu) je uveden požadavek „*V územních plánech vymezit zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb v níže uvedených rozvojových zónách nadmístního významu*“, přičemž pod bodem 5.7.3 byla vymezována rozvojová zóna Jihozápad.
103. Na základě výše uvedeného má soud za to, že ZÚR PK určením rozvojových zón vymezují *plochy nadmístního významu* ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, v rámci kterých mají územní plány jednotlivých obcí přednostně vymezit zastavitelné plochy výroby, skladování, obchodu a služeb, nikoli že by ZÚR PK tímto přímo vymezovaly *zastavitelné plochy* ve smyslu § 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona. To je až úkolem pro územní plány dotčených obcí. ZÚR PK možnost vymezit zastavitelné plochy měly, ovšem tuto možnost v případě obce Tlučná nevyužily. Ostatně vymezení zastavitelných ploch musí být provedeno konkrétním způsobem, aby bylo zjištěné, které konkrétní pozemky jsou takto vymezeny. Ovšem ZÚR PK v bodě 5.7 u jednotlivých rozvojových zón pouze vyjmenovává k. ú. dotčených obcí, přičemž je nepochybné, že tím není míněno, že by mělo být celé k. ú. dotčených obcí vymezeno jako zastavitelná plocha pro výrobu, skladování, obchod a služby.
104. Nelze proto důvodně tvrdit, že by ZÚR PK konkrétně pro pozemky ve vlastnictví žalobců stanovily konkrétní funkční využití, resp. že by je vymezily jako zastavitelné. To mohl učinit až územní plán obce Tlučná. Nelze proto souhlasit s žalobci, že předmětné stavební záměry jsou přípustné na základě ZÚR PK a bez ohledu na ÚP Tlučná.
105. Pro úplnost soud uvádí, že z grafické části ZÚR PK, ve znění aktualizace č. 4 (koordináční výkres), a ze Studie Jihozápad soud zjistil, že tvrzení žalobců o tom, že „*předmětné pozemky (a celá předmětná plocha)*“ [zřejmě myšleno pozemky ve vlastnictví žalobců dotčené předmětnými stavebními záměry a plocha 3.16 – pozn. soudu] *se nachází v zóně zbarvené šedou barvou, která podle legendy označuje zastavěné území*, neodpovídá skutečnosti. Z grafické části ZÚR PK je naopak zřejmé, že plocha 3.16, coby součást průmyslové zóny

Jihozápad, resp. rozvojové oblasti OB5, se nachází mimo zastavěné území vyznačené šedou barvou.

106. V návaznosti na výše uvedené soud nesouhlasil s žalobci, že by orgány územního plánování nesprávně posoudily zastavitelné plochy a plochy nadmístního významu. Rovněž nelze souhlasit s žalobci, že by předmětné stavební záměry byly přípustné pouze proto, že ZÚR PK v dané době v k. ú. Tlučná vymezily rozvojovou zónu nadmístního významu. Soud proto posoudil i zbývající okruhy žalobních námitek jako nedůvodné.
107. S ohledem na vše shora uvedené se soud ztotožnil se správními orgány, že předmětné stavební záměry byly podle ÚP Tlučná nepřípustné, neboť měly být umístěny do území, které není funkčně určeno k zastavění skladovacími halami. Jak dotčené orgány územního plánování, tak i správní orgány v posuzovaných případech postupovaly zcela v souladu se zákonem. Soud rovněž v projednávané věci neshledal v postupu správních orgánů žádné závažné pochybení, které by mělo za následek nezákonnost napadených, resp. prvostupňových rozhodnutí.

VII.

Rozhodnutí soudu

108. Jelikož soud neshledal žádnou z žalobkyní uvedených žalobních námitek důvodnou, všechny tři žaloby podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. tohoto rozsudku zamítl.

VIII.

Náklady řízení

109. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení, a to v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovanému nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto žádnému z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
110. Osoba zúčastněná na řízení nemá ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost a soud taktéž neshledal žádný zvláštního zřetele hodný důvod, pro něž by bylo namíste náhradu nákladů řízení přiznat. Proto výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 27. srpna 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.