



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. K. S., b) H. S.**, oba zast. JUDr. Michalem Filoušem, advokátem, se sídlem Ostravská 501/16, Olomouc, proti odpůrci: **obec Čaková**, se sídlem Čaková 101, okr. Bruntál, zast. Mgr. Michalem Kozielem, Ph. D., advokátem, se sídlem Masarykova třída 1325, Orlová, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změna č. 1 územního plánu Čaková schválená usnesením zastupitelstva odpůrce č. 8/2/22 ze dne 19. 12. 2022, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 3. 2024, č. j. 79 A 6/2023-61,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrci na nákladech řízení o kasační stížnosti 3.400 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Kozieľa, Ph. D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Navrhovatelé se návrhem ze dne 23. 11. 2023 domáhali zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy odpůrkyně, a to v rozsahu, v němž byl pozemek parc. č. XA, k. ú. Č. ve vlastnictví navrhovatelů v rámci aktualizace zastavěného území zařazen do zastavěného území obce – plochy smíšené obytné, a dále v rozsahu vymezujícím zastavitelnou plochu Z1/4 na části pozemku parc. č. 2188 v k. ú. Č..

[2] Namítli, že výstavbou na pozemku parc. č. 2188 k. ú. Č. bezprostředně sousedícím s pozemkem navrhovatelů parc. č. XA k. ú. Č., která se stala v důsledku změny územního plánu přípustná, by byla přímo dotčena jejich vlastnická práva k pozemku parc. č. XA, který po celou dobu od nabytí jeho vlastnictví v roce 2015 využívají k chovu ovcí, senoseči, pěstování a sběru léčivých bylin, se zaměřením na ekologické hospodaření a udržitelný rozvoj. Odpůrce postupoval v rozporu s právními předpisy, když v rámci odůvodnění změny územního plánu nerozhodl o jejich námitkách. Jejich pozemek netvoří souvislý celek s žádným zastavěným stavebním pozemkem ani dalšími pozemkovými parcelami. Je-li pozemek užíván po celou dobu stejným způsobem, pak nemůže být v napadené změně územního plánu posouzen jako pozemek tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem namítají navrhovatelé nepřezkoumatelnost rozhodnutí odpůrce o zahrnutí jejich pozemku do zastavěného území. Nesouhlasí s vymezením nové zastavitelné plochy s označením Z1/4. Zařazení pozemku stěžovatelů do zastavěného území i vytvoření zastavitelné plochy Z1/4 je v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, tj. Aktualizací č. 1 Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje. Změna územního plánu je zcela nepřezkoumatelná a odpůrce jejím vymezením porušil zákonem stanovený postup.

[3] Krajský soud nadepsaným rozsudkem návrh zamítl. Po seznámení se s obsahem námitek proti upravenému návrhu změny ze dne 27. 6. 2022 stejně jako odpůrce shledal, že jsou obsahově shodné s námitkami z roku 2021 a netýkaly se úprav návrhu změny územního plánu, které byly provedeny po řádném veřejném projednání návrhu. Nepřisvědčil proto námítce stěžovatelů, že odpůrce o jejich námitkách z 27. 6. 2022 nerozhodl. Navíc se jednalo o námitky opožděné, neboť se obsahově týkaly veřejného projednání návrhu změny územního plánu z roku 2021.

[4] Pozemek navrhovatelů parc. č. XA v k. ú. Č. tvoří souvislý celek s jejich dalšími pozemky, jejichž jádrem je pozemek parc. č. st. XB v k. ú. Č. se stavbou rodinného domu, na kterou přímo navazuje. Z napadeného opatření obecné povahy je přitom zřejmé, jakou úvahou (byť stručnou) se odpůrce řídil. Vymezení zastavěného území pro navrhovatele neznamena, že by byli zavázáni ke změně využívání pozemku. Navrhovatelé jako vlastníci dotčeného pozemku nejsou přijatou změnou územního plánu nijak zkráceni na svých právech, neboť dosavadní způsob využívání pozemku není touto změnou nijak vyloučen. Pokud tedy odpůrce vymezil zastavěné území v obci Čaková v souladu s § 58 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a zařadil sporný pozemek XA do zastavěného území, nelze mu optikou námitek navrhovatelů nic vytknout. Ani právo na využití území ve vlastnictví navrhovatelů není nijak dotčeno.

[5] Ve vztahu k nesouhlasu navrhovatelů s vymezením nové zastavitelné plochy s označením Z1/4 krajský soud vyhodnotil argumentaci odpůrce v napadené změně jako srozumitelně zdůvodněnou. Odpůrce v průběhu procesu přijímání změny reagoval na námitky navrhovatelů, při vymezení zastavitelné plochy Z1/4 vzal v úvahu udržitelný rozvoj území obce, zachování urbanistické koncepce obce, ochranu přírody a krajiny. Vymezení zastavitelné plochy Z1/4 bylo provedeno zákonem stanoveným způsobem a není opřeno pouze o návaznost na zastavěnou plochu na pozemku XA, jak tvrdí navrhovatelé.

pokračování

[6] Navrhovateli spatřované zařazení jejich pozemku do zastavěných ploch, vytvoření zastavitelné plochy Z1/4 v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací a zároveň narušení liniové struktury a lánového charakteru obce Čaková touto zastavitelnou plochou krajský soud neshledal s ohledem na obsah stanoviska Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21. 10. 2021, č. j. MSK 119408/2021, i jeho doplňující stanovisko ze dne 23. 11. 2022, č. j. MSK 146330/2022.

[7] Skutečnost, že odpůrce se nevypořádal s námitkou navrhovatelů, že pozemek XA je součástí dochovaných záhumenicových lánů, nemůže vést k nezákonnosti přijaté změny ÚP. Zahrnutím pozemku XA do zastavěného území obce nijak nedochází k újmě na vlastnických právech navrhovatelů, tím méně dochází k negativní změně kulturně-historické hodnoty území, tj. záhumenicových lánů zvláště za situace, kdy chtějí navrhovatelé využívat pozemek jako doposud, což v návrhu opakovaně zdůrazňovali. Krajský soud rovněž neshledal důvodnou námitku, že se odpůrce nevypořádal s žádostmi vlastníků pozemků v obci, kteří žádali o vymezení nových zastavitelných ploch, těmto žádostem nevyhověl a namísto toho upřednostnil vymezení jiných zastavitelných ploch. Důvodem je potřeba vymezení nových zastavitelných ploch pro rozvoj obce. Navrhovatelé nadto nejsou legitimováni k ochraně práv třetích osob. Se všemi námitkami podanými v průběhu projednávání změny územního plánu se v ní odpůrce vypořádal. Vyjádřil se také k otázce zásahu do krajiny a zachování záhumenicových lánů.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[8] Navrhovatelé (dále též „stěžovatelé“) podali proti rozsudku krajského soudu **kasační stížnost**. Vyjádřili přesvědčení, že zahrnutí jejich pozemku XA do zastavěného území je v rozporu s právními předpisy, stejně jako vymezení nové zastavitelné plochy na části pozemku 2188, který bezprostředně sousedí s pozemkem stěžovatelů. Tím změna územního plánu připouští výstavbu na sousedním pozemku, která nekoresponduje se současným i budoucím využíváním pozemku stěžovatelů (chov ovcí, senoseč, pěstování a sběr léčivých bylin) a vedla by k dotčení jejich vlastnických práv.

[9] O námitkách stěžovatelů ze dne 27. 6. 2022 proti návrhu změny územního plánu nebylo v rámci změny územního plánu odpůrcem rozhodnuto. Tyto námitky přitom nejsou totožné jako námitky uplatněné dne 16. 8. 2021, ale byly podány proto, že předmětem opakovaného veřejného projednání byla mimo jiné i změna data aktualizace zastavěného území.

[10] Závěr soudu, že žádná z námitek ze dne 27. 6. 2022 se netýká úprav návrhu změny územního plánu s výjimkou data aktualizace zastavěného území, považují stěžovatelé za nesprávný. Námitky podané dne 27. 6. 2022 byly skutečně obdobné námitkám podaným dne 16. 8. 2021. Není však pravdou, že by se netýkaly úprav návrhu změny územního plánu. Změna data aktualizace zastavěného území představuje úpravu návrhu změny územního plánu, neboť v mezidobí (od původního data aktualizace do změněného data aktualizace zastavěného území) mohlo fakticky dojít na dotčeném území ke změnám využití pozemků, k výstavbě či změně druhů pozemků v katastru nemovitostí. Pak by

pozemky, které fakticky nenaplnňovaly k původnímu datu aktualizace zákonnou definici zastavěného území, k novému datu aktualizace zastavěného území zákonnou definici naplnňovat mohly. Právě z tohoto důvodu navrhovatelé námitky dne 27. 6. 2022 podali, jelikož ani v době od 1. 6. 2021, tj. k prvotnímu datu, k němuž mělo dojít k aktualizaci zastavěného území, do 1. 5. 2022, tj. k datu k němuž bylo zastavěné území dle změny územního plánu aktualizováno, nedošlo k jakékoli změně, která by vymezení zastavěného území na pozemku navrhovatelů XA odůvodňovala. Odpůrce se tak měl s námitkami navrhovatelů podanými dne 27. 6. 2022 vypořádat.

[11] Vzhledem k tomu, že pozemek XA je v katastru nemovitostí evidován jako trvalý travní porost, nejedná se o pozemek, který by bylo možno klasifikovat jako zastavěný stavební pozemek z toho důvodu, že je v katastru nemovitostí evidován jako stavební parcela. Odpůrce v rámci změny územního plánu při začlenění pozemku XA do zastavěného území obce na jakékoli právní posouzení zcela rezignoval, neboť žádné odůvodnění toho, proč byl tento pozemek zahrnut do zastavěného území, neexistuje. Odpůrce v rámci odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námítky navrhovatelů konstatuje, že pozemek XA tvoří souvislý celek se stavebním pozemkem st. XB. Jak k tomuto závěru došel, se však stěžovatelé z výroku či odůvodnění změny územního plánu ani z odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí jimi uplatněné námítky nedozvěděli. V odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námítky stěžovatelů argumentuje odpůrce tím, že pomocným kritériem je existence společného oplocení, nicméně zapomněl uvést, že uvedené pomocné kritérium není v daném případě aplikovatelné, neboť pozemek XA oplocen není, natožpak společným oplocením s pozemky st. XB, XC a XD k. ú. Č., které mají dle odpůrce tvořit s pozemkem XA souvislý funkční celek.

[12] Z ortofotosnímku, na který odpůrce v rámci odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námítky odkazuje, není patrné, na základě čeho odpůrce usoudil, že pozemek XA tvoří souvislý celek s pozemky parc. č. st. XB, XC a XD k. ú. Č.. Odpůrce se v odůvodnění změny územního plánu ani v odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námítek stěžovatelů nezabýval tím, zda pozemek XA naplňuje definici, resp. splňuje podmínky stanovené v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, natož aby je posoudil, zhodnotil a vysvětlil, jaké důvody ho vedly k závěru, že tyto podmínky splňuje. Naplnění podmínek vymezených v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona má přitom zásadní význam pro úvahu, zda má být pozemek zahrnut do zastavěného území. Odpůrce tak z pozemku, který byl v roce 2019 vymezen jako pozemek nezastavěný, změnou územního plánu udělal pozemek zastavěný, aniž by pro tuto změnu byl jakýkoliv relevantní důvod, jako např. změna způsobu využití pozemku, či jiná změna poměrů či relevantních skutečností. S argumentem stěžovatelů, že po dobu více než 10 let nedošlo ke změně způsobu využití pozemku, se odpůrce nevypořádal. Je to přitom relevantní z hlediska jeho posuzování jako potenciálního zastavěného stavebního pozemku ve smyslu § 58 odst. 2 stavebního zákona. Z tohoto důvodu ani nemůže být posouzen jako pozemek tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami, resp. pozemky st. XB k. ú. Č. se stavbou rodinného domu č. p. XF a pozemkem XE k. ú. Č. (zahradu náležející k rodinnému domu) využívaným k účelu odlišnému. Rozhodnutí odpůrce o zahrnutí pozemku XA do zastavěného území a o zamítnutí námítky navrhovatelů vztahující se k zahrnutí tohoto pozemku do zastavěného území je tak s ohledem na výše uvedené zcela nepřezkoumatelné.

pokračování

[13] Podle rozsudku NSS č. j. 7 As 6/2020-36 odpůrci nepřísluší hodnotit stav pozemku jinak, než porovnáním s dikcí § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. V případě, že pozemek není v katastru nemovitostí zapsán jako stavební parcela (což pozemek XA není), je nutné posoudit, jestli tvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami. Jak přitom Nejvyšší správní soud uvedl, ani oplocení samo o sobě nemůže odůvodnit zahrnutí pozemku do zastavěného území. Z tohoto rozsudku tak vyplývá, že ani společné oplocení pozemku XA s pozemky st. XB, XC a XD k. ú. Č. (které není) by samo o sobě nepostačovalo k závěru, že se jedná o pozemek tvořící souvislý celek s těmito pozemky.

[14] Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námitek stěžovatelů uvedl, že na pozemku XA byla podle zjištění orgánu územního plánování realizována stavba studny. Neuvádí však, jaký vliv má jím tvrzená stavba studny na to, zda se jedná o zastavěný stavební pozemek ve smyslu § 58 odst. 2 stavebního zákona, resp. proč je odpůrcem tvrzená výstavba studny ve vztahu k vymezení pozemku jako zastavěného stavebního pozemku relevantní. Podle názoru stěžovatelů přitom *potenciální* výstavba studny na pozemku parc. č. XA k. ú. Č. ve vztahu k vymezení pozemku jako zastavěného stavebního pozemku relevantní není. Průzkumný vrt se na pozemku XA v dosud nezměněné podobě nacházel již v roce 2019, kdy byl schvalován územní plán Čaková. Přestože od roku 2019 nedošlo v souvislosti s tímto vrtem k jakékoliv změně a v roce 2019 byl pozemek bez jakýchkoli pochyb vymezen jako zemědělská plocha (tj. nezastavěné území obce), v rámci změny územního plánu byl nyní tento pozemek vymezen jako součást zastavěného území.

[15] Závěr odpůrce, že hospodaření na pozemku XA je jiného charakteru než hospodaření na navazujících loukách, o čemž vypovídá i oddělení luk od tohoto pozemku ohradníkem, jsou nepodložené, nepřezkoumatelné a neodpovídá situaci na místě, neboť hospodaření na obou pozemcích je dle záměru vlastníka pozemku parc. č. 2188 k. ú. Č. stejného charakteru – tj. chov dobytka a ohradník byl na pozemku umístěn proto, aby chov ovcí na pozemku XA neohrozil chov dobytka na pozemku 2188.

[16] Krajský soud se s námitkou stěžovatelů o nepřezkoumatelnosti zařazení pozemku XA do zastavěného území vypořádal nedostatečně a nesprávně. Jeho závěry odporují platné právní úpravě i konstantní judikatuře správních soudů. Nejedná se o situaci, pro niž by byl přílehavý závěr vyjádřený v rozsudku NSS č.j. 1 Ao 1/2006-74, podle něhož soudu nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Odpůrce totiž do zastavěného území zařadil pozemek XA, čímž mimo jiné prolomil jeden ze základních cílů územního plánování, kterým je ochrana nezastavěného území. Stavební zákon v § 58 konkrétně stanoví, co se do zastavěného území zahrnuje. Není tak na úvaze odpůrce, zda je či není vhodné zařadit konkrétní pozemek do zastavěného území obce. Do zastavěného území lze zařadit pozemky jen dle § 58 stavebního zákona.

[17] Krajský soud argumentaci stěžovatelů poukazující na to, že se odpůrce snažil zmínkou o neexistujícím oplocení či tvrzené výstavbě studny na dotčeném pozemku zastřít skutečnost, že pozemek XA nenaplnuje zákonnou definici zastavěného území, vypořádal tím, že je zřejmé, jakou úvahou se odpůrce řídil. Konkrétně se krajský soud nevypořádal

s námitkami stěžovatelů, že ohradník, jímž odpůrce argumentuje, není společným oplocením pozemků stěžovatelů a na pozemku XA není umístěn zdroj pitné vody pro rodinný dům stěžovatelů, přestože stěžovatelé k prokázání svých tvrzení navrhli důkazy. Krajský soud nespécifikuje ani nenaznačuje, jakou úvahou se podle něj odpůrce řídil. Námitky stěžovatelů, že v rámci změny územního plánu absentuje úvaha, na základě které zařadil odpůrce pozemek do zastavěného území, případně je naprosto nedostatečná, nelze vypořádat konstatováním, že je zřejmá.

[18] Nesprávný je současně závěr krajského soudu, že zařazením pozemku XA do zastavěného území nebyla dotčena práva navrhovatelů. Potenciální výstavba, která byla vymezením zastavitelné plochy Z1/4 umožněna, totiž naruší dosavadní způsob užívání pozemku XA, oddělí pozemek navrhovatelů od volné a prostupné krajiny, čímž z hlediska zájmů navrhovatelů na užívání pozemku XA dojde ke znehodnocení jejich pozemku. Pozemek XA byl nově vymezen jako zastavěné území právě z toho důvodu, aby z hlediska účelného prostorového uspořádání mohlo být vymezení zastavitelné plochy odůvodněno tím, že navazuje na zastavěné území. Zastavitelná plocha Z1/4 ovšem nenavazuje na zastavěné území, se kterým by tvořila kompaktní celek, jak krajský úřad s ohledem na nepravdivé argumenty odpůrce vyhodnotil ve svém stanovisku ze dne 21. 10. 2021, sp. zn. ÚPS/387/2021/Vok, č. j. MSK 119408/2021.

[19] Odpůrce se v rámci změny územního plánu nezabýval tím, jaké hodnoty je v případě pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 chránit, jak prováděná změna tyto hodnoty v území ovlivní, zda jsou tyto zásahy proporcionální odpůrcem sledovanému cíli, ani tím, jaký cíl odpůrce těmito změnami sleduje. Plocha Z 1/4 byla odpůrcem zařazena do zastavitelného území obce v rozporu s právními předpisy bez zákonem požadovaného řádného odůvodnění, v rozporu s ochranou nezastavěného území a podle názoru navrhovatelů zjevně zcela účelově. Nesprávné, resp. nepřezkoumatelné jsou závěry krajského soudu, že argumentace odpůrce v napadené změně územního plánu je přezkoumatelná, odpůrce vzal při vymezení zastavitelné plochy Z1/4 v úvahu udržitelný rozvoj území, zachování urbanistické koncepce obce i ochrany přírody a krajiny, že vymezení zastavitelné plochy Z1/4 není opřeno pouze o návaznost na zastavěnou plochu Z1/4 a současně by vymezení zastavitelné plochy z hlediska zákonných požadavků nebránilo ani to, když by pozemek XA v zastavěném území nebyl. Krajský soud nesprávně aplikoval závěry rozsudku NSS č. j. 7 As 283/2018-32. Z nich vyplývá, že primárním úkolem soudu je být garantem zákonnosti, tedy zkoumat porušování předpisů v procesu tvorby územního plánu. Krajský soud však tuto svou úlohu nesplnil.

[20] Stěžovatelé poukázali na stanovisko Městského úřadu Krnov, Odboru výstavby a životního prostředí, orgánu státní památkové péče ze dne 12. 8. 2021, č. j. KRNOOVZP-66913/2021 ZILK, stanovisko Městského úřadu Krnov, Odboru výstavby a životního prostředí, orgánu ochrany přírody a krajiny ze dne 16. 8. 2021, č. j. KRNOOVZP-52060/2021 frnk, a uvedli, že bylo úkolem odpůrce se vypořádat s tím, že vymezením zastavitelných ploch bude znehodnocena a zasažena dosavadní primárně liniová struktura obce. V závěru řešení rozporů ani orgán památkové péče nekonstatuje, zda k vyřešení rozporu ohledně vymezení zastavěného území na pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 došlo či nikoliv. Podle názoru stěžovatelů tak tento rozpor

pokračování

nebyl vyřešen, odpůrce se řádně nevypořádal v rámci změny územního plánu se skutečností, že vymezením zastavitelné plochy Z1/4, jakož i Z1/5 bude narušena liniová struktura a lánový charakter obce.

[21] Přestože z obou stanovisek i vyjádření Národního památkového ústavu (které je podkladem jednoho ze stanovisek) vyplývá, že pozemek XA a zastavitelná plocha Z1/4 jsou součástí dochovaných záhumenicových lánů, odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námítky navrhovatelů k rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací konstatuje, že se s tímto argumentem neztotožňuje. Odpůrce se v rámci odůvodnění změny územního plánu s otázkou zásahu do historických krajinných struktur – záhumenicových plužin vymezením zastavěného území na pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 nikterak nevypořádal. Kromě namítaného zásahu do krajinných struktur umožněním výstavby na zastavitelné ploše Z1/4 dojde k narušení dochované sídelní struktury lineární lánové vsi Čaková. Ani s tímto zásahem se však odpůrce v rámci odůvodnění změny územního plánu nevypořádal a neprovedl řádné posouzení toho, zda jsou uvedené zásahy do historických krajinných prvků liniové struktury akceptovatelné vzhledem k zájmu, který je navrhovanými změnami sledován. Proto je napadená část opatření obecné povahy nepřezkoumatelná a v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací (aktualizací č. 1 Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje).

[22] Správný není ani závěr krajského soudu, že doporučení a stanoviska orgánu státní památkové péče byla překonána stanoviskem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21. 10. 2021, č. j. MSK 119408/2021. Toto stanovisko bylo vydáno podle § 55b odst. 4 stavebního zákona, tj. je stanoviskem nadřízeného orgánu územního plánování a není stanoviskem orgánu nadřízeného orgánu státní památkové péče nebo orgánu ochrany přírody a krajiny. Není tedy ani způsobilé překonat stanoviska těchto orgánů.

[23] Závěrem stěžovatelé namítli, že nesmyslný soukromý požadavek soukromé společnosti na vymezení zastavitelné plochy za účelem stavby rodinného domu nemůže převážit nad veřejným zájmem na zachování hodnoty historických krajinných prvků a zachováním tradiční historické a dnes již unikátní liniové zástavby v obci.

[24] Odpůrce ve **vyjádření ke kasační stížnosti** uvedl, že důvodem pro pořízení změny územního plánu byla zvýšená poptávka po pozemcích pro výstavbu rodinných domů v obci a postupné vyčerpávání zastavitelných ploch smíšených (SO), vymezených v územním plánu na pozemcích ve vlastnictví obce. Nesouhlasí s námitkami stěžovatelů, jelikož má za to, že proces přijímání změny územního plánu byl realizován v souladu se zákonem a všechny námitky, které stěžovatelé uplatnili, byly řádně vypořádány. Krajský soud své rozhodnutí rovněž řádně odůvodnil. Pokud stěžovatelé mají za to, že jejich námitky nebyly dostatečně vypořádány, sami si ve své kasační stížnosti odporují, když přiznávají, že co do věcného obsahu byly námitky podané dne 27. 6. 2022 totožné jako námitky podané dne 16. 8. 2021, a akceptují tím způsob vypořádání těchto námitek. Vymezení zastavěného území na pozemku XA bylo v souladu se zákonem. V průběhu projednávání návrhu změny územního plánu dodržel odpůrce všechny podmínky

stanovené zákonem s cílem zajištění předpokladů pro udržitelný rozvoj území a také v souladu s poptávkou po nové rodinné zástavbě.

[25] Námitky stěžovatelů stran rozporu změny územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací krajský soud vypořádal dostatečně. Argumentace stěžovatelů je v rozporu se zjištěními a stanovisky obsaženými ve správních spisech. Písemnosti, o které stěžovatelé opírají své argumenty, již byly překonány. Lichý je argument stěžovatelů, že pozemek XA netvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami.

III. Posouzení kasační stížnosti

[26] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupeni advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[27] Kasační stížnost není důvodná.

Námitky brojící proti vadám řízení o vydání opatření obecné povahy

[28] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami, kterými stěžovatelé brojili proti pochybení odpůrce v řízení o vydání změny územního plánu, především proti opomenutí jimi uplatněných námitek. Stěžovatelé dovozují, že nebylo rozhodnuto o jejich námitkách ze dne 27. 6. 2022. Nejvyšší správní soud konstatuje, že odpůrce ve schválené změně územního plánu vypořádal námitky stěžovatelů ze dne 16. 8. 2021. Z obsahu správního spisu vyplývá, že podání stěžovatelů ze dne 27. 6. 2022 obsahující námitky vyhodnotil pořizovatel územního plánu (Městský úřad Krnov) tak, že se nejedná o námitky ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona, neboť se netýká úprav návrhu změny, které byly provedeny po řádném veřejném projednání. Dále uvedl, že vzhledem k tomu, že obsah tohoto podání je obdobný, jako námitky uplatněné v rámci veřejného projednání změny, které bylo oznámeno pořizovatelem dne 21. 6. 2021, o nichž bude rozhodovat zastupitelstvo odpůrce při vydání změny územního plánu, se tímto podáním není třeba dále zabývat.

[29] Námitky stěžovatelů z roku 2022 se netýkaly úprav návrhu změny územního plánu, pro které bylo nutné návrh změny opakovaně projednat s úpravami, které vyplynuly z řádného veřejného projednání dne 9. 8. 2021. Tyto úpravy spočívaly v doplnění textové části odůvodnění o několik kapitol (mimo jiné o vyhodnocení souladu se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů) a provedení změny úpravy zastavěného území. Ve vztahu k pozemkům stěžovatelů však k žádné změně nedošlo.

pokračování

[30] Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu, že také námitky stěžovatelů ze dne 27. 6. 2022 se obsahově týkaly veřejného projednání návrhu změny územního plánu z roku 2021 (před jeho úpravou), jsou obsahově podobné námitkám stěžovatelů ze dne 16. 8. 2021, které odpůrce řádně vypořádal a netýkají se (s výjimkou aktualizace data zastavěného území) úprav návrhu změny územního plánu po veřejném projednání dne 9. 8. 2021. Skutečnost, že se odpůrce výslovně nevyjádřil také k podání stěžovatelů ze dne 27. 6. 2022, proto nemá za následek nezákonnost napadené změny územního plánu. Sami stěžovatelé ostatně v kasační stížnosti připouštějí, že námitky podané dne 27. 6. 2022 byly skutečně obdobné námitkám podaným dne 16. 8. 2021. Poukaz stěžovatelů na skutečnost, že námitky ze dne 27. 6. 2022 byly podány proto, že předmětem opakovaného veřejného projednání byla mimo jiné i změna data aktualizace zastavěného území, na výše uvedeném nic nemění, neboť jiné datum aktualizace zastavěného území je ve své podstatě formální údaj, který se práv stěžovatelů nijak nedotýká, zejména pokud sami tvrdí, že ve vztahu k jejich pozemkům nedošlo (již od vydání původního územního plánu) k jakékoli změně. Ani argumentace stěžovatelů, že mohlo fakticky dojít na dotčeném území ke změnám využití pozemků, k výstavbě či změně druhů pozemků v katastru nemovitostí, nic nemění na tom, že námitky podané dne 27. 6. 2022 se obsahově týkaly veřejného projednání návrhu změny územního plánu z roku 2021, neboť stěžovatelé žádnou změnu konkrétně nezmiňují. Krajskému soudu je navíc na místě přisvědčit také v tom, že námitky stěžovatelů obsažené v jejich podání ze dne 27. 6. 2022 by bylo na místě vyhodnotit jako opožděné, neboť se týkají projednání návrhu změny územního plánu z roku 2021 (§ 55b odst. 2 stavebního zákona stanoví dotčeným osobám k uplatnění námitek lhůtu 7 dnů od veřejného projednání návrhu územního plánu).

Zařazení pozemku XA do zastavěného území obce

[31] Nejvyšší správní soud dále zkoumal skupinu kasačních námitek stěžovatelů, kterými brojili proti zahrnutí pozemku XA do zastavěného území obce, resp. proti posouzení této otázky krajským soudem. Skutečnost, že pozemek XA je v katastru nemovitostí evidován jako trvalý travní porost, neznamená, že by jej v rámci územního plánu nebylo možné klasifikovat jako součást zastavěného území. Rozhodující je totiž umístění pozemku, neboť podle § 58 odst. 2 stavebního zákona se do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navracených do orné půdy nebo do lesních pozemků, a dále pozemky vně intravilánu, a to a) zastavěné stavební pozemky, b) stavební proluky, c) pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území, d) ostatní veřejná prostranství, e) další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví. Pozemek stěžovatelů (trvalý travní porost) není žádným z výše uvedených pozemků, které nelze zařadit do zastavěného území.

[32] Stěžovatelé se mýlí, když tvrdí, že odpůrce v rámci změny územního plánu při začlenění pozemku XA do zastavěného území rezignoval na jakékoliv právní posouzení. Odpůrce totiž při vypořádání námitek stěžovatelů zdůvodnil zařazení tohoto pozemku do

zastavěného území tím, že tvoří souvislý celek s pozemkem st. XB, se stavbou rodinného domu č. p. XF a dále s pozemky XC a XD, což je patrné i z ortofotosnímku. Dále zmínil, že na pozemku XA je realizována stavba studny, a poukázal na ortofotosnímek, z něž je zřejmé, že hospodaření na pozemku XA je jiného charakteru než hospodaření na navazujících loukách, o čemž vypovídá i oddělení luk od dotčeného pozemku ohradníkem. Z výše uvedeného je zřejmé, na základě čeho odpůrce dospěl k závěru, že pozemek XA tvoří souvislý celek s ostatními jejich pozemky, a nelze proto stěžovatelům přisvědčit, že se to ani z odůvodnění rozhodnutí námitkách nedozvěděli. Stěžovatelé navíc svůj závěr, že odpůrce toto zařazení pozemku XA nijak nezduvodnil, sami v kasační stížnosti vyvracejí, když s uvedenými závěry odpůrce obsáhle polemizují. Odpůrce pomocné kritérium existence společného oplocení pro určení, zda se jedná o zastavěný pozemek, zmínil v obecné části své argumentace týkající se zahrnutí pozemkových parcel do zastavěného stavebního pozemku. Poté již oplocení nezmiňoval, ani jím neargumentoval. Není proto opodstatněná výtku stěžovatelů, že zapomněl uvést, že uvedené pomocné kritérium není v daném případě aplikovatelné, neboť pozemek XA oplocen není.

[33] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatelů, že z ortofotosnímku, na který odpůrce v rámci odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námitek odkazuje, není patrné, resp. odpůrce neuvádí, na základě čeho usoudil, že pozemek XA tvoří souvislý celek s pozemky st. XB, XC a XD. Z ortofotosnímku zřetelně vyplývá, že pozemek XA tvoří souvislý celek se stavbou rodinného domu č. p. XF a pozemky st. XB, XC a XD a bezprostředně na tyto pozemky navazuje. Sami stěžovatelé uvádí, že pozemek XA využívají v souvislosti s bydlením. Pozemek XA tudíž splňuje podmínky stanovené v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle kterého je zastavěným stavebním pozemkem pozemek evidovaný v katastru nemovitostí jako stavební parcela a další pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami.

[34] Stěžovatelům nelze přisvědčit, že se odpůrce nezabýval tím, zda pozemek XA naplňuje definici, resp. splňuje podmínky stanovené v § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, neboť odpůrce v rozhodnutí o námitkách stěžovatelů na toto ustanovení stavebního zákona poukázal a aplikoval jej, což je zřejmé z toho, že s ohledem na funkční souvislost pozemku XA s výše uvedenými pozemky a stavbou rodinného domu jej zařadil do zastavěného území. Neopomenul tedy řádně posoudit, zhodnotit a vysvětlit, jaké důvody ho vedly k závěru, že podmínky k zařazení do zastavěného území splňuje. Nelze proto stěžovatelům přisvědčit ani v tom, že ve výroku ani v odůvodnění změny územního plánu není uvedeno, z jakého důvodu byl pozemek XA zahrnut do zastavěného území obce, z jakých podkladů odpůrce vycházel, když tento pozemek do zastavěného území zahrnul, a jakými úvahami se při hodnocení těchto podkladů a výkladu právní normy řídil.

[35] Stěžovateli zmíněná skutečnost, že pozemek XA byl v roce 2019 vymezen jako pozemek nezastavěný a byl využíván déle než 10 let stejným způsobem, nemá za následek nesprávnost zařazení pozemku provedeného odpůrcem, neboť odpůrce postupoval při změně zařazení v souladu s platnou právní úpravou. Využívání pozemku stále stejným způsobem neznamená, že nelze jeho zařazení v územním plánu změnit, resp. napravit předchozí pochybení při vydání původního územního plánu. Nové zařazení pozemku XA

pokračování

v územním plánu stěžovatelům nebrání jej i nadále využívat dosavadním způsobem. Argumentu stěžovatelů, že nedošlo ke změně způsobu využití pozemku, si odpůrce byl vědom a při vypořádání námitek stěžovatelů jej akceptoval. Z výše uvedeného je dále zřejmé, že rozhodnutí odpůrce o zahrnutí pozemku XA do zastavěného území a o zamítnutí námitek stěžovatelů není nepřezkoumatelné.

[36] Stěžovatelé poukazovali na rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2022, č. j. 7 As 6/2020-36, dle kterého odpůrci nepřísluší hodnotit stav pozemku jinak, než porovnáním s dikcí § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona a v případě, že pozemek není v katastru nemovitostí zapsán jako stavební parcela (což pozemek XA není), je nutné posoudit, jestli tvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami, přičemž ani oplocení samo o sobě nemůže odůvodnit zahrnutí pozemku do zastavěného území. K tomu postačuje uvést, že závěry odpůrce ohledně zařazení pozemku XA jsou v souladu s relevantní právní úpravou a nejsou v rozporu se závěry uvedenými v cit. rozsudku. Oplocením odpůrce neargumentoval. Není proto přiléhavý argument stěžovatelů, že ani společné oplocení pozemku XA s pozemky st. XB, XC a XD (které neexistuje) by samo o sobě nepostačovalo k učinění závěru odpůrce, že se jedná o pozemek tvořící souvislý celek s těmito pozemky.

[37] Existenci studny na pozemku XA odpůrce v odůvodnění změny územního plánu zmínil v reakci na námitku stěžovatelů, že na tomto pozemku nebyla realizována žádná stavba. Skutečnost, že odpůrce existencí studny neargumentoval ve vztahu k zařazení pozemku XA v územním plánu, nepředstavuje pochybení, neboť zařazení tohoto pozemku do zastavěné plochy řádně zdůvodnil výše uvedeným způsobem (souvislostí se stavbou rodinného domu č. p. XF a dále s pozemky st. XB, XC a XD). Sami stěžovatelé uvádí, že potenciální výstavba studny na pozemku XA ve vztahu k vymezení pozemku jako zastavěného stavebního pozemku není rozhodující. Stěžovateli zmíněná existence průzkumného vrtu na pozemku XA již v roce 2019 a odlišný způsob vymezení pozemku v územním plánu v roce 2019 jako zemědělské plochy (tj. nezastavěné území obce) nevyvrací výše uvedené zdůvodnění odpůrce ohledně nového zařazení tohoto pozemku.

[38] Argumentaci stěžovatelů, v níž zpochybnili závěr odpůrce, že využití dotčeného pozemku XA je jiného charakteru než hospodaření na navazujících loukách, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Z ortofotomapy, z níž odpůrce vycházel při vypořádání námitek stěžovatelů, je totiž patrné, že pozemek XA je využíván odlišně od sousedního pozemku 2188, který má zelenější a celistvější charakter typický pro zemědělské užívání. Naproti tomu u pozemku XA je ze snímku zřejmé, že je stěžovateli užíván jako zahrada společně s dalšími uvedenými pozemky obklopujícími dům stěžovatelů (na snímku jsou zřejmé záhony, stromy, zdokumentována je studna zřízená stěžovateli). Není patrný žádný rozdíl pozemku XA oproti dalším pozemkům stěžovatelů, jejichž zařazení do zastavěného území tito nerozporují. Pozemek XA přímo přiléhá k rodinnému domu stěžovatelů. Jeho nezahrnutí do zastavěného území před vydáním napadené změny územního plánu vytvářelo ničím neopodstatněný „zub“ v zastavěném území, neboť je z obou stran obklopen pozemky stejného charakteru, které do zastavěného území zahrnuty již byly (pozemky XC, resp. XK). Závěr odpůrce, že využití pozemku XA je jiného charakteru než hospodaření na navazujících loukách, proto nepovažuje Nejvyšší správní soud na rozdíl od stěžovatelů za nepodložený a nepřezkoumatelný. Jiné využití těchto pozemků ostatně

vyplývá ze samotné argumentace stěžovatelů, kteří opakovaně uvádí, že pozemek XA využívají k chovu ovcí, senoseči, pěstování a sběru léčivých bylin, kdežto navazující pozemek 2188 je dle jejich tvrzení využíván pouze k chovu dobytka, tj. odlišným (jednotvárnějším) způsobem.

[39] Výtku stěžovatelů, že krajský soud se s námitkou stěžovatelů o nepřezkoumatelnosti zařazení pozemku XA do zastavěného území vypořádal nedostatečně a nesprávně, Nejvyšší správní soud neshledal opodstatněnou. Krajský soud zmínil závěry odpůrce přijaté při vypořádání námitek stěžovatelů, shledal je správnými a uvedl, že je zřejmé, jakou úvahou se odpůrce řídil. Důvodná není ani námitka stěžovatelů, že závěry krajského soudu odporují platné právní úpravě i konstantní judikatuře správních soudů, neboť odpůrce postupoval v souladu se stavebním zákonem. Poukaz krajského soudu na rozsudek NSS č.j. 1 Ao 1/2006-74, podle něhož soudu nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití, avšak přísluší mu přezkoumání, zda bylo postupováno zákonem předepsaným způsobem, je sice vskutku nepřiléhavý. Tato zásada se aplikuje na vymezení jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití, nikoli na vymezení zastavěného území, při němž obec nemá prostor pro (politické) uvážení, ale musí se řídit § 58 odst. 2 stavebního zákona. Tato nepřesnost však nic nemění na přezkoumatelnosti a zákonnosti posouzení věci krajským soudem. V posuzované věci odpůrce při zařazení pozemku stěžovatelů XA do zastavěného území – plochy smíšené obytné postupoval v souladu s § 2 odst. 1 písm. c) a § 58 odst. 2 stavebního zákona a toto zařazení pozemku dostatečně zdůvodnil jak při vypořádání námitek stěžovatelů, tak i v textové části změny územního plánu tím, že do zastavěného území jsou začleněny některé pozemkové parcely tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami. Krajský soud pak nepochybil, pokud tento postup odpůrce potvrdil.

[40] Krajský soud se vskutku výslovně nevyjádřil k námitkám stěžovatelů, že ohradník, jímž odpůrce argumentoval, není společným oplocením pozemků stěžovatelů a že na pozemku XA není umístěn zdroj pitné vody pro rodinný dům stěžovatelů. To však nemá za následek nepřezkoumatelnost či nezákonnost napadeného rozsudku, neboť krajský soud vystihl, že rozhodujícím důvodem pro zařazení pozemku XA do zastavěného území je, že tvoří souvislý celek s dalšími pozemky ve vlastnictví stěžovatelů a přímo navazuje na stavbu rodinného domu. Nelze proto stěžovatelům přisvědčit, že krajský soud nikterak nspecifikuje ani nenaznačuje, jakou úvahou se podle něj odpůrce řídil. Námitky stěžovatelů, že v rámci změny územního plánu zcela absentuje úvaha, na základě které zařadil odpůrce pozemek do zastavěného území, tedy krajský soud vypořádal. Jak již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 23. 11. 2017, č. j. 1 As 299/2016-59, „rozsah reakce soudu na konkrétní námitky by měl být co do šíře odůvodnění přiměřený. Soudy proto nemusejí odpovědět na každou jednotlivou dílčí argumentaci, zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 AfS 70/2008-13).“ Ústavní soud v bodě 68 nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, pak výstižně uvádí, že „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“

pokračování

[41] Důvodná není ani námitka stěžovatelů, v níž krajskému soudu vytýkají opomenutí, že odpůrce postupoval při vymezení zastavěného území v rozporu se zákonem, neboť z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že krajský soud shledal postup odpůrce při zařazení pozemku XA do zastavěného území souladný s § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona (bod 18 rozsudku) a následně konstatoval, že odpůrce vymezil zastavěné území v souladu s § 58 odst. 2 téhož zákona (bod 19 rozsudku krajského soudu). Rovněž závěr krajského soudu, že zařazením pozemku XA do zastavěného území nebyla dotčena práva navrhovatelů, je správný, neboť dosavadní způsob využívání pozemku není touto změnou nijak ovlivněn.

[42] Přesvědčení stěžovatelů, že pozemek XA byl nově vymezen jako zastavěné území právě z toho důvodu, aby z hlediska účelného prostorového uspořádání mohlo být vymezení zastavitelné plochy odůvodněno tím, že navazuje na zastavěné území, Nejvyšší správní soud nesdílí, neboť odpůrce vymezení nových zastavitelných ploch odůvodnil v textové části změny územního plánu potřebou rozvoje obce a s tím spojeným postupným vyčerpáním zastavitelných ploch smíšených obytných vymezených stávajícím územním plánem a potřebou uspokojit poptávku po pozemcích pro výstavbu rodinných domů. Nelze proto stěžovatelům přisvědčit, že se odpůrce nezabýval tím, jaký cíl změnami územního plánu sleduje. Navíc nahlédnutím do grafické části změny územního plánu lze zjistit, že odpůrce upravil vymezení zastavěného území v mnoha dalších případech, kdy bylo takto napraveno předchozí pochybení při vymezení zastavěného území při vydání původního územního plánu, aniž by byly v návaznosti na takto rozšířené zastavěné území vymezovány nové zastavitelné plochy.

Námítka týkající se vymezení zastavitelné plochy Z1/4

[43] Při vypořádání námitek stěžovatelů se odpůrce vypořádal s vymezením zastavitelné plochy Z1/4 také z hlediska dopravní dostupnosti a ochrany přírody (rostlin, živočichů) a krajiny. Nejvyšší správní soud proto nesdílí přesvědčení stěžovatelů, že se odpůrce vůbec nezabýval tím, jaké hodnoty je v případě pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 chránit, jak prováděná změna tyto hodnoty v území ovlivní a zda jsou tyto zásahy proporcionální odpůrcem sledovanému cíli. Argumentace stěžovatelů, že pozemek XA neměl být zahrnut do zastavěného území, a proto zastavitelná plocha Z1/4 nenavazuje na zastavěné území, se kterým by tvořila kompaktní celek, je vyvrácena výše uvedeným závěrem, že odpůrce při zařazení pozemku XA do zastavěného území nepochybil. Stejně tak nelze stěžovatelům přisvědčit, že vymezení uvedené zastavitelné plochy vykazuje znaky protiprávnosti a nepřezkoumatelnosti.

[44] Stěžovatelé se mýlí, když tvrdí, že krajský soud sice konstatoval, že vymezení zastavitelné plochy Z1/4 není v napadené změně územního plánu opřeno pouze o návaznost na zastavěnou plochu (tj. pozemek XA), neuvedl však, o co jiného je vymezení zastavitelné plochy na pozemku 2188 v napadené změně opřeno. Krajský totiž tyto důvody zmínil, když poukázal mimo jiné na to, že odpůrce se vyjádřil k ochraně přírody a krajiny, k otázce udržitelného rozvoje obce a vyvrátil tvrzení stěžovatelů, že zastavitelná plocha Z1/4 je obtížně dopravně dostupná. Vyjádřil se také k argumentaci stěžovatelů, že lokalita

Z1/4 je mimořádně cenná z hlediska jejího přírodního charakteru, v lokalitě pravidelně hnízdí ohrožení, silně ohrožení a dokonce kriticky ohrožení ptáci a vymezení zastavitelné plochy spolu s nárůstem dopravy a rozšířením veřejného osvětlení by tyto druhy připravilo o jejich přirozené prostředí. Poukázal na vysvětlení odpůrce, který uvedl, že změny v územním plánu vychází z poptávky po pozemcích pro výstavbu rodinných domů a postupného vyčerpání zastavitelných ploch smíšených obytných, vymezených v dosavadním územním plánu. Krajský soud rovněž připomenul, že odpůrce vymezení nových zastavitelných ploch v obci, tedy i plochy Z1/4, logicky odůvodnil, přičemž kritériem, které sleduje, je udržitelný rozvoj obce. Na rozdíl od stěžovatele tak má Nejvyšší správní soud za to, že závěry krajského soudu ve vztahu k zákonnosti a přezkoumatelnosti vymezení zastavitelné plochy Z1/4 nejsou nepřezkoumatelné. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že krajský soud svůj závěr, že by vymezení zastavitelné plochy z hlediska zákonných požadavků nebránilo ani to, že by pozemek XA zastavěnou plochou nebyl, podrobněji nerozvedl.

[45] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud nesdílí přesvědčení stěžovatelů o nesprávnosti a nepřezkoumatelnosti závěrů krajského soudu, že argumentace odpůrce v napadené změně územního plánu je nepřezkoumatelná. Odpůrce vzal při vymezení zastavitelné plochy Z1/4 v úvahu udržitelný rozvoj území, zachování urbanistické koncepce obce i ochrany přírody a krajiny. Vymezení zastavitelné plochy Z1/4 není v napadené změně územního plánu opřeno pouze o návaznost na zastavěnou plochu. Vymezení zastavitelné plochy z hlediska zákonných požadavků by nebránilo ani to, pokud by pozemek XA zastavěnou plochou nebyl.

[46] K výtce stěžovatelů, že odpůrce se řádně nevypořádal v rámci změny územního plánu se skutečností, že vymezením zastavitelné plochy Z1/4 (jakož i Z1/5) bude narušena liniová struktura a lánový charakter obce, Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že tato argumentace stěžovatelů vychází ze stanoviska Městského úřadu Krnov, odboru výstavby a životního prostředí, jako orgánu státní památkové péče ze dne 12. 8. 2021, č. j. KRNOOVZP-66913/2021 ZILK. V tomto stanovisku dotčený orgán mimo jiné uvedl, že *„zvláště u nově navržených zastavitelných ploch Z1/4 a Z1/5 už tyto plochy zasahují do dochovaných záhumenicových lánů, čímž by byla zásadně narušena dochovaná sídelní struktura lineární lánové vsi Čaková. To znamená, že by změnou využití těchto pozemků pro výstavbu byla porušena podmínka stanovená v Aktualizaci č. 1 ZÚR MSK, týkající se zachování dochovaných historických krajinných struktur – záhumenicových plužin ohraničených zalesněnými hřbety, kdy ve vymezení působnosti této podmínky je výslovně zmíněna i obec a k. ú. Čaková.“*

[47] Jak již přiléhavě a výstižně konstatoval krajský soud, toto stanovisko bylo překonáno stanoviskem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 21. 10. 2021, č.j. MSK 11948/2021, v němž je mimo jiné uvedeno, že návrh změny územního plánu nevymezuje plochy, které by narušovaly pohledové obrazy dominant ve struktuře zástavby, všechny zastavitelné plochy představují návaznost na již existující plochy a sdílejí s nimi totožné funkční využití, které zůstává beze změny. Návrh změny územního plánu nevymezuje dopravní ani technickou infrastrukturu, která by vybíhala do volné krajiny, a docházelo tím k její fragmentaci. Zastavitelné plochy jsou

pokračování

vymezeny v návaznosti na stávající či aktualizované zastavěné území, k fragmentaci či zásahům do lesních komplexů nedochází ani případnou novou zástavbou. Krajský úřad uzavřel, že návrh změny územního plánu je v souladu se Zásadami územního rozvoje Moravskoslezského kraje ve znění aktualizace č. 1 a 5 (dále jen „ZÚR MSK“). Toto své stanovisko krajský úřad potvrdil také doplňujícím stanoviskem ze dne 23. 11. 2022, č.j. MSK 146330/2022. Výše uvedený závěr krajského úřadu v jeho stanovisku, že změna územního plánu nevymezuje plochy, které by narušovaly pohledové obrazy dominant ve struktuře zástavby, podle Nejvyššího správního soudu vyvrací obavu stěžovatelů, že vymezením zastavitelné plochy Z1/4, jakož i Z1/5 bude narušena liniová struktura a lánový charakter obce.

[48] Městský úřad Krnov, odbor výstavby a životního prostředí, jakožto orgán ochrany přírody a krajiny ve svém stanovisku ze dne 16. 8. 2021, č. j. KRNOOVZP-52060/2021 frnk, na které stěžovatelé v kasační stížnosti rovněž poukazují a citovali ho již v návrhu na zrušení opatření obecné povahy, nesouhlasil ve smyslu § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, s vymezením zastavěného území na pozemcích p. č. XG, 2170, 2169 a 1746/1 v k. ú. Č. a jejich zařazením do plochy smíšené obytné SO a dále nesouhlasil ve smyslu § 12 odst. 2 téhož zákona, s vymezením zastavitelné plochy smíšené obytné Z1/2. Se zařazením pozemku XA do zastavěného území a s vymezením zastavitelné plochy Z1/4 však v tomto svém stanovisku souhlasil, když uvedl: *„Vzhledem k drobné velikosti ploch Z1/4 a Z1/5 a pozemků p. č. XI, XH, XA, 2188 a XJ v k. ú. Č., a vzhledem ke stanovenému koeficientu zastavění pozemku – 0,30 a stanoveným podmínkám prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu, které jsou v rámci plochy smíšené obytné SO navrženy, došel městský úřad k názoru, že realizací stavebních záměrů na výše uvedených plochách a pozemcích nedojde k významnému narušení měřítka a struktury krajiny a její přírodní a krajinné hodnoty. Nově vymezené plochy Z1/4, Z1/5 a pozemky p. č. XI, XH, XA, 2188 a XJ v k. ú. Č. zahrnuté do aktualizace vymezení zastavěného území v rámci návrhu změny ÚP Čaková, jsou z hlediska zásahu do stávajícího krajinného rázu ve smyslu ustanovení § 12 zákona akceptovatelné.“*

[49] Stěžovatelé také poukázali na stanovisko Městského úřadu Krnov, odboru výstavby a životního prostředí, jakožto orgánu státní památkové péče ze dne 12. 8. 2021, č. j. KRNOOVZP-66913/2021 ZILK. Namítli, že v závěru řešení rozporů nekonstatuje, zda k vyřešení rozporu ohledně vymezení zastavěného území na pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 došlo či nikoliv. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že pozemek XA a zastavitelná plocha Z1/4 vskutku nejsou uvedeny v záznamu k řešení rozporů k návrhu změny č. 1 územního plánu odpůrce ze dne 15. 2. 2022. Tato skutečnost stejně jako obsah výše uvedených stanovisek, na která stěžovatelé poukazují v kasační stížnosti, však nemůže mít za následek nezákonnost napadené změny územního plánu. Městský úřad Krnov, odbor výstavby a životního prostředí, jako orgán státní památkové péče vydal k upravenému návrhu změny územního plánu souhlasné stanovisko bez připomínek ze dne 31. 8. 2022, č. j. KRNOOVZP 74282/2022 ZILK. Městský úřad Krnov, odbor výstavby a životního prostředí, jako orgán ochrany přírody a krajiny ve stanovisku ze dne 19. 9. 2022 k upravenému návrhu změny č. 1 územního plánu Čaková vyjádřil souhlas s tímto návrhem. Z toho je patrné, že v rámci jednání s těmito dotčenými orgány došlo k vyřešení rozporů a že dotčené orgány vyjádřily své kladné stanovisko. Tím došlo

k překonání předchozích výše uvedených stanovisek těchto orgánů, a výsledně tak není v posuzované věci žádné stanovisko, které by vůči předmětné změně územního plánu uplatňovalo výhrady. Nemůže proto být důvodná námitka stěžovatelů, že se odpůrce řádně nevypořádal se stanovisky dotčených orgánů, které vznesly k vymezení zastavitelné plochy Z1/4 své výhrady a tyto zásahy nedoporučovaly, neboť tato situace výsledně v posuzované věci nenastala.

[50] Odpůrce tato stanoviska vzal na vědomí při vyhodnocení souladu změny č. 1 územního plánu se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé při pořizování změny územního plánu narušení liniové struktury a lánového charakteru obce výslovně nenamítali, je tento postup odpůrce ohledně potencionálního zásahu do urbanistické a krajinné struktury vymezením zastavitelné plochy Z1/4 dostačující.

[51] Na argumentaci stěžovatelů uvedenou v námitkách, že navržená změna na jejich pozemku je v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací a ve správním území obce Čaková měly být zachovány historické krajinné struktury záhumenicových plužin, odpůrce reagoval. Vycházel přitom ze Zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje, ve znění aktualizace č. 1 a 5, Cílových charakteristik krajiny Moravskoslezského kraje a výše již zmíněného stanoviska Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. Vyjádřil nesouhlas s tvrzením stěžovatelů, že došlo k porušení podmínek kapitoly E koncepce ochrany a rozvoje přírodních, kulturních a civilizačních hodnot dotčeného území stanovených v Zásadách územního rozvoje. Nepopřel argumentaci stěžovatelů, že na území obce Čaková měly být zachovány historické krajinné struktury záhumenicových plužin. Konstatoval, že textová část Zásad územního rozvoje nestanoví výslovně pro obec Čaková, na rozdíl od jiných dotčených obcí, konkrétní předměty ochrany krajiny. Následně dospěl k závěru, že vymezením všech změnou č. 1 vymezených zastavitelných ploch nedochází k zasažení krajinných struktur v podobě, jak je stanoví v textové části Zásady územního rozvoje a v grafické části vymezuje územní studie Cílových charakteristik krajiny Moravskoslezského kraje. Stěžovatelé proto nesprávně tvrdí, že odpůrce se v rámci odůvodnění změny územního plánu s otázkou zásahu do historických krajinných struktur – záhumenicových plužin – vymezením zastavěného území na pozemku XA a zastavitelné plochy Z1/4 nikterak nevypořádal.

[52] K argumentaci stěžovatelů, v níž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že doporučení a stanoviska orgánu státní památkové péče byla překonána stanoviskem Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 21. 10. 2021, č. j. MSK 119408/2021, postačuje v návaznosti na výše uvedené konstatovat, že orgán státní památkové péče a orgán ochrany přírody a krajiny ve svých stanoviscích v návaznosti na jednání o odstranění rozporů vyjádřili souhlas s upraveným návrhem změny územního plánu, čímž překonaly svá dřívější stanoviska.

[53] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani závěrečné námitce stěžovatelů, že nesmyslný soukromý požadavek společnosti s ručením omezeným na vymezení zastavitelné plochy za účelem stavby rodinného domu nemůže převážet nad veřejným zájmem na zachování hodnoty historických krajinných prvků a zachováním tradiční historické a dnes již

pokračování

unikátní liniové zástavby v obci. Jak vyplývá z výše uvedeného, odpůrce tyto zájmy zohlednil, přihlížel k nim, vypořádal se s námitkami stěžovatelů a řádně zdůvodnil, proč přistoupil k rozšíření zastavitelných ploch. Z ničeho nevyplývá, že by odpůrce postupoval nezákonně, svévolně či účelově.

[54] Na samotný závěr Nejvyšší správní soud připomíná, že např. již v rozsudku ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 As 161/2018-44 (body 38 a 39) uvedl, že „*při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. ...Přijetím územního plánu či jeho změny dochází prakticky vždy k určitému dotčení na vlastnickém právu soukromých osob, neboť vymezení určité plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití nemovitosti pro jiný, než územním plánem plánovaný účel. Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatele je proto, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územního plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem.*“

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[55] Nejvyšší správní soud tedy shledal všechny námitky uplatněné navrhovatelem v kasační stížnosti nedůvodnými. Z tohoto důvodu kasační stížnost zamítl dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[56] O nákladech řízení o kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšný odpůrce (který je malou obcí nedisponující potřebným odborným personálem, tudíž jeho zastoupení advokátem je zcela legitimní) má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 14. 6. 2024) podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3.100 Kč. Dále má právo na náhradu hotových výdajů v paušální výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Zástupce odpůrce nedoložil, že je plátcem DPH, a proto se odměna za zastupování zvyšuje o tuto daň. Celkově tedy jsou stěžovatelé povinni zaplatit odpůrci na nákladech řízení o kasační stížnosti 3.400 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce odpůrce.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. prosince 2024

Mgr. Aleš Roztočil

předseda senátu