



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

navrhovatele: **Obec Čeladná**
sídlem Čeladná 1, 739 12 Čeladná
zastoupená advokátem Mgr. Václavem Dudou
sídlem Zámecká 488/20, 702 00 Ostrava

proti
odpůrci: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: 1) **Prosper Development a.s.**
sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

2) **Prosper Golf Resort a. s.**
sídlem Umělecká 305/1, 724 00 Ostrava
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

3) **Prosper Horse Ranch a.s.**
sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

4) **Prosper Invest a.s.**
sídlem Umělecká 305/1, 702 00 Ostrava

zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

5) **Panorama Čeladná, s.r.o.**

sídlem Václavské náměstí 834/17, 110 00 Praha 1
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Barabášem
sídlem Poděbradova 2738/16, 702 00 Ostrava

6) **Ing. D. Š.**

zastoupený advokátem Mgr. Petrem Kaustou
sídlem Čs. Legií 1719/5, 702 00 Ostrava

7) **doc. Ing. P. Š., Ph.D.**

zastoupený advokátem Mgr. Michalem Machkem
sídlem Dlouhá 3355/6, 702 00 Ostrava

8) **R. M.**

zastoupený advokátkou Mgr. Ivetou Kubica Magnuskovou
sídlem Ó. Lysohorského 702, 738 01 Frýdek-Místek

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy žalovaného ze dne 21. 9. 2023,
č. j. MSK 123865/2023 ve věci přezkumu Změny č. 2 Územního plánu Čeladná

takto:

- I. Opatření obecné povahy – rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21. 9. 2023, č. j. MSK 123865/2023, **se zrušuje** v části, kterou bylo zrušeno opatření obecné povahy – Změna č. 2 Územního plánu Čeladná, vydané Zastupitelstvem obce Čeladná usnesením č. 2.4.1 ze dne 12. 9. 2022, v rozsahu
- a) zrušení zastavitelných ploch Z29 a Z107 a jejich zařazení do plochy smíšeného nezastavěného území (NS) v textové a grafické části,
 - b) zrušení vymezení zastavitelné plochy Z2/6 jako plochy veřejných komunikačních prostor (PK) v textové a grafické části, a
 - c) zrušení vymezení zastavitelné plochy Z2/12 jako plochy dopravní infrastruktury (D) v textové a grafické části,
- a to dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.
- II. Ve zbytku **se návrh zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení předmětu řízení

1. Návrhem doručeným soudem dne 20. 3. 2024 se navrhovatel domáhal zrušení části výše uvedeného opatření obecné povahy, kterým odpůrce v přezkumném řízení částečně zrušil opatření obecné povahy č. 1/2022 – Změnu č. 2 Územního plánu Čeladná, přijaté zastupitelstvem Obce Čeladná usnesením ze dne 12. 9. 2022, které nabylo účinnosti dne 9. 11. 2022 (dále jen „Změna č. 2“).

II. Návrh na zrušení opatření obecné povahy

2. Navrhovatel navrhl napadené opatření obecné povahy zrušit z následujících důvodů:
 - 1) Napadené opatření obecné povahy je zjevným projevem překročení pravomocí odpůrce v oblasti výkonu přenesené působnosti, porušením zásady zdrženlivosti a neobsahuje posouzení přiměřenosti zásahu do práva na samosprávu. V daném případě žádné zvláštní důvody, které by ospravedlňovaly zásah do práva na samosprávu neexistují. Odpůrce ve fázi pořizování Změny č. 2 neupozornil navrhovatele na žádné nedostatky, způsobující nezákonnost Změny č. 2, které by nebyly odstraněny.
 - 2) Odpůrce překročil své pravomoci, neboť je oprávněn přezkoumávat pouze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy, tedy jeho zákonnost, a procesní postup. Odpůrce uvádí, že přezkoumává dostatečnost odůvodnění Změny č. 2, ačkoli se fakticky zabývá proporcionalitou. Tato otázka nemůže být předmětem přezkumného řízení. Odpůrce ruší části Změny č. 2, avšak bez odkazu na jakékoli konkrétní ustanovení právního předpisu, s nímž by měla být příslušná část v rozporu, příp. nevysvětluje, z jakého důvodu je rušená část s tímto ustanovením v rozporu. Odpůrce na str. 31 napadeného opatření obecné povahy *de facto* sám potvrzuje, že se považuje za kompetentní orgán k přezkumu proporcionality (zákonnosti v užším pojetí), což však výše uvedená judikatura i relevantní právní úprava vylučuje. Nedostatečné odůvodnění není důvodem pro zrušení správního rozhodnutí, pokud jsou skutkové údaje, z nichž správní orgán vycházel, obsahem správního spisu, a skutkové a právní úvahy správního orgánu, které vedly k vydání rozhodnutí, jsou ze spisu alespoň v základních rysech bez pochyb rekonstruovatelné. Odpůrce v případě zrušení dříve vymezených zastavitelných ploch, vymezení nových zastavitelných ploch a ve vztahu k většině rozhodnutí o námítkách, která navrhuje zrušit, hodnotí odůvodnění příslušné části Změny č. 2 jako nedostatečně přesvědčivé nebo věcně nesprávné. To však není důvodem pro posouzení těchto částí odůvodnění jako nepřezkoumatelných.
 - 3) Důvody a kritéria pro rušení zastavitelnosti některých dříve vymezených zastavitelných ploch byly ve Změně č. 2 uvedeny dostatečně a jasně, a to jak v obecné rovině, tak ve vztahu k jednotlivým plochám. Závěr o nepřezkoumatelnosti této části Změny č. 2 je tedy nesprávný. Zrušení této části Změny č. 2 pro pochybnosti o rovnosti aplikace stanoveného kritéria a dodržení požadavku na minimalizaci zásahů a libovůle není v přezkumném řízení možné. Tato hlediska směřují k posouzení proporcionality územního plánu, nikoliv jeho souladu s právními předpisy. Přezkum proporcionality

opatření obecné povahy, zejména pokud je vydáno územním samosprávným celkem v samostatné působnosti, nespadá do pravomoci odpůrce. Zásah do práv vlastníků v důsledku zrušení části dříve vymezených zastavitelných ploch sleduje racionální cíl, a je proveden přiměřeným a nediskriminačním způsobem. Je tedy i z věcného hlediska v souladu s požadavkem proporcionality opatření obecné povahy.

Odpůrce se na str. 14 a 15 napadeného opatření obecné povahy zabýval individuálními důvody pro zrušení zastavitelných ploch Z25, Z29 a Z107 a u všech uvedl, že samostatně neobstojí. Navrhovatel namítl, že ve vztahu k přezkumu Změny č. 2 ÚP nemůže být relevantní, že uvedené důvody neobstojí samostatně. Individuální důvody pro zrušení uvedených ploch totiž nebyly uplatněny samostatně, ale naopak přistoupily k obecným důvodům a spolu s nimi odůvodnily zrušení zastavitelných ploch Z25, Z29 a Z107, což však odpůrce nezohlednil. Tyto specifické důvody de facto rozšiřují obecná kritéria pro rušení zastavitelných ploch a poskytují další relevantní zdůvodnění pro výběr konkrétních rušených ploch.

- 4) Navrhovatel je přesvědčen, že plně dostal požadavkům na vymezení nových zastavitelných ploch ve Změně č. 2 ÚP. Rozsah nových zastavitelných ploch je mnohem menší, než jaký rozsah rušených původně zastavitelných ploch (celkem o 18,72 ha rušených zastavitelných ploch a pouze o 2,8 ha nových zastavitelných ploch). Nově vymezované plochy vždy navazují na stávající zastavěné území, u nichž je možné realizovat udržitelné řešení dopravní a technické obsluhy.

Pokud jde o vymezení plochy Z2/6, důvod jejího vymezení je uveden dostatečně. Rozdíl mezi zdůvodněním jejího vymezení ve Změně č. 2 a pokyny k vypracování návrhu Změny č. 2 ÚP dle Zprávy o uplatňování Územního plánu Čeladná, schválené zastupitelstvem navrhovatelky dne 21. 11. 2019 (dále jen „Zpráva o uplatňování ÚP“) je naprosto marginální. Je zřejmé, že klíčovým důvodem pro vymezení uvedené plochy je zajištění parkování veřejnosti, čímž jsou pokyny k vypracování návrhu Změny č. 2 naplněny.

Pokud jde o vymezení plochy Z2/12, navrhovatel dostatečně odůvodnil veřejnou prospěšnost stavby. Veřejná prospěšnost je u dopravní infrastruktury tohoto typu zřejmá, navrhovatel ostatně ve Změně č. 2 uvedl, že okružní křižovatka (dopravní infrastruktura na ploše Z2/13) je v souladu s dlouhodobě sledovanou koncepcí a přispěje ke zlepšení dopravních parametrů v území, tj. na křižovatce dvou hlavních komunikací, kde jsou pravidelně zaznamenávány problémy.

- 5) Ke zrušení podmínky existence dostačující komunikace pro využití zastavitelných ploch, stanovené v bodu 7.3. písm. b) textové části Změny č. 2, navrhovatel uvedl, že neexistuje žádný zákonný důvod, proč by podmínka tohoto typu nemohla být v územním plánu obsažena. Podmínka nastavuje obecný rámec pro vytvoření vhodné dopravní obslužnosti zastavitelných ploch. V tomto rámci bude následně stavební úřad posuzovat konkrétní záměry. Úprava je zcela přípustná, a naopak i žádoucí, aby mohl být v řízeních před stavebním úřadem naplněn smysl a účel konkrétního vymezení zastavitelných ploch.
- 6) Ohledně zrušení bodu 7.3 písm. c) odrážku 17) textové části – definice pojmu „ustupující podlaží“, navrhovatel namítl, že tato úprava nebyla podstatnou úpravou návrhu Změny č. 2 ve smyslu § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“), kterou by nebylo možné provést bez dalšího opakovaného veřejného projednání. Definice ustupujícího podlaží pouze upřesnila, v reakci na podané námítky, způsob výkladu potenciálně

nejasného pojmu, který před vydáním Změny č. 2 nebyl v územním plánu obsažen. Definice tohoto pojmu nebyla obsažena ani ve znění návrhu pro opakované veřejné projednání. Protože pojem není definován ani obecně závaznými právními předpisy („definice“ ve Slovníku územního rozvoje Ministerstva pro místní rozvoj není nijak závazná), neznamena doplnění definice „přísnější regulaci“ ani ve vztahu k předchozímu znění územního plánu, ani v rámci projednávání Změny č. 2. Jednalo se pouze o doplnění (vysvětlení), jak bude tento pojem po schválení Změny č. 2 vykládán.

- 7) Navrhovatel považuje rušení rozhodnutí o námitkách, týkajících se výše uvedených částí Změny č. 2 ÚP, za neopodstatněné ze stejných důvodů, z nemají být rušeny samotné tyto části. Nadto, pokud je možné přezkoumat samotný věcný obsah příslušné části opatření obecné povahy, nemá samostatný přezkum rozhodnutí o námitkách smysl. Navrhovatel je přesvědčen, že tento závěr platí i pro přezkumné řízení. Po navrhovateli nelze spravedlivě požadovat, aby detailně vypořádával každou jednu dílčí skutečnost uvedenou v námitce, ale postačí, pokud odůvodnění bude reagovat na její podstatu, což bylo v případě námitky č. 25 splněno.

III. Vyjádření odpůrce

3. Odpůrce ve vyjádření setrval na důvodech uvedených v napadeném opatření obecné povahy a dále uvedl:

- Ad 1) Odpůrce neporušil zásadu zdrženlivosti a v rámci napadeného opatření obecné povahy vážil právo obce na samosprávu. Odpůrce zdůraznil, z jakých důvodů shledal v příslušných částech Změny č. 2 rozpor s právními předpisy, pro který musí Změnu č. 2 v příslušných částech zrušit. V částech, kdy intenzita pochybení nevyvolala nepřiměřený zásah do práv dotčených osob, odpůrce od zrušení s ohledem na právo obce na samosprávu ustoupil. V rámci stanoviska vydávaného k návrhu změny územního plánu se nadřízený orgán územního plánování vyjadřuje z vyjmenovaných hledisek k návrhu změny v určité fázi jejího pořízení. Návrh rozhodnutí o námitkách, kterým je v dotčených částech fakticky doplněno odůvodnění návrhu, v této fázi zatím neexistuje. Ani z tohoto pohledu nelze logicky požadovat, aby nad tímto, zatím neúplným odůvodněním, činil krajský úřad jako nadřízený orgán jakékoliv předběžné závěry.
- Ad 2) Odpůrce v této části konstatoval, že obsahově velmi podobné námitky uplatnil navrhovatel i v procesu předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí. Ty jsou podrobně vypořádány zejména na str. 32–33 rozhodnutí. Odpůrce je přesvědčen, že konkrétní vady, které konstatoval u napadeného opatření obecné povahy, ve svém rozhodnutí velmi podrobně a přesvědčivě vysvětlil. U žádné z konstatovaných vad, které byly přirozeně nazírány optikou podaných podnětů a uplatněných námitek, nešlo o situaci, kdy by byla konstatována sama o sobě nedostatečná rozsáhlost odůvodnění.
- Ad 3) Odpůrce k této námitce odkázal na kapitulu 3.1. napadeného opatření obecné povahy, v níž nejprve shrnul odůvodnění Změny č. 2 ve vztahu ke zrušení zastavitelných ploch, a to odůvodnění obecné i konkrétní v rozhodnutí o námitkách podatelů, a následně posoudil zákonnost zrušení zastavitelných ploch (kapitola 3.1.3.). Na velmi obdobné námitky navrhovatelky, které jsou prezentovány i v žalobním návrhu, reagoval odpůrce v rozhodnutí o námitce navrhovatelky na str. 34–35 napadeného rozhodnutí. Odpůrce v odůvodnění svých závěrů akceptoval

požadavek, jež pro navrhovatelku vyplynul ze Zprávy o uplatňování ÚP, a sice že ve Změně č. 2 budou dlouhodobě nevyužité plochy prověřeny a pokud se bude jednat o plochy, které byly určeny pro výstavbu již v územním plánu obce platném před rokem 2014, bude zrušeno jejich určení k zastavění, aby Změnou č. 2 nedošlo k nárůstu přebytku nabídky ploch pro bydlení, ale tento se udržel na hodnotě kolem 75 %. Požadavek se promítá i dále ve Zprávě o uplatňování ÚP, kde je mezi požadavky na urbanistickou koncepci uvedeno: „*Provéřít stávající zastavitelné plochy a nově navrhované zastavitelné plochy především s ohledem na respektování principů udržitelného rozvoje, ale také s důrazem na zachování, či zlepšení kvality stávajícího a budoucího života obyvatel.*“ Přestože je tímto požadavkem určeno kritérium, které má být při prověřování ploch zohledněno, nejedná se o prověření samotné.

V odůvodnění Změny č. 2 je toliko konstatováno, že pořizovatelem byly identifikované zastavitelné plochy vymezené minimálně od roku 2006, které byly podrobeny analýze z hlediska možných aktivních kroků k jejich využití. Za aktivní krok v území se s odkazem na § 102 odst. 2 a 3 stavebního zákona považovala existence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, územní souhlas, společné povolení nebo uzavřená a účinná veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí. Podle odůvodnění pak došlo k prověření aktivit v území v posledních min. 5 letech na základě prověření stavu žádostí na místně příslušném stavebním úřadě a na základě doplňujícího průzkumu v území. Žádné podklady ohledně tohoto prověřování a identifikace nevyužívaných zastavitelných ploch však ve spise obsaženy nejsou, a jejich existence není zřejmá ani z předmětného rozhodnutí. Vydanými územními rozhodnutími disponuje pouze místně příslušný stavební úřad, tj. nejedná se o databázi veřejnou. Právě proto, že odpůrce nebyl na základě odůvodnění Změny č. 2 a podkladů ve spise schopen přezkoumat, zda skutečně byly ke zrušení vybrány (všechny) plochy (pouze) dle výše uvedeného kritéria, lze hovořit o nepřezkoumatelnosti postupu vedoucího k vypuštění daných konkrétních ploch, resp. o nedostatečnosti odůvodnění a zjištěného skutkového stavu jakožto o procesní vadě.

Odpůrce považoval uvedené za vadu, pro kterou bylo nutné Změnu č. 2 v příslušných částech zrušit tím spíše, že proti tomu směřovaly námitky dotčených osob uplatněné v procesu pořízení a následně i podněty k přezkoumání Změny č. 2. Z rozhodnutí o jednotlivých námitkách, z nedůvodně částečného rušení ploch Z 39 a Z 50, či ze zrušení plochy, na které již na základě pravomocného rozhodnutí probíhala výstavba, lze naopak nabýt zcela opačného dojmu, a sice že k prověření dle nastavených kritérií bez prvků libovůle nedošlo (např. rozhodnutí o námitce č. 16, které zmiňuje odpůrce na str. 13 napadeného rozhodnutí, v porovnání s rozhodnutími o jiných námitkách, ve kterých je rovněž namítána procesní aktivita směřující zástavbě).

Kritériem pro vypuštění zastavitelných ploch, které navíc evidentně nebylo aplikováno bez rozdílu, byla dle odůvodnění změny č. 2 územního plánu doba vymezení zastavitelných ploch ve spojení pasivitou vlastníků ohledně budoucí výstavby. Na toto kritérium (neboť žádné jiné v odůvodnění zveřejněného návrhu uvedeno nebylo) reagovali dotčení vlastníci v uplatněných námitkách, v nichž se snažili doložit, že kroky k výstavbě mnohé podnikli, a že to, že dosud nebylo vydáno pravomocné rozhodnutí, je dáno objektivními skutečnostmi, jež celý proces zdržely

(např. pozemkové úpravy nebo nečinnost stavebního úřadu). Až v reakci na tyto námitky pořizovatel dotvářel a na tyto případy jednotlivě aplikoval kritéria další.

- Ad 4) Pokud nebude soudem u zrušení zastavitelných ploch konstatován žádný rozpor s právními předpisy, bude rovněž logickým důsledkem i důvodnost zrušení vymezení nových zastavitelných ploch. Příslušná část odůvodnění Změny č. 2 je založená na prostém, nikoliv kvalifikovaném, odhadu prognózy demografického vývoje z vývoje v předešlých letech a na zcela neodůvodněném předpokladu, že pro 1 RD je potřeba pozemek velikosti 3500 m². Jak uvádí odpůrce i v odůvodnění napadeného rozhodnutí, potřeba nových zastavitelných ploch není vyhodnocena vůbec pro jiné způsoby využití, než je bydlení v rodinných domech, mezi funkčním využitím zastavitelných ploch není rozlišováno. Kromě uvedeného není vůbec zohledněna kapacita zastavěného území.
- Ad 5) Ke zrušení uvedené podmínky odpůrce přistoupil na základě přezkoumání rozhodnutí o námitce č. 26 (str. 25–26 napadeného rozhodnutí). Podatel námítky ve vztahu k předmětné podmínce namítal, že je nejasná a nepředvídatelná. V rozhodnutí o námitce je uvedeno, že podmínka nejde nad rámec požadavků obecně závazných předpisů, zejména vyhlášky č. 501/2006 Sb. Dále je v kap. 6 odůvodnění k podmínce uvedeno, že dostatečnost parametrů se posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110), posuzuje ji stavební úřad v rámci procesu umísťování staveb nebo stavebního řízení (a obdobných kroků), prokazuje ji projektant nebo žadatel. Tvrzení navrhovatele, že podmínka je odrazem zákonného obsahu územního plánu, a nikoliv hlediskem posuzovaným při povolování staveb, tedy neodpovídá obsahu odůvodnění Změny č. 2, resp. odůvodnění rozhodnutí o námitce. I to svědčí o zmatečnosti a nejasném obsahu předmětné podmínky.
- Ad 6) Po veřejném projednání byla do návrhu změny č. 2 doplněna definice pojmu „ustupující podlaží“. Vyhodnocení této úpravy jako podstatné, tedy způsobilé zasáhnout do práv dotčených osob, odpůrce, mimo jiné i s odkazem na metodiku MMR zabývající se tímto pojmem, velmi podrobně odůvodnil na str. 7 napadeného rozhodnutí. Navrhovatel neuvedl žádnou konkrétní argumentaci, která by popírala argumentaci odpůrce, že vložená definice je „přísnější“ oproti obecnému výkladu, který by v případě absence samostatné definice v územním plánu vycházel velmi pravděpodobně z uvedené metodiky.
- Ad 7) Odpůrce zrušení každého rozhodnutí o námitce velmi podrobně odůvodnil, přičemž z rozhodnutí je zřejmé, že při posuzování dostatečnosti odůvodnění v jednotlivých částech kombinoval jednotlivá odůvodnění jak samotné změny, tak i rozhodnutí o námitkách. Mimo jiné i proto je rozhodnutí poměrně dlouhé a složité. Zákonnost odůvodnění nelze dovodit z jeho rozsahu, ale z jeho obsahu, na který je nahlíženo ve světle uplatněných námitek a jejich podrobnosti. Tyto aspekty ve vztahu ke každému napadeném rozhodnutí o námitce odpůrce vyhodnocoval a svůj postup odůvodnil. Navrhovatelka neuvádí žádné konkrétní důvody, proč by mělo být napadené rozhodnutí odpůrce v těchto částech nezákonné.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

4. Zúčastněné osoby Prosper Development a.s., Prosper Golf Resort a.s., Prosper Horse Ranch a.s. a Prosper Invest a.s. podaly dne 15. 5. 2024 společné vyjádření, ve kterém vyjádřily

nesouhlas s návrhem. Namítly, že odpůrce postupoval v mezích zákonných předpisů. Přezkumné řízení slouží k odstranění nezákonnosti při přijímání opatření obecné povahy. Během samotného přijímání územního plánu či jeho změny uděluje krajský úřad jen své stanovisko k návrhu, ale v té chvíli nezná finální podobu územního plánu ani rozhodnutí o námitkách. Změna č. 2 je diskriminační, založená na libovůli a subjektivních kritériích obce (ve vztahu k určení „míry aktivity“ pro zrušení zastavitelnosti daného dotčených pozemků), užitých ze strany obce nerovným způsobem. Obec se nedostatečně vypořádala mj. s námitkami účastníků řízení. Obec významně zasáhla do práv účastníků řízení nabytých v dobré víře.

5. Zúčastněná osoba Ing. D. Š. podáním ze dne 3. 6. 2024 vyjádřil rovněž nesouhlas s návrhem obce. Zúčastněná osoba je vlastníkem pozemku, který je součástí zrušené zastavitelné plochy Z25 a má za to, že jednoznačně prokázala svou aktivitu v území, resp. kroky vedoucí k realizaci stavebního záměru. Stavební úřad byl v extrémním prodlení v rámci celého stavebního řízení, společné povolení ze dne 26. 7. 2022 vydal s jednoznačnou vědomostí, že před nabytím právní moci dojde k vydání Změny č. 2. Jednání navrhovatele vzbuzuje důvodné pochybnosti o jeho libovůli při rozhodování o změně územního plánu. Navrhovatel při vynětí zbývajících částí zastavitelných ploch dotčeného pozemku (Z25) využívá nesmyslné, neověřené a nepodložené argumenty. Další argumenty pro zrušení zastavitelnosti této plochy jsou rovněž liché. Nedostatečnost dopravního spojení je záležitostí stavebního řízení. V průběhu přijímání územního plánu osoba zúčastněná jasně prokázala, že v předmětné lokalitě žádné problémy s hydrologií nejsou. Argumentace navrhovatele nevychází z žádného důkazu (ani v rámci odůvodnění Změny č. 2 není jediný podklad a doklad o tom, že se v ploše Z25 nachází negativní hydrogeologické podmínky).
6. Zúčastněná osoba Panorama Čeladná, s.r.o. ve vyjádření ze dne 3. 6. 2024 rovněž namítla, že odpůrce postupoval v mezích zákonných předpisů. Zpochybnila závěr navrhovatele o povinnosti odpůrce upozornit na nedostatky již v procesu přijímání územního plánu, také souhlasí se závěrem o diskriminační povaze Změny č. 2. Zastavitelnost pozemků zúčastněné osoby byla omezena cca 75 % i přes aktivitu v řízení (omezenou pozemkovými úpravami). Zúčastněná osoba činila veškeré doposud možné kroky nezbytné k realizaci svého projektu a navrhovatel se s těmito námitkami dostatečně nevypořádal. V dalším uvedla zúčastněná osoba stejné argumenty jako zúčastněné osoby v bodě 4. tohoto rozsudku.
7. Zúčastněná osoba R. M. ve vyjádření ze dne 9. 8. 2024 uvedla, že odpůrce přistoupil ke zrušení zastavitelné plochy Z2/3 zcela nezákonně a excesivně, když vůči této ploše nebyl ze žádné strany návrh na zrušení a současně k dané ploše byly vydány všemi dotčenými orgány souhlasné stanoviska. Odpůrce měl přistupovat k rušení územně plánovací dokumentace zdrženlivě a předmětný zásah i přesvědčivě vyjádřit. Napadené rozhodnutí však postrádá náležité zdůvodnění posouzení přiměřenosti zásahu do práva navrhovatelky a zejména do práv zúčastněné osoby. Odpůrce překročil meze své pravomoci, když se zabýval proporionalitou Změny č. 2, která náleží soudnímu přezkumu, a nikoliv přezkumu administrativnímu. Navrhovatelka doložila, že výpočet potřeby množství zastavitelných ploch je plně přezkoumatelný a logický. Stran tvrzení odpůrce týkající se problematické kvality dopravní a technické infrastruktury lze uvést, že se jedná o konstatování obecné problematiky bez zohlednění skutečností, že navrhovatelka tuto problematiku v návrhu Změny č. 2 řeší.

V. Právní posouzení

8. Krajský soud především uvádí, že napadené rozhodnutí odpůrce představuje z materiálního hlediska opatření obecné povahy a navrhovatelka (obec) se proti němu může bránit u soudu návrhem podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“ (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015-36).
9. Krajský soud tedy přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že návrh na jeho zrušení je částečně důvodný.
10. Pokud se týče **námitek ad 1) a 2)**, tedy otázek přiměřenosti zásahu do práva na samosprávu, pravomoci odpůrce a posouzení zákonnosti, resp. proporcionality, soud uvádí následující.
11. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určován řadou ustanovení, např. z § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, s nimiž se musí zabývat jako s podkladem pro jeho vydání.
12. Podle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění.
13. Požadavky na obsah odůvodnění územního plánu upravuje § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a část II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., přičemž změna územního plánu se zpracovává v rozsahu měněných částí (§ 55 odst. 6 stavebního zákona). Z § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu vyplývá, že i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136 či ze dne 22. 6. 2022, č. j. 5 As 98/2019-82). Odůvodnění musí být logické a přesvědčivé, byť na obecnou část odůvodnění nelze klást přehnané nároky a nutně zůstává spíše v obecné rovině (srov. bod 20 rozsudku NSS ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39). Požadavky na konkrétnost a detailnost odůvodnění se liší v závislosti na tom, zda vlastník konkrétních pozemků v průběhu řízení o změně územního plánu vznesl proti regulativům napadeným před soudem včasné námitky (viz rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33).
14. Podle § 174 odst. 2 správního řádu lze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení.
15. V tomto řízení správní orgán přezkoumává nejen soulad opatření obecné povahy s právními předpisy, ale též postup předcházející jeho vydání, tzn. řízení, ve kterém se opatření obecné povahy vydává. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že v řízení došlo k vadám, které mohly mít vliv na soulad napadeného opatření obecné povahy s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, musí k takové vadě přihlédnout v souladu s § 96 odst. 2 užitého přiměřeně podle § 174 odst. 1 správního řádu. U opatření obecné povahy se tedy přezkoumává nejen jeho obsah, ale i procesní postup předcházející jeho vydání (srov. VEDRAL, J. a kol. Správní řád. Komentář, II. vydání. Praha: Bova Polygon 2012, s. 1388).
16. Soud dále odkazuje na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17:
„(Přezkumné řízení i v případě opatření obecné povahy je řízením z moci úřední, ke kterému je však možné podat podnět. Orgánem příslušným pro správní přezkum územních plánů je v souladu s § 95 odst. 1 správního řádu krajský úřad. Je vhodné také zdůraznit, že odborná literatura dovozuje, že stavební zákon vylučuje možnost změny předmětných opatření obecné

povahy v přezkumném řízení (tento zákon tedy stanoví jinak – srov. jeho § 192 odst. 1), proto je možné pouze jeho zrušení, či potvrzení jeho zákonnosti [§ 54 odst. 6 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, resp. § 54 odst. 7 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018) – srov. Marek, K., Průcha, P. cit. dílo (sub 39), s. 70]. V případě, že správní orgán zjistí, že nedošlo k žádným právním vadám při procesu přijímání územního plánu, tak přezkumné řízení zastaví. V opačném případě vydá krajský úřad opatření obecné povahy, kterým předmětný územní plán (či jeho část) zruší.

(...)

Ústavní soud tak musí odmítnout tezi stěžovatele, že je pouze politickou odpovědností zastupitelů, jak naloží s územím obce. Jak zdůraznil opakovaně ve své judikatuře Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 25. 11. 2014 sp. zn. II. ÚS 2588/14), tak při hodnocení právních jednání činěných územními samosprávnými celky bude důkladněji bráno na zřetel, zdali je jejich postup souladný se zákonem, předvídatelný či nediskriminační, a je tedy logickým a rozumným krokem zákonodárce, že umožnil přezkoumat soulad územního plánu obce s právními předpisy v rámci přezkumného řízení postupem dle správního řádu.

(...)

Procesní formou pro rozhodnutí o vydání územního plánu obce je opatření obecné povahy. Zde Ústavní soud musí poukázat na zákonné meze, ve kterých se mohou obce při schvalování územně plánovací dokumentace pohybovat, tak jako zdůraznily oba správní soudy. Nelze tak přisvědčit stěžovateli v tom, že by i pro obce při výkonu veřejné moci (rozhodování o územně plánovací dokumentaci) platilo pravidlo, že mohou činit vše, co zákon nezakazuje, tedy že při výkonu veřejné moci v právním státě byly svobodné a požívaly autonomii vůle jako osoby soukromého práva. Účelem čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny je zaručení svobody jednání osob soukromého práva (nikoli veřejnoprávních korporací při výkonu veřejné moci) a vyjádření autonomie jejich vůle. Naopak na jednání obce jako veřejnoprávní korporace se vztahují v případě jednostranného stanovení příkazů a zákazů čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, podle kterých lze státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon, který však [viz sub V.a)] rovněž má své meze dané ústavně zaručeným právem obcí na samosprávu (...).“

17. Odpůrce se na str. 31-35 napadeného opatření obecné povahy k těmto námitkám, přeneseným v obdobném znění do nyní projednávaného návrhu, vyjádřil. Odpůrce zdůraznil, že důvodem pro zrušení jednotlivých částí Změny č. 2 bylo nedodržení zákonného procesního postupu a nedostatečnost odůvodnění, nikoli neproporcionalita zvoleného řešení. Konkrétně shledal, že obecné požadavky na odůvodnění jednotlivých částí Změny č. 2 nebyly zcela naplněny, a to zejména z důvodu absence podkladů, jejich hodnocení, a absence jasných úvah, jež ke zvoleným řešení vedly, což je v rozporu s požadavkem § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Tuto skutečnost považuje zdejší soud za rozhodnou, a to bez ohledu na závěry učiněné na str. 31 *in fine* napadeného opatření obecné povahy stran povahy užšího a širšího pojetí proporcionality. Soud proto neprovedl důkaz rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 27. 5. 2020, č. j. KUZL 35187/2020, který navrhovatel předložil k podpoře svých právních závěrů, že k přezkumu přiměřenosti samotného zásahu do práv dotčených osob je příslušný pouze soud, neboť právní závěry krajského úřadu nejsou pro zdejší soud závazné. Nadto je otázka přezkumu přiměřenosti v přezkumném řízení v tomto řízení bezpředmětná. Odpůrce na závěry tohoto rozhodnutí konkrétně nereagoval, avšak tato problematika byla v rámci napadeného opatření obecné povahy řešena komplexně a s ohledem na odlišnost nosných důvodů zrušení jednotlivých částí Změny č. 2, se nejedná o vadu, která by měla za

následek jeho nezákonnost. Odpůrce u jednotlivých podkapitol napadeného a v části, kde rozhodoval o námitkách navrhovatele, dále uvedl konkrétní důvody, které jej vedly k výše uvedeným závěrům a soud se jimi bude zabývat v rámci posouzení následujících (konkrétních) námitek.

18. K odůvodnění námítky, že ve fázi pořizování Změny č. 2 ÚP odpůrce neupozornil na žádné nedostatky, ačkoli uplatnil stanovisko jako nadřízený orgán územního plánování, odpůrce na str. 33 *in fine* uvedl, že je nutno odlišovat výkon jednotlivých kompetencí krajského úřadu jako nadřízeného orgánu. Stanovisko podle § 55b odst. 4 stavebního zákona je vydáno po veřejném projednání a jeho obsahem je posouzení návrhu změny územního plánu z hledisek zajištění koordinace využívání územní s ohledem na širší územní vztahy, souladu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem a souladu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem. Přistoupit k výkonu dozoru v průběhu pořizování navíc může krajský úřad dle § 171 stavebního zákona mimořádně na základě konkrétních zjištění, žádnou povinnost prověřovat dokumentaci v celém rozsahu v průběhu jejího pořizování mu však zákon neukládá. Předmětem přezkumu podle § 174 odst. 2 správního řádu je vždy až vydaný územní plán. Podklady i posuzovaná hlediska jsou v obou zmiňovaných případech odlišné. Vady vytýkané v rámci návrhu rozhodnutí jsou pak vadami, jež se projeví až vydáním Změny č. 2, tj. procesní vady provedené před vydáním a nedostatečnost odůvodnění, jež je kompletní až vydáním územního plánu. Těmto závěrům krajský soud přisvědčil.
19. Pokud navrhovatel odkazoval na výše zmíněnou judikaturu Ústavního soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 As 118/2020-52, ve věci *Pec pod Sněžkou*, zdejší soud předně upozorňuje, že skutkové okolnosti tohoto případu jsou odlišné (ačkoli obecné závěry aplikovat lze). Ve věci řešené vyššími soudy obec přijala územní plán, který obsahoval jiné prvky regulace, než které šlo dovodit z vyhlášky č. 500/2006 Sb., přičemž odpůrce nedovodil a neodůvodnil rozpor této regulace s příslušnými ustanoveními stavebního zákona. V tomto případě odpůrce shledal a odůvodnil zejména (v klíčové otázce zrušení regulace, která zrušila zastavitelnost některých ploch) rozpor přijaté Změny č. 2 s § 53 odst. 5 písm. e) stavebního zákona, tedy s požadavkem na komplexní odůvodnění přijatého řešení, včetně vyhodnocení splnění požadavků zadání (prověření jednotlivých ploch).
20. Krajský soud s ohledem na obecnost námitek ad 1) a ad 2), a dále skutečnost, že se jedná o námitky již uplatněné a dostatečně vypořádané v předchozím řízení, odkazuje na odůvodnění opatření obecné povahy, se kterým se v této (obecné) části ztotožnil. Odpůrce nepřekročil svou pravomoc, nezabýval se proporionalitou zvoleného řešení, ale vadami v procesu přijímání územního plánu, resp. v samotném odůvodnění zvoleného řešení a dále nezákonností stanovených regulativů. Námitky jsou proto v této části nedůvodné.
21. Navrhovatel v rámci **námítky ad 3)** namítl nezákonnost zrušení Změnou č. 2 zrušených dříve vymezených zastavitelných ploch, a to jednak v celém rozsahu ve vztahu k plochám Z25, Z29, Z34, Z38, Z64, Z71, Z72, Z97, Z107, Z118, Z122, Z123 a Z1/20 a jednak v částečném rozsahu ve vztahu k plochám Z16, Z18, Z39, Z50, Z53, Z75, Z101 a Z105.
22. Krajský soud ze správních spisů zjistil, že odůvodnění Změny č. 2 obsahuje na str. 68 až 71 u každé jednotlivé plochy důvody, pro které byla zrušena její zastavitelnost.

23. Dále je na str. 72 odůvodnění Změny č. 2 uvedeno, že: „*Inicializující důvody pro prověření a zrušení ploch dlouhodobě nevyužitých jsou dány v I. Zprávě o uplatňování Územního plánu Čeladná schválené ZO dne 21.11.2019, která obsahuje rovněž Pokyny pro zpracování návrhu změny územního plánu v rozsahu zadání změny. V kapitole D) Vyhodnocení potřeby vymezení nových zastavitelných ploch podle § 55 odst. 4 stavebního zákona na jejímž závěru obsahuje konstatování: „Nové zastavitelné plochy není nutné vymezovat. Vzhledem k tomu, že však zastupitelstvo dne 28. 3. 2019 schválilo některé dílčí požadavky na vymezení nových ploch bydlení, před jejich vymezením bude nutné redukovat rozsah stávajících zastavitelných ploch. V územním plánu se nachází množství zastavitelných ploch, které nebyly dlouhodobě k výstavbě využity.“ Za tímto konstatováním pak je uveden úkol / požadavek pro změnu č. 2: „Ve změně č. 2 budou dlouhodobě nevyužité plochy prověřeny a pokud se bude jednat o plochy, které byly určeny pro výstavbu již v územním plánu obce platném před rokem 2014, bude zrušeno jejich určení k zastavění, tak aby změnou č. 2 nedošlo k nárůstu převisu nabídky ploch pro bydlení, ale tento se udržel na hodnotě kolem 75 %. To především z důvodů toho, že obec nestíhá dobudovávat příslušnou technickou, dopravní a občanskou infrastrukturu.“. Na základě tohoto požadavku byly pořizovatele identifikované zastavitelné plochy vymezené minimálně od roku 2006, tedy více než 15 let, které byly podrobeny analýze z hlediska možných aktivních kroků k jejich využití. Přitom zpracovatel vycházel mj. ze znění § 102 odst. 2 a 3 SZ, kde se mj. hovoří o tom, že: „Náhrada vlastníkovu nebo oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení (vymezení zastavitelné plochy) došlo na základě jeho návrhu nebo po uplynutí 5 let od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny, či regulačního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila. Ustanovení o uplynutí lhůty 5 let se neuplatní, pokud v této lhůtě a) nabylo účinnosti rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas pro stavbu, pro kterou bylo zastavění uvedenou územně plánovací dokumentací určeno a toto rozhodnutí nebo souhlas je platné, nebo b) před uplynutím lhůty 5 let byla uzavřena veřejnoprávní smlouva nabízející územní rozhodnutí a tato veřejnoprávní smlouva je účinná. Pokud byly zjištěné relevantní aktivní kroky, příslušná část dotčené zastavitelné plochy byla jako zastavitelná ponechána.“*
24. Odpůrce v průběhu přezkumného řízení zjistil, že předmětné kritérium nebylo aplikováno stejným způsobem (srov. vypořádání námítky č. 16 v rámci rozhodnutí o námitkách Změny č. 2, kde navrhovatel jako aktivní krok v území akceptoval projektovou přípravu, a námítky č. 2, která byla zamítnuta i přes probíhající stavební řízení). V průběhu přezkumného řízení bylo rovněž zjištěno, že na pozemku parc. č. 2353/4 umístěném na části plochy Z105, u níž došlo ke zrušení zastavitelnosti z důvodu neaktivity v území, probíhá výstavba rodinného domu na základě pravomocného stavebního povolení ze dne 28. 1. 2014.
25. Námitka nedostatku odůvodnění zrušení zastavitelnosti ploch a ponechání jiných ploch bez dostatečné aktivity v území jako zastavitelných byla jednotlivými vlastníky pozemků vznesena již v průběhu procesu přijímání územního plánu. Např. v rámci námítky č. 22, ve které podatel přímo namítl, že odůvodnění Změny č. 2 je nedostatečné a poukázal na to, že „na území Obce Čeladná se nachází několik ploch přímo a dlouhodobě určených přímo k zástavě pro bydlení (např. Z21, Z32, Z28, Z27, Z24, Z35 aj.), a to v centru obce, na nichž neprobíhá žádná výstavba ani kroky k zahájení výstavby. Pokud je v Obci Čeladná zapotřebí vymezit nové plochy pro bydlení, měly by být dle Navrhovatelů primárně využity ty plochy, které jsou pro tento účel vymezeny, případně by měla být zrušena jejich zastavitelnost, aby mohly být vymezeny na

jiném území obce.“ Navrhovatel na tuto argumentaci v žádném z případů konkrétně nereagoval.

26. Odpůrce v napadeném opatření obecné povahy (str. 12 a násl.) nezpochybnil stanovené kritérium (dlouhodobé nevyužití ploch, nedostatečná aktivita v území). Jádrem argumentace odpůrce je skutečnost, že navrhovatel neuvedl, jakým způsobem bylo předmětné kritérium prověřeno ve vztahu ke všem plochám (krom prostého konstatování, že k prověření došlo) a dále skutečnost, že v rámci dokumentace Změny č. 2 zcela absentují podklady, které navrhovatel při svém hodnocení použil (chybí rešerše prověřených ploch). Krajský soud souhlasí s odpůrcem, že i s ohledem na zjištěné skutečnosti, je nutno trvat na řádném odůvodnění prověřování jednotlivých ploch a toto prověření je nutno evidovat ve spisovém materiálu. Např. ze str. 7 odůvodnění Změny č. 2 je zjevné, že pro žádnou z ploch, u kterých došlo ke zrušení jejich zastavitelnosti, nebyla provedena územní studie. Z celkového přehledu podkladů na str. 6-10 plyne, že ani obecně nebyl k této problematice zpracován žádný podklad. Jak již bylo zmíněno výše, nejedná se tedy o výtku neproporcionálně zvoleného řešení, jak namítá navrhovatel, ale o vytknutí vady v pořizovacím procesu, která má vliv na zákonnost příslušné části Změny č. 2.
27. Odpůrce výstižně uvedl, že pokud si obec stanoví kritérium, na základě, kterého dojde k prověření zastavitelných ploch v území a k jejich následnému vyřazení, je nutné přezkoumatelným způsobem uvést, jak bylo předmětné kritérium prověřeno ve vztahu ke všem, zastavitelných plochám, a toto prověření musí být dostatečně seznatelné z odůvodnění. Tyto vyšší nároky jsou právě nutné pro odstranění pochybností o libovůli při postupu prověřování a k zajištění minimalizace zásahu, zejména pak pokud jsou proti tomuto nedostatečnému odůvodnění uplatněné námitky. Pokud některé zastavitelné plochy nejsou vyřazeny, z odůvodnění musí vyplývat, jaké kritérium u nich nebylo naplněno. Pokud jsou některé zastavitelné plochy zachovány, i přesto, že stanovené kritérium naplňují, musí být důvody pro jejich zachování výslovně uvedeny, a to buď v odůvodnění návrhu nebo v rozhodnutí o námitkách.
28. Krajský soud ověřil, že ze spisů k pořizování Změny č. 2, odůvodnění Změny č. 2 ani rozhodnutí o námitkách nelze seznat, z jakých podkladů rozhodnutí (důkazních prostředků) navrhovatel učinil prezentované skutkové závěry, zejména, že: *„(v)ěškeré výše uvedené plochy byly prověřené na základě požadavků vyplývajících z pokynů pro zpracování změny a z ostatních požadavků Zprávy o uplatňování. Byly prověřené plochy vytypované pořizovatelem jako dlouhodobě nevyužité, plochy o jejichž prověření požádali podatelé námitek a připomínek v rámci zprávy o uplatňování a následně také ostatní zastavitelné plochy vymezené v územním plánu ve znění jeho změn, a to mj. z důvodu zajištění rovného nediskriminačního přístupu ke všem dotčeným subjektům.“* (viz str. 72 odůvodnění Změny č. 2). Tato vada řízení souvisí s nedostatky odůvodnění rozhodnutí a zakládá jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Jakkoli si je zdejší soud vědom závěrů Ústavního soudu o tom, že požadavky na odůvodnění (změn) územního plánu nesmějí být přemrštěné (srov. náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11), je za této situace třeba trvat alespoň na základním věcném a konkrétním vypořádání argumentace podatelů námitek, včetně řádného uvedení podkladů, které byly v rámci prověřování ploch využity. Ve shodě s odpůrcem tak soud konstatuje, že odůvodnění Změny č. 2 je nepřezkoumatelné dle § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu.

29. Navrhovatel v rozhodnutí o některých námitkách dále uvedl, že je: „*důvodné a legitimní rozlišovat mezi situací vlastníků pozemků, kteří i po zrušení části zastavitelných ploch stále vlastní na území obce Čeladná množství dalších pozemků v zastavitelných plochách, kde mohou realizovat stavební záměry, a vlastníků, kteří chtějí využít svůj pozemek pouze pro výstavbu jednomu rodinného domu. I tento rozdíl odůvodňuje odlišný přístup k jednotlivým dříve vymezeným zastavitelným plochám a zrušení zastavitelnosti části z nich.*“ Odpůrce na str. 34 napadeného opatření obecné povahy shledal, že se sice jedná o další možné kritérium, podle kterého lze rozhodovat o zrušení či nezrušení zastavitelné plochy, avšak aplikace tohoto kritéria je v daném případě zcela neurčitá, kritérium „množství“ dalších pozemků v zastavitelných plochách je nejasné a zcela chybí relevantní podklady. Zdejší soud názor odpůrce aprobuje. Stejně jako v předchozím případě je i v této části odůvodnění Změny č. 2 a rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné.
30. Navrhovatel v nyní projednávaném návrhu přdestřel další kritéria pro zrušení zastavitelnosti ploch, tj. znatelné vybočení ze zastavěného území obce a nákladnost vybudování infrastruktury potřebné pro výstavbu obytných objektů. Z odůvodnění Změny č. 2 ani rozhodnutí o námitkách neplyne, že by navrhovatel, zejména v reakci na konkrétní námitky, tato konkrétní kritéria aplikoval, natož odůvodnil ve vztahu k jednotlivým plochám. V rozhodnutí o námitkách je opakovaně zmíněno, že Změna č. 2 vymezuje nové zastavitelné plochy jen v plochách navazujících na stávající zastavěné území. Toto odůvodnění je ve vztahu ke zrušení zastavitelnosti konkrétních ploch mimoběžné (a navrhovatel ani konkrétně netvrdí opak).
31. Právo obce na samosprávu není bezbřehé. V tomto případě zásah odpůrce odůvodňuje nedostatečné odůvodnění (i s ohledem na procesní obranu některých účastníků) a absence prověření (resp. jakéhokoli odůvodnění ve vztahu k podkladům) skutkového stavu, a to vše za situace, kdy Změna č. 2 mění funkční využití ploch a významně zasahuje do vlastnických práv vlastníků jednotlivých pozemků. Požadavek na řádné odůvodnění vyplývá přímo ze znění výše uvedených ustanovení správního řádu a stavebního zákona a navrhoval je jím přímo vázán ve smyslu čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny. V důsledku absence řádného odůvodnění nelze ani jednoznačně posoudit, zda navrhovatel postupoval diskriminačně či svévolně. Konkrétně soud zdůrazňuje, že navrhovatel sám ve Zprávě o pořizování stanovil kritérium, ze kterého vyplynula povinnost prověřování jednotlivých ploch. Ze spisů vyplynulo, že některé plochy zůstaly zastavitelné i přesto, že na nich nebyly činy aktivní kroky v území (ve smyslu stanoveného kritéria), zatímco u jiných ploch, kde byly činěny stejné kroky, byly tyto pozemky Změnou č. 2 zařazeny mezi nezastavitelné (Z39, Z25). U jiné plochy (Z105), bylo v přezkumném řízení zjištěno, že na těchto pozemcích probíhá výstavba rodinného domu na základě pravomocného stavebního povolení. Ze všech těchto okolností plyne, že se měl navrhovatel touto otázkou důsledněji zabývat, ať již v samotném odůvodnění Změny č. 2 či v rozhodnutí o námitkách, ale neučinil tak.
32. Dále odpůrce na straně 14 a 15 napadeného opatření obecné povahy zabýval individuálně zrušením zastavitelnosti ploch Z25, Z29 a Z107, neboť odůvodnění Změny č. 2 u těchto ploch obsahuje další důvody, pro které byla zrušena jejich zastavitelnost. Soud se ztotožnil s navrhovatelem v závěru, že tyto důvody představují další důvody přistupující k obecným důvodům pro zrušení zastavitelných ploch. Bylo pak povinností odpůrce, aby v případě, kdy ruší nově vymezenou zastavitelnost, řádně odůvodnil nezákonnost ke každému z těchto důvodů individuálně. Co do posouzení podmínek v případě plochy Z25, soud souhlasí

s odpůrcem, že posouzení otázky dostatečné příjezdové cesty je otázkou územního řízení a tvrzení o podmáčení a likvidaci dešťových vod nejsou jakkoli prověřené a nemají oporu ve spise. Obdobně u odůvodnění, že pozemek vybíhá do volné krajiny. K tomu lze odkázat i na odpůrcem akcentovanou nedostatečnost odůvodnění v rámci rozhodnutí o námitkách č. 2 a 3, jejíž podatel po celou dobu přijímání Změny č. 2 aktivně brojil proti zrušení zastavitelnosti jeho pozemku.

33. Odpůrce dále konstatoval, že plocha Z29 byla vyřazena také proto, že se „*nachází v pásmu 50 m od okraje pozemků s funkcí lesa, což představuje významné omezení zastavitelnosti.*“ V odůvodnění rozhodnutí o námitce č. 25 a č. 47 však není ve vztahu k rušení plochy Z29 uvedeno nic jiného než jen její dlouhodobé nevyužití. Situování plochy v ochranném pásmu lesa je objektivní skutečností, která byla známá již v době vymezování této zastavitelné plochy (z odůvodnění nevyplývá, že došlo ke změně podmínek v území), a dle krajského úřadu nemůže samostatně jako důvod pro zrušení plochy Z29 v příslušném územním plánu obstát. Plocha Z107 byla zrušena také z toho důvodu, že „*dotčená plocha je vymezena v plánu zemědělské půdy, která nežádoucím způsobem segmentuje. Plocha Z107 svým způsobem vymezení vytváří migrační bariéru v území.*“ Tento důvod pro vypuštění zastavitelné plochy dle krajského úřadu samostatně neobstojí, jedná se totiž o objektivní skutečnosti, jež měly být posuzovány v rámci vymezování plochy Z107. Uvedené skutečnosti by dle krajského úřadu mohly být relevantní jednalo by se o změnu podmínek v území oproti podmínkám které existovaly v době vymezování zastavitelné plochy, což však z odůvodnění nevyplývá.
34. Zdejší soud zdůrazňuje, že na odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce je nutno klást stejné nároky, jaké byly obecně zmíněny výše u Změny č. 2. Odůvodnění, že rozhodné skutečnosti (situování u lesa u Z29 a migrační bariéra v území u Z107) byly známy již v době vymezování těchto zastavitelných ploch však samostatně neobstojí. Takto by odpůrce vyloučil *pro futuro* jakoukoli možnost změny v území i v případech, že by důvody pro vymezení určitých ploch byly v územním plánu stanoveny např. v důsledku administrativní chyby. V důsledku nedostatečnosti odůvodnění pro jejich zrušení ze strany odpůrce je tak soud nucen konstatovat, že takto vymezené důvody individuálně obstojí (odpůrce u nich dostatečně neodůvodnil, z jakého důvodu je považuje za nezákonné). Zdejší soud, který přezkoumává pouze opatření obecné povahy odpůrce, nikoli samotnou Změnu č. 2, se sám k otázce zákonnosti těchto kritérií tedy vyjádřit nemůže.
35. Napadené opatření obecné povahy je tak v části týkající se ploch Z29 a Z107 nepřezkoumatelné dle § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu a zdejší soud proto napadené opatření obecné povahy v této části zrušil. Ve zbytku neshledal soud námitku důvodnou.
36. Dále se soud zabýval **námitkou ad 4)**, tedy zrušením Změnou č. 2 vymezených zastavitelných ploch.
37. Ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona definuje cíle a úkoly územního plánování. Podle tohoto ustanovení územní plánování určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona pak stanoví, že další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Těmto ustanovením odpovídá pravidlo zakotvené v § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona, z něž vyplývá, že součástí odůvodnění

územního plánu je vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Účelem § 55 odst. 4 stavebního zákona je také zajištění stability funkčního využití ploch určeného územním plánem a vyloučení „bezbřehého“ rozšiřování zastavitelného území obce (viz např. rozsudek ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38).

38. Pojem potřeby vymezení nových zastavitelných ploch je relativně neurčitý. Proto je při jeho výkladu nutno přihlížet zejména k účelu regulace daného ustanovení (§ 55 odst. 4 ve spojení s § 18 stavebního zákona), jak byl vymezen výše. Při posuzování potřeby vymezení nové zastavitelné plochy tak nelze odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou takové plochy vymezeny, a zda jsou tyto plochy využity.
39. Na str. 87 odůvodnění Změny č. 2 je uvedeno, že *„další zvyšování rozsahu zastavitelných ploch v obci není žádoucí, nové plochy lze vymezit pouze za předpokladu zrušení dlouhodobě nevyužitých zastavitelných ploch a za předpokladu vyřešení problematiky dopravní a technické obsluhy nejen v centrální části obce, ale i v jejich okrajových částech.“*
40. Zdejší soud i v této otázce souhlasí s odpůrcem. Vzhledem ke zrušení převážné části nově vymezených nezastavitelných ploch, absentuje důvod, resp. není naplněno kritérium, jenž si obec stanovila pro jejich vymezení. Zrušení zastavitelných ploch bylo základním předpokladem pro vymezení nových zastavitelných ploch, zejména s ohledem na plochy bydlení (SB a B). Z tohoto důvodu je odůvodnění Změny č. 2 nedostatečné dle § 55 odst. 4 stavebního zákona
41. Nad rámec uvedeného krajský soud souhlasí s odpůrcem, že navrhovatelem nebyla dostatečně prokázána potřeba vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení. K tomu soud zcela odkazuje na odůvodnění napadeného opatření obecné povahy na str. 16 a 17, v důsledku kterého odpůrce přistoupil ke zrušení části Změny č. 2 spočívající ve vymezení nových zastavitelných ploch pro bydlení Z2/1, Z2/3, Z2/4, Z2/5, Z2/7, Z2/8, Z2/9 a Z2/11. Soudu nadto není zřejmé, z jakého důvodu považuje navrhovatel za nutné zajistit právě 75 % převis nabídky zastavitelných ploch nad poptávkou. Z odůvodnění návrhu toto zřejmé není. Je úkolem pořizovatele územního plánu s ohledem na § 18 odst. 4 a § 19 odst. 1 písm. c) a e) a § 53 odst. 4 stavebního zákona přezkoumat soulad návrhu územního plánu s cíli územního plánování, zejména s ohledem na ochranu nezastavěného území, hospodárné využívání zastavěného území s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území, což zde přezkoumatelně neučinil. K obecným úvahám v odůvodnění Změny č. 2 nadto opět absentují jakékoli podklady.
42. Dále byla odpůrcem zrušena nová zastavitelná plocha Z2/13 (plocha veřejného komunikačního prostoru). Ze str. 67 odůvodnění Změny č. 2 plyne, že tato měl k zajištění přístupu k zastavitelné ploše Z1/9. Za situace, kdy odůvodnění pro vymezení této plochy je toliko zajištění přístupu k odpůrcem zrušené ploše pro bydlení, lze souhlasit se závěrem, že vymezení této plochy je bezpředmětné (a nebyla u něj prokázána potřeba jejího vymezení).
43. U výše uvedených ploch soud opětovně neshledal, že by odpůrce nepřiměřeně zasáhl do práva na samosprávu navrhovatele. Zákonný požadavek na odůvodnění potřeby zastavitelnosti prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch má své *ratio* s ohledem na cíle územního plánování (zejména zmíněná ochrana nezastavěného území) je nutné na něm v této situaci trvat. Ponechání zastavitelných ploch by v kontextu zrušení nezastavitelnosti ploch [námitka ad 3)] tento cíl bezpochyby hrubě narušilo.

44. Z výše uvedených důvodů neobstojí ani argumentace zúčastněné osoby – R. M., který brojí proti zrušení nově zastavitelné plochy odpůrcem. Navrhovatelka dostatečně neprokázala potřebu vymezení nových zastavitelných ploch, a proto odpůrce musel zrušit i zastavitelnost předmětné plochy Z2/3.
45. Pokud se však týče ploch Z2/6 a Z2/12, krajský soud v tomto rozsahu vyhověl navrhovateli.
46. Plocha Z2/6 představuje plochu veřejných komunikačních prostor (PK). Podle názoru soudu neobstojí závěr odpůrce o rozporu odůvodnění Zprávy o uplatňování ÚP Čeladná se samotným odůvodněním Změny č. 2. Potřeba parkování, jak sám uvádí navrhovatel, byla podle soudu zjevně primárním účelem vymezení této plochy a nebyla také nikým zpochybněna, proto zde soud žádný rozpor a v důsledku též nezákonnost Změny č. 2 neshledal.
47. Plocha Z2/12 představuje plochu dopravní infrastruktury (D), přičemž i v tomto se soud ztotožnil s navrhovatelem, neboť okružní křižovatku na frekventované dopravní komunikaci (o čemž není mezi kýmkoli sporu) je nutno považovat veřejně prospěšnou stavbou. Odpůrce nepochybnil, že by kruhový objezd pozitivně nepřispěl k regulaci dopravy, toliko setrval na nedostatku odůvodnění veřejné prospěšnosti. Tomu zdejší soud nepřisvědčil. Ostatně podle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona je veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci.
48. Soud považuje odůvodnění Změny č. 2 v části týkající se ploch Z2/6 a Z2/12 za dostatečné a napadené opatření obecné povahy proto v této části zrušil. Ve zbytku je námitka nedůvodná.
49. Krajský soud dále neshledal důvodnou **námítku ad 5)**, tedy námitku vůči zrušení podmínky existence dostačující komunikace pro využití zastavitelných ploch, stanovené v bodu 7.3. písm. b) textové části Změny č. 2.
50. Tato podmínka je na str. 76 odůvodnění Změny č. 2 stanovena v následujícím znění: „Pro využití zastavitelných ploch formou nové či doplňující výstavby je stanovena podmínka platná pro celé území. Využití je možné jen za podmínky, že k dotčené zastavitelné ploše vede kapacitně i parametricky (šířka, únosnost, obratiště, koordinace s pohybem pěších osob atd.) dostačující komunikace. Dostatečnost parametrů se posuzuje porovnáním s příslušnými normami (ČSN 73 6110), posuzuje ji stavební úřad v rámci procesu umísťování staveb nebo stavebního řízení (a obdobných kroků), prokazuje ji projektant nebo žadatel.“
51. Odpůrce posuzoval spornou podmínku v souvislosti s námitkou č. 25.
52. Podatel v rámci námítky uvedl, že: „Podmínka je v tomto znění možná i diskriminační. Vymezování a využívání pozemků řeší třetí část vyhlášky č. 501/2006 Sb. Znění podmínky pravděpodobně vychází z ust. § 20 odst. 4 této vyhlášky, z kterého není možná výjimka. Platí tedy pro všechny pozemky, resp. plochy (stabilizované i zastavitelné). Potenciální problém je i v nejasnosti použitých pojmů, kdy není zřejmé, co je myšleno „doplňující výstavbou“. Problematické je i sousloví „k dotčené zastavitelné ploše vede“. Toto znění odkazuje pouze na stávající stav? Je přípustné budoucí zkapacitnění příslušné komunikace? Proč je uveden v podmínce pojem obratiště, když roblematiku obratiště má smysl řešit nikoliv na komunikaci, která k ploše vede, ale spíše v rámci příslušné zastavitelné plochy? Konkrétní identifikace normy, či zákona nemá být ve výrokové části ÚP uváděna. Změny označení normy či zákona pak vedou k nesplnitelnosti podmínky. Navrhujeme proto zásadní přetextování podmínky.“

53. Odpovědí navrhovatele bylo: „*Konstatování, že nová výstavba je v možná jen za podmínky, že k zastavitelné ploše vede kapacitně i parametricky dostačující komunikace, nejde nad rámec požadavků obecně závazných předpisů, zejména vyhlášky č. 501/2006 Sb.*“
54. Odpůrce rozhodnutí o námitce v této části zrušil a dále se zabýval důvody pro zrušení tohoto regulativu na str. 26 a 36 napadeného opatření obecné povahy. Shledal, že tato podmínka je stanovena tak, že její naplnění nelze bez spolupráce s jiným správním orgánem vyhodnotit. Dále uvedl, že územní plán je nástrojem územního plánování, a tudíž není jeho účelem zezávazňovat duplicitně pravidla obsažená v jiných právních předpisech, příp. v technických normách. Následně se vypořádal i s námitkou stran aplikace § 22 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. a zdejší soud s ním souhlasí a na tuto argumentaci odkazuje.
55. Soud dodává, že regulativ, jak byl stanoven ve Změně č. 2, odporuje principu právní jistoty a předvídatelnosti právní regulace. Stanovení jednoznačných mantinelů územního rozvoje v územním plánu musí dávat adresátům veřejné správy, včetně vlastníků pozemků a budoucích investorů, jasný signál a jistotu ohledně možností využití jednotlivých pozemků. S tímto souvisí právě okolnost, že je tato podmínka stanovena *de facto* pro orgán rozhodující v území, a to navíc způsobem, který duplicitně stanoví pravidla obsažená v jiných právních předpisech, jež se mohou v průběhu času měnit. Z tohoto důvodu právo obce na samosprávu nepřeváží.
56. Pokud se týče **námítky ad 6)**, tj. zrušení bodu 7.3 písm. c) odrážku 17) textové části – definice pojmu „ustupující podlaží“, soud ji rovněž neshledal důvodnou.
57. Podle § 53 stavebního zákona se opakované veřejné projednání uskuteční, dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu. Podstatnou úpravou se podle rozhodovací praxe míní taková úprava, která má nově vliv na veřejné zájmy a nejedná se přitom o vliv jednoznačně pozitivní (je tedy nezbytné, aby dotčený orgán, který tyto veřejné zájmy hájí, měl možnost uplatnit své stanovisko), nebo se podstatně dotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námitky, a úprava není jednoznačně v jejich prospěch, nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení a veřejnost nemohla uplatnit své připomínky (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 7/2011-74, a ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 Aos 1/2012-140).
58. Pojem „ustupující podlaží“ je vysvětlen na str. 78 odůvodnění Změny č. 2 definován takto: „*Ustupujícím podlažím se rozumí podlaží nad posledním plošným rozsahem plnohodnotným podlažím nebo jiným ustupujícím podlažím, jehož obvodové stěny ustupují alespoň od jedné brany převažující roviny vnější obvodové stěny objektu (předchozího podlaží). Ustupující podlaží obdobně jako podlaží podkrovní (pod šikmou střechou o maximálním sklonu 45 stupňů) má dojmově snižovat (oproti podlaží „předchozímu“) výšku objektu. Za ustupující podlaží není považováno podlaží, které ustoupí od předchozího podlaží (viz výše) o menší vzdálenost než vzdálenost zaručující, že rovina proložená atikou předchozího podlaží a atikou ustupujícího podlaží bude mít sklon max. 45 stupňů.*“
59. Mezi stranami není sporu, že tato definice byla nově upravena až po opakovaném veřejném projednání. Navrhovatel trvá na závěru, že se nejedná o podstatnou úpravu návrhu, která opakovanému veřejnému projednání nepodléhá. Odpůrce na str. 37 a 38 napadeného opatření obecné povahy dospěl k závěru, že se jedná o regulaci, jež má dopad na výšku budoucí výstavby, která by neměla oporu v územním plánu ani právní úpravě s potenciálem zasáhnout do práv dotčených osob byla do Změny č. 2 vložena bez projednání, tj. jednalo o podstatnou úpravu.

60. Zdejší soud se ztotožnil s názorem odpůrce. Uvedená definice bezpochyby ovlivňuje výšku budoucí zástavby (při prosté matematické úvaze – vyšší úhel sklonu, vyšší stavba a *vice versa*). K tomu lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2016, č. j. 8 As 2/2016-56: „*Výšková regulace zástavby je součástí textové části územního plánu, představuje jeden z možných způsobů regulace prostorového uspořádání území řešeného územním plánem a jednu ze základních podmínek ochrany krajinného rázu. [srov. část I. odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.]. Krajinný ráz je souhrnem znaků, vlastností, jevů a hodnot určité krajiny, které vytvářejí její celkový charakter. Kromě hodnot krajinného rázu, jež se vztahují převážně k přírodním prvkům území, mají sídla i urbanistické kvality, jejichž souhrn tvoří kulturní potenciál území. Urbanistické kvality sídla tvoří například prostorová kvalita půdorysného uspořádání sídla (hodnotná půdorysná stopa, výrazné kompoziční záměry), siluety sídla (obrys sídla proti obloze, popř. proti okolnímu terénu u sídel v údolích), či veřejných vnitřních prostorů (komponované průhledy, propojení s exteriérem sídla, výrazný ústřední prostor – náves či náměstí). Mají-li být v územním plánu stanoveny požadavky na prostorovou regulaci, které chrání hodnoty krajinného rázu a urbanistickou kvalitu sídla, musí být tyto hodnoty v odůvodnění územního plánu identifikovány a odborně popsány, a konkrétní požadavky na prostorovou regulaci musí být odůvodněny ve vztahu k těmto hodnotám. Prostřednictvím výškové regulace zástavby tak lze chránit například jednotný horizont, celkovou hladinu zástavby či siluetu sídla (v podrobnostech srov. např. Saktorová, Dagmar, Ing. arch. Prostorová regulace v územním plánu. Moderní obec, č. 8/2013 a 9/2013)1.“ Součástí stanovené regulace musí být zejména odůvodnění, jaké konkrétní urbanistické hodnoty či hodnoty krajinného rázu výšková regulace chrání. Podle názoru zdejšího soudu by tím spíše měla být tato regulace veřejně projednána a jedná se o podstatnou úpravu návrhu. Právo obce na samosprávu je zde významně limitováno zákonnou úpravou chránící právě zájmy dotčených orgánů (hájících veřejné zájmy) a dále dotčených osob, které nad ním v tomto případě převažují.*
61. Závěrem soud neshledal důvodnou ani **námítku ad 7)**, ve které navrhovatel považuje zrušení rozhodnutí o námitkách, týkajících se předmětných částí Změny č. 2 za neopodstatněné.
62. Odpůrce na str. 15 odůvodnil, že přezkoumatelnost a dostatečnost odůvodnění předmětné části Změny č. 2 byla posouzena včetně odůvodnění rozhodnutí o námitkách uplatněných podatelí, proto zrušil rozhodnutí o námitkách č. 2, č. 3, č. 22, č. 25, č. 26, č. 45, č. 47 a č. 49 v těch jejich částech, jež souvisí se zrušením zastavitelných ploch. Dále na str. a 38 (ad G) uvedl, že v námitce č. 25 podatel Prosper Development napadl vady v grafické části Změny č. 2. Jelikož odůvodnění ve vztahu k této části námítky zcela chybí, nelze ani dospět k závěru, že bylo reagováno na její podstatu.
63. Z výše uvedeného vyplývá, že odpůrce zrušil rozhodnutí o námitkách právě v částech souvisejících se sporným odůvodněním Změny č. 2. Na podporu této argumentace lze odkázat na § 60 odst. 6 stavebního zákona: „*Dojde-li ke zrušení rozhodnutí o námitkách nebo k jeho změně, v jehož důsledku je nutné změnit vymezené zastavěné území, pozbývá vymezení zastavěného území platnosti. Vymezení zastavěného území pozbývá platnosti vydáním územního plánu, který toto zastavěné území převzal. Vymezení zastavěného území nelze změnit v přezkumném řízení podle správního řádu.*“ Stavební zákon výslovně předpokládá, že dojde ke zrušení rozhodnutí o námitkách a v této situaci zapovídá změnu v přezkumném řízení. Zákon tedy výslovně předvídá samostatné zrušení rozhodnutí o námitkách v případě, že přezkumný orgán dospěje k závěru o nedostatku odůvodnění jako celku v rámci textové části územního plánu a rozhodnutí o námitkách (které je třeba posuzovat společnou optikou). Obecná argumentace navrhovatele o nemožnosti přezkoumat rozhodnutí o námitkách je tedy nedůvodná.

64. Pokud se týče argumentace, že v rámci vypořádání námítky č. 25 navrhovatel reagoval na její podstatu, nereaguje tím navrhovatel nijak na podstatu argumentace odpůrce (vady v grafické části). S ohledem na provázanost se samotným odůvodněním nepovažuje zdejší soud zrušení rozhodnutí o námitkách v těchto částech za nepřiměřeně zasahující do práva obce na samosprávu. Tato otázka úzce souvisí s výše řešenou námitkou ad 3), a proto na ni soud odkazuje, zejména co do části povinnosti řádného odůvodnění.
65. Krajský soud nezrušil výrok napadeného opatření obecné povahy v části, kde odpůrce zrušil rozhodnutí o námitce č. 25 v bodě 1 (plocha Z29), neboť tato část rozhodnutí o námitkách je dle názoru zdejšího soudu stále nepřezkoumatelná (s ohledem na to, že obsahuje toliko nepřezkoumatelné odůvodnění nově stanovené nezastavitelnosti ploch Z29 stran dlouhodobého nevyužití předmětné plochy).
66. Zdejší soud nepřehlédl, že navrhovatel napadá i zrušení rozhodnutí o námitce č. 51, kterou odpůrce zrušil z důvodu souvislosti s nedostatečností odůvodnění stanovení podmínky územní studie D1. S ohledem na to, že navrhovatel v návrhu nenapadá samotné zrušení podmínky územní studie D1 a jeho argumentace není konkrétní, odkazuje soud v této otázce zcela na odůvodnění na str. 20 až 23 napadeného opatření obecné povahy, kde odpůrce odůvodnil zrušení podmínky studie i související rozhodnutí o námitce.

VI. Závěr a náklady řízení

67. Krajský soud pro výše uvedenou nezákonnost rozhodl o zrušení části opatření obecné povahy odpůrce, jak je uvedeno ve výroku I. rozsudku, a to ve smyslu § 101d odst. 2 s.ř.s., dnem právní moci tohoto rozsudku. Ve zbytku návrh důvodným neshledal, a proto jej dle § 101d odst. 2 s. ř. s., věta druhá, zamítl, jak je uvedeno ve výroku II. rozsudku.
68. O nákladech řízení o návrhu zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatel byl v řízení o žalobě úspěšný pouze částečně, a to v části týkající se ploch Z29, Z107, Z2/6 a Z2/12. Ve zbývajících a převažujících částí návrhu úspěšný nebyl, proto je nutno shledat procesní úspěch odpůrce. Odpůrci však nevznikly v řízení žádné náklady převyšující jeho běžnou činnost, soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení tak, jak je uvedeno v III. výroku.
69. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s., když jim soud neuložil v řízení žádnou povinnost ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 13. srpna 2024

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje

