



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců
JUDr. Václava Štencla, MA a Mgr. Jana Jiráska, Ph.D. ve věci

navrhovatelů: a) **Ing. J. B.**
bytem X
b) **Bc. T. B.**
bytem X
c) **Mgr. L. B.**
bytem X

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Bc. Davidem Dvořákem
sídlem Nerudova 714/8, 691 45 Podivín

proti
odpůrci: **obec Rakvice**, IČO 00283568
sídlem Náměstí 22, 691 03 Rakvice
zastoupen advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 1 územního plánu Rakvice, vydané
zastupitelstvem obce Rakvice dne 31. 8. 2023, v části, kterou došlo ke změně výškové hladiny
zástavby vztahující se k pozemkům p.č. st. X, p.č. XA a p.č. XB v k. ú. X,

takto:

- I. Řízení o návrhu navrhovatelky c) se zastavuje.
- II. Návrh navrhovatelů a) a b) se zamítá.

- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o návrhu navrhovatelky c).
- IV. Navrhovatel a) je povinen zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to k rukám Mgr. Davida Zahumenského, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Navrhovatelka b) je povinna zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč, a to k rukám Mgr. Davida Zahumenského, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Zastupitelstvo odpůrce vydalo dne 31. 8. 2023 opatření obecné povahy – Změnu č. 1 Územního plán Rakvice (dále „změna územního plánu“), která nabyla účinnosti dne 23. 11. 2023. Navrhovatelé se domáhají zrušení změny územního plánu v části týkající se změny výškové hladiny zástavby na pozemcích uvedených v záhlaví, které jsou v jejich vlastnictví (dále „dotčené pozemky“), konkrétně z původních 10 m na 4,5 m.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Navrhovatelé předně namítají narušení jejich právní jistoty a legitimního očekávání. Pokud existovala dlouhodobě neměnná úprava výškové hladiny zástavby, nemohli očekávat její změnu. Plachtová hala na dotčených pozemcích byla postavena v roce 2022. Navrhovatelé proto odmítají, že by nekonali a nesnažili se využít zastavitelného pozemku. Uskutečnění dalšího kroku vyžaduje dlouhodobější proces a je nutno zajistit souhlasné stanovisko spoluvlastníků a uživatelů a financování. Z případné nečinnosti tak nelze dovozovat závěry o nevyužití zastavitelnosti pozemků. Došlo k limitaci a maření dlouhodobých záměrů navrhovatelů, neboť širší využití pozemků a rozšíření podnikatelské činnosti je vázáno na rozšíření stávající plachtové haly. Došlo také k omezení využitelnosti pozemků a snížení jejich hodnoty. Ty byly odkoupeny od odpůrce, který sám počítal s výškovým limitem 10 m a s tímto vědomím pozemky odprodal. Navrhovatelé dále namítají nedostatečné odůvodnění negativního vlivu na panorama obce. Není uvedeno, na základě jakých podkladů byl výškový limit 10 m považován za natolik nežádoucí, že muselo dojít k jeho snížení o více než polovinu. Chybí tak objektivní analýza vlivu zástavby na panorama. Nebyl zpracován urbanistický, krajinářský či podobný posudek. Výšková zástavba může být nezbytná pro rozvoj oblasti a posílení její využitelnosti a konkurenceschopnosti. Panoramata nejsou tvořena pouze výškou zástavby, ale i dalšími faktory, jako je použití materiálů, urbanistická struktura a celková vizuální integrita oblasti. Navrhovatelé také nesouhlasí se závěrem, že veřejný zájem na ochraně krajiny převáží nad jejich soukromým zájmem. Nejde o obytnou část obce a nenachází se zde významná pamětihodnost či jiné krajinné uspořádání, vytvářející zásadní a významné panorama obce. Již existující plachtová hala přesahuje nyní stanovený výškový limit 4,5 m, neboť výška po pomyslnou římsu je 4,542 m. Halu by tak nebylo možné být jen rozšířit, čímž dochází k zásahu do legitimního očekávání navrhovatelů.
3. Odpůrce navrhuje zamítnutí návrhu. Odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o námitkách a shrnuje, že důvodem nové regulace je ochrana krajinného rázu a panoramatu obce. Význam této ochrany podporuje odkazem na Strategii rozvoje na roky 2023-2027, Schéma

urbanistické kompozice a územně analytické podklady ORP Břeclavsko. Odkazuje také na odůvodnění změny územního plánu, opakuje důvody uvedené v rozhodnutí o námitkách a cituje mimo jiné publikaci Ministerstva pro místní rozvoj Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech, informace z webu Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky či pasáže Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Zastupitelstvo odpůrce dne 13. 9. 2021 schválilo zprávu o uplatňování územního plánu, z níž plyne, že cílem změny územního plánu bylo od počátku nastavit vhodnou urbanistickou koncepci, která povede k ochraně hodnot v území, tedy i krajinného rázu. Odpůrce poukazuje také na specifika krajinného rázu vesnic v blízkosti krajinné památkové zóny Lednicko – Valtický areál. Navrhovatelům nic nebránilo, aby podle předchozího územního plánu realizovali své záměry. Své podnikatelské záměry ani nespecifikovali. V kupních smlouvách z let 2002 a 2004 nebyl žádný příslib zachování výškového limitu 10 m.

4. Navrhovatelé v replice nejprve poukazují na to, že argumentace odpůrce nadmořskou výškou je zkreslená, a doplňují, že pro zemědělskou prvovýrobu je zásadní, aby bylo možné v plánované hale vyklopit vlečku nebo přívěs za traktor, jehož maximální výška vyklápění je přes 8 m. Dále zpochybňují některé úvahy odpůrce týkající se krajinného rázu. Ten je již narušen vysokorychlostní železniční tratí, potažmo bude narušen jejím budoucím mimoúrovňovým křížením se stávajícím železničním koridorem. V blízkosti areálu, kde se konají místní folklórní akce, je tenisová hala, která nezapadá do folklórního prostředí. Z lokalit A, B a C nemůže být viditelná stavba na dotčených pozemcích, i kdyby měla výšku 10 m. Na hřebeni kopce již dnes stojí další stavby, jako například vinařský dům Dominant, jehož výška v hřebeni přesahuje 15 m. Navrhovatelé konstantně směřují k realizaci staveb na dotčených pozemcích, musí však zohledňovat finanční náročnost takového projektu.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud předně shledal, že v případě návrhu navrhovatelky c) nejsou splněny podmínky pro rozhodnutí ve věci samé. Při podání návrhu nebyl zaplacen soudní poplatek za návrh. Navrhovatelka c) byla proto usnesením krajského soudu ze dne 26. 11. 2024 vyzvána k zaplacení soudního poplatku za návrh ve výši 5 000 Kč podle položky č. 18 bodu 2 písm. b) sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, (dále jen „zákon o soudních poplatcích“). Lhůta k zaplacení byla stanovena na 15 dnů. Navrhovatelka c) byla poučena o důsledcích marného uplynutí lhůty k zaplacení soudního poplatku. Usnesení bylo doručeno zástupci navrhovatelky c) dne 27. 11. 2024. Lhůta pro zaplacení soudního poplatku uplynula 12. 12. 2024. Navrhovatelka soudní poplatek ve stanovené lhůtě nezaplatila.
6. Podle § 4 odst. 1 písm. a) a § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích je soudní poplatek za řízení splatný vznikem poplatkové povinnosti, tedy podáním návrhu na zahájení řízení. Podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, nebyl-li poplatek za řízení splatný podáním návrhu na zahájení řízení, odvolání, dovolání nebo kasační stížnosti zaplacen, soud vyzve poplatníka k jeho zaplacení ve lhůtě, kterou mu určí v délce alespoň 15 dnů; výjimečně může soud určit lhůtu kratší. Po marném uplynutí lhůty soud podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích řízení zastaví. K zaplacení poplatku po marném uplynutí lhůty se nepřihlíží.
7. Podle § 47 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále „s. ř. s.“) soud řízení usnesením zastaví, stanoví-li tak s. ř. s. nebo zvláštní zákon, kterým je v tomto případě zákon o soudních poplatcích. Krajský soud tedy řízení o návrhu navrhovatelky c) výrokem I. tohoto rozsudku zastavil pro nezaplacení soudního poplatku.

8. Krajský soud dále uvádí, že navrhovatelé a) a b) osvědčili svou aktivní procesní legitimaci. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s., je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, „kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.“ Navrhovatelé jsou vlastníky pozemků dotčených regulací, proti které v návrhu brojí. V návrhu poukazují na důsledky změny územního plánu, přičemž krajský soud považuje tato tvrzení za dostatečná pro závěr o naplnění aktivní procesní legitimace. Odpůrce ostatně procesní legitimaci navrhovatelů nezpochybňuje.
9. Jelikož navrhovatelé a) a b) jsou osobami aktivně procesně legitimovanými a návrh byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), přistoupil soud, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), k přezkoumání změny územního plánu. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Podkladem rozhodnutí soudu byla spisová dokumentace odpůrce, z níž soud vychází, aniž by jí prováděl dokazování.

III.a Opožděné námitky

10. Krajský soud předně uvádí, že se nemohl zabývat námitkami, které navrhovatelé uplatnili až v replice. Podle § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s., obsahuje-li návrh zákonné náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Námitky, které jsou uplatněny později nad rámec návrhu, jsou tedy nepřipustné.
11. Jako opožděnou soud vyhodnotil námitku účelovosti přijaté regulace z důvodu, že ze tří specifických architektonicky a urbanisticky hodnotných ploch (lokality A, B a C dle schématu urbanistické kompozice) nemůže být viditelná stavba na dotčených pozemcích, i kdyby měla výšku 10 m. Podobně je tomu v případě nové argumentace, v níž navrhovatelé popisují narušení krajinného rázu vysokorychlostní železniční tratí, potažmo jejím budoucím mimoúrovňovým křížením se stávajícím železničním koridorem. A nakonec stejného charakteru jsou i poukazy navrhovatelů na jiné stavby, které se také významně pohledově uplatňují, jako je tenisová hala nebo vinařský dům Dominant (argumentace směřuje zřejmě k tomu, že by případná vyšší hala na pozemcích navrhovatelů nenarušila krajinný ráz o nic více než tyto stavby). Žádnou z těchto námitek navrhovatelé v návrhu neuplatnili. Ostatně v návrhu neuvedli nic konkrétního k charakteru krajinného rázu a nepředložili žádnou argumentaci, kterou by se snažili konkrétně vyvrátit posouzení zásahu do krajinného rázu ze strany odpůrce. Nenámítali ani to, že by argumentace ochranou krajinného rázu, byla účelová. Taktéž tuto námitku uplatňují až v replice. V návrhu poukazovali pouze na to, že toto posouzení je nedostatečné, respektive není založeno na dostatečných podkladech. Pouze u těchto námitek proto soud mohl posoudit jejich důvodnost. Ve zbytku se jedná o námitky nepřipustné, proto soud neprováděl ani dokazování fotografiemi, které na podporu těchto námitek navrhovatelé zakomponovali do repliky.
12. Jako opožděnou námitku soud vyhodnotil také tvrzení, že pro zemědělskou prvovýrobu je zásadní, aby bylo možné v plánované hale vyklopit vlečku nebo přívěs za traktor, jehož maximální výška vyklápění je přes 8 m. Toto tvrzení soud chápe tak, že aby mohli navrhovatelé vykonávat svou podnikatelskou činnost, měla by být podle nich připuštěna výška staveb alespoň 8 m. Žádnou takovou námitku však navrhovatelé v návrhu (ani v procesu pořizování a schvalování změny územního plánu) neuplatnili. Pro úplnost lze

poznamenat, že navrhovatelé nijak neosvětlují, proč dosud jejich podnikatelské činnosti nic nebránilo, přestože tak vysoká stavba na dotčených pozemcích nestojí. Z obou těchto důvodů považoval soud za nadbytečné provádět dokazování schématem traktorového přívěsu, které by mělo prokazovat jeho rozměry při jeho plném vyklopení.

13. Opožděnou je taktéž námitka, že se odpůrce nepokusil s navrhovatelem komunikovat a zjistit jejich záměry využití dotčených pozemků. Pouze na okraj soud poznamenává, že odpůrce (potažmo zpracovatel územního plánu) s navrhovatelem komunikoval shodně jako s ostatními dotčenými vlastníky, a to tak, jak zákon předpokládá, tj. zveřejněním návrhu územního plánu, jeho veřejným projednáním a rozhodnutím o námitkách.

III.b Nedostatečné odůvodnění změny územního plánu

14. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nedostatečného odůvodnění změny územního plánu, potažmo rozhodnutí o námitkách. Podle navrhovatelů ve změně územního plánu nejsou obsaženy úvahy a podklady, na základě nichž byl výškový limit 10 m považován za nežádoucí a negativní do té míry, že muselo dojít k jeho snížení na 4,5 m.
15. Tato námitka není důvodná.
16. Předně soud poznamenává, že pro posouzení toho, zda je změna regulace dostatečně odůvodněna, není podstatné, zda jsou důvody této změny uvedeny přímo v rámci odůvodnění daného regulativu (tj. v kapitole II.16. dokumentu označeného jako ODŮVODNĚNÍ ZMĚNY Č. 1 ÚZEMNÍHO PLÁNU RAKVICE, okr. Břeclav, ORP BŘECLAV, II.A TEXTOVÁ ČÁST ODŮVODNĚNÍ; dále jen „odůvodnění změny územního plánu“) nebo v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách (tj. v kapitole II.18. téhož dokumentu). Toto rozhodnutí je nedílnou součástí opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) a právě v rámci jeho odůvodňování se musí odpůrce zaměřit vedle obecných důvodů regulace, vztahujících se k celému území obce, také na konkrétní aspekty dílčí plochy, ve vztahu k níž míří námitky vlastníka nemovitosti.
17. Krajský soud přitom shledal, že odpůrce řádně zdůvodnil nejen to, proč přijal zcela novou úpravu výškových limitů staveb na celém území obce, ale také to, z jakého důvodu považoval konkrétně výškový limit 10 m na pozemcích navrhovatelů za nežádoucí. Nejedná se přitom o odůvodnění povrchní. Je naopak založeno na koncepčním přístupu spočívajícím ve vytvoření schématu urbanistické kompozice, které v původním územním plánu nebylo obsaženo. Ve změně územního plánu jsou také označeny podklady, z nichž toto schéma vychází. Jsou jimi zejména analýza historické i aktuální urbanistické struktury sídla, fotodokumentace zachycující charakter klíčových lokalit a komplexní odborné vyhodnocení podmínek prostorového uspořádání. Reakce na konkrétní námitky navrhovatelů je pak také založena na konkrétních podkladech. Jsou jimi nejen fotodokumentace místa z různých pohledů či řez stávající plachtové haly, ale také podrobný popis aktuálního stavu dané lokality (svažitost terénu, nadmořská výška v jednotlivých bodech, umístění a charakter stávajících staveb). Samotný popis lokality z hlediska faktografického přitom navrhovatelé nijak nezpochybňují (pouze v replice, tj. opožděně, brojí proti hodnocení důsledků vyššího výškového limitu v dané lokalitě). Výškový limit 10 m na pozemcích navrhovatelů byl posouzen jako nežádoucí primárně z důvodu, že tak vysoké stavby by vyčnívaly až o 5 m (respektive více, neboť výškový limit se vztahuje k fasádě po římsu střechy) nad terénní hřbet a narušily by krajinný ráz území. Lze tedy shrnout, že ze změny územního plánu je zřejmé, jaké zájmy v území odpůrce vážil a proč se přiklonil právě k přijaté regulaci. Toto odůvodnění nelze považovat za nedostatečné.

III.c Zásah do práv navrhovatelů a jeho přiměřenost

18. Jádrem návrhové argumentace je tvrzení o zásahu do práv navrhovatelů v důsledku přijetí změny územního plánu. Navrhovatelé jednak zdůrazňují nepřiměřenost tohoto zásahu, jednak narušení svého legitimního očekávání (popř. právní jistoty). Jelikož tyto námitky spolu souvisí, vyhodnotí je soud komplexně, a to s ohledem na všechny aspekty přijaté regulace a podmínky v území.
19. Nejvyšší správní soud již opakovaně upozornil na to, že na jednu stranu je v zájmu právní jistoty a legitimního očekávání třeba respektovat kontinuitu územního plánování; požadavek na kontinuitu však na druhou stranu nemá být absolutní, zejména nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Princip dynamiky územního plánování vyžaduje reagovat na aktuální podněty a potřeby; opačný přístup by znamenal vyprázdnění práva obce regulovat rozvoj zástavby na svém území (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 11. 2022, č. j. 10 As 175/2022-87, ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73, nebo ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 97/2022-68). Ostatně zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v § 102 počítal se situací, kdy dojde územním plánem ke zrušení určení pozemku k zastavění. Možnost zásahu do očekávání vlastníků dotčených nemovitostí změnou regulace tedy přímo předpokládal. Zjevně se proto nemůže jednat o postup absolutně nepřípustný. Vždy je však nutno poměřovat důvody, které obec vedou ke změně územního plánu, s intenzitou zásahu do vlastnického práva vlastníků dotčených pozemků. Jak zároveň Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 10. 8. 2023, č. j. 9 As 105/2023-41, nový územní plán nemusí reagovat pouze na faktické změny v území, ale i na změnu politické vůle při samosprávě obce. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy.
20. Jak dále upozornil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, „[v]e skutečnosti tedy vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda se příslušná politická jednotka (obec) při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou.“ Tytéž závěry plynou i z judikatury pozdější (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016-68). V nyní projednávané věci odpůrce řádně zvážil konkurující zájmy (zájmy navrhovatelů a zájem na ochraně krajinného rázu a panoramatu obce) a z možných řešení konfliktu těchto zájmů podle názoru soudu zvolil takové, které nevybočuje ze zákonných mantinelů (v podrobnostech viz dále).
21. Pokud jde o tvrzený zásah do vlastnického práva navrhovatelů a do jejich podnikatelské činnosti, ten krajský soud hodnotí jako minimální. Navrhovatelé totiž tento zásah

dovozovali pouze z nemožnosti využít hypotetickou variantu rozšíření stávající plachtové haly, respektive ještě obecněji z faktického omezení využitelnosti pozemků. Nedokládali žádné plány či projekty, které by nasvědčovaly konkrétním záměrům, jejichž realizace by mohla být zmařena. Za této situace bylo i tvrzené snížení hodnoty pozemků zcela hypotetické. Poukazují-li až v replice na konkrétní činnost směřující k realizaci staveb, jednak tak činí opožděně, jednak jimi tvrzené kroky nelze považovat za dostatečnou aktivitu přímo směřující k realizaci stavby, která by byla zmařena právě zásahem odpůrce. Pokud jde o zmíněnou opožděnost, jednak jde o to, že za neproporcionální by mohl soud přijatou regulaci považovat pouze v případě, že by daný konkrétní zásah do práv byl namítán již v procesu pořizování a schvalování změny územního plánu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 10 As 263/2022-32). Nyní tvrzený zásah přitom odpůrce vůbec vážit nemohl, neboť na něj takto konkrétně navrhovatelé nepoukazovali. Druhým aspektem opožděnosti je to, že ani v samotném návrhu na zrušení změny územního plánu navrhovatelé na takovou aktivitu nepoukazovali. Nová tvrzení uplatněná v replice lze proto opět považovat za nepřipustné rozšíření návrhu o nové návrhové body. V každém případě již ze samotných tvrzení navrhovatelů a označení důkazů je patrné, že aktivita navrhovatelů spočívala pouze ve vyžádání cenových nabídek na dodávku a montáž haly. Tato aktivita nesměřovala k získání veřejnoprávního oprávnění k realizaci stavby, a to i přesto, že některé cenové nabídky mají být údajně datovány již k únoru 2017. Změna územního plánu tak jednoznačně nemohla být tím krokem, který zmařil tvrzenou dlouhodobou snahu navrhovatelů. Krajský soud neprováděl dokazování předloženými cenovými nabídkami, neboť by to na uvedených závěrech nemohlo nic změnit. O uvedených otázkách mohl soud uvážit již na základě samotných tvrzení navrhovatelů.

22. Poukazují-li navrhovatelé na nemožnost rozšíření stávající plastové haly, na podporu tohoto tvrzení nepředkládají žádnou argumentaci. Změna územního plánu z povahy věci nemůže mít vliv na legalitu staveb, které řádně prošly schvalovacími procesy dříve. Pokud pak jde o samotnou možnost změny takových staveb, textová část změny územního plánu v bodě 40. výslovně uvádí následující: *„Stávající stavby (vyjma staveb realizovaných v rozporu se zákonem), lze považovat za stabilizované, nelze ale jejich výšku zvyšovat.“* Zvětšení plochy takových staveb (tj. jejich rozšíření) tedy tento regulativ sám o sobě nebrání.
23. Podle názoru soudu není rozhodující, kdy přesně nabyli navrhovatelé jednotlivé pozemky. V době nabytí vlastnického práva si totiž měli být vědomi nejen toho, jaké je aktuálně přípustné využití pozemků, ale i toho, že jim aktuální stav nemůže být do budoucna zcela garantován. Stejně tak není směrodatné, že pozemky nabyli právě od odpůrce. I kdyby jim snad odpůrce při prodeji poskytl jakousi garanci využití pozemků, mělo by to vliv pouze na jeho případnou odpovědnost za škodu způsobenou nenaplněním takového příslibu, nikoliv na možnost změny regulace, jsou-li pro ni legitimní důvody. Jelikož však navrhovatelé v návrhu vůbec netvrdí, že by jim byl takový příslib poskytnut, neprováděl soud k této otázce dokazování (zejména kupními smlouvami z let 2002 a 2004). Navrhovatelé pouze tvrdí, že odpůrce pozemky prodával s vědomím toho, že výškový limit pro zástavbu činí 10 m. Tato skutečnost je však nejen nesporná, ale zejména irelevantní. Jak již soud uvedl, navrhovatelé jako kupující museli počítat s tím, že regulace se může v budoucnu změnit. Před přijetím změny územního plánu nebylo zahájeno žádné řízení směřující k umístění stavby na dotčených pozemcích, které by změna územního plánu zhatila. Za těchto okolností spočívá očekávání navrhovatelů spíše ve vzdálených vizích. Pokud snad navrhovatelé zároveň očekávali, že v budoucnu nenastane žádná veřejnoprávní překážka pro realizaci takových vizí, nešlo o očekávání legitimní.

24. Intenzitu zásahu do vlastnického práva, případně do práva na podnikání, i do legitimního očekávání navrhovatelů proto soud hodnotí jako velmi nízkou.
25. S tímto zásahem je pak nutno poměřovat důvody změny výškového limitu pro zástavbu. Tímto důvodem je nově podrobněji koncipovaná urbanistická kompozice, ochrana panoramatu obce a ochrana krajinného rázu. Zde je nutno předeslat, že krajinný ráz je hodnotou, jejíž ochrana je ve veřejném zájmu a kterou je nutno zohledňovat již v rámci územního plánování (srov. zejména § 1, § 2 a § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a § 43 odst. 1 stavebního zákona). Výšková regulace je přitom legitimním nástrojem pro regulaci prostorového uspořádání obce a v obecné rovině může účinně přispívat k ochraně architektonických, urbanistických i krajinných prvků. Lze totiž pomocí ní zabránit nežádoucím jevům například v podobě narušení panoramatu, zastínění architektonických dominant či narušení charakteru okolní krajiny při pohledu z obce. Jedná se proto o obecně užívaný regulativ prostorového uspořádání, jak je také patrné z bodu I. odst. 1 písm. f) Přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti.
26. Konkrétní krajinný ráz posuzované lokality jakož i panorama obce jsou pak dostatečně určité popsány v odůvodnění změny územního plánu, ve vztahu k dotčeným pozemkům pak podrobněji v odůvodnění rozhodnutí o námítkách. Další dokazování k charakteru krajiny by bylo proto podle názoru soudu nadbytečné (jak navíc soud uvedl výše, samotný faktografický popis charakteru krajiny navrhovatelé přímo v návrhu nerozporovali). Soud tudíž neprováděl dokazování dokumenty, na které odkazuje odpůrce a které nadto ani dle odpůrcem citovaného textu neuvádějí žádné klíčové skutečnosti, které by zásadním způsobem přispívaly k objasnění situace v této lokalitě (Strategie rozvoje na roky 2023-2027, územně analytické podklady ORP Břeclavsko, publikace Ministerstva pro místní rozvoj Charakter a struktura zástavby venkovských sídel v územních plánech, informace z webu Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky).
27. Podrobnější urbanistická koncepce obce byla zjevně jedním ze základních prvků změny územního plánu. Tato skutečnost je patrná z celého obsahu změny a jejího odůvodnění a soud nepovažoval za potřebné zjišťovat, zda byla „nová“ urbanistická koncepce stanovena jako cíl již ve Zprávě o uplatňování územního plánu Rakvice v období 01/2016 – 12/2020 (soud proto tímto dokumentem nedokazoval). Obsah bodů 11. a násl. změny územního plánu svědčí o tom, že urbanistická koncepce je nově založena na komplexním vyhodnocení klíčových architektonických a urbanistických prvků. Textová část je doprovázena také novou grafickou přílohou územního plánu (S.1) nazvanou Schéma urbanistické kompozice. V rámci tohoto schématu jsou upraveny nejen výšková hladina zástavby (barevně je odlišeno pět variant: výšková hladina stabilizovaná, 0 – 4,5 m, 0 – 6,5 m, 0 – 8 m a 0 – 10 m), ale také plochy se specifickými nároky na urbanistickou kompozici (tři specifické architektonicky a urbanisticky hodnotné plochy, parky a významná zeleň, architektonické dominanty, architektonicky cenné stavby, kulturní hodnoty, kulturní památky, historicky významné stavby, kompoziční osy a významné průhledy na dominantu a stanoviště významných pohledů) a plochy se specifickými nároky na ochranu (významná zeleň v krajině). Jednotlivé typy ploch jsou dále zdůvodněny v rámci části II.16. odůvodnění změny územního plánu, které také odkazuje na požadavky Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje, jež jsou tímto naplňovány (tyto požadavky jsou citovány, proto soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování Zásadami územního rozvoje Jihomoravského kraje). Přijaté řešení je zjevně koncepční a je zaměřeno na celou obec, takže nelze hovořit o jakémkoliv účelovém přístupu ve vztahu k pozemkům navrhovatelů.

28. Pokud jde o konkrétní důvody snížení výškové hladiny zástavby na dotčených pozemcích na 4,5 m, odkazuje soud na podrobné odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Stěžejní úvahy odpůrce byly následující. V dosavadním územním plánu se vyskytuje více ploch VS a VD, které nemají stejný charakter co do pohledové exponovanosti, výšky stávající zástavby, polohy v terénu a vlivu na krajinný ráz či panorama obce a její architektonický výraz. Proto změna územního plánu upřesnila podmínky prostorového uspořádání a stanovila výškové hladiny zástavby pro jednotlivé plochy. Stávající plachtová hala na pozemcích navrhovatelů svou výškou 4542 mm po pomyslnou římsu přibližně odpovídá navrženému výškovému omezení. Dotčené pozemky představují původně zemědělský areál, který leží ve svažitém terénu v náhorní poloze, přičemž nadmořská výška terénu činí v jihovýchodním rohu 176,0 m, v severozápadním rohu pak 181,30 m, a výškový rozdíl terénu tedy přesahuje 5 m. O cca 250 m severním směrem terén vytváří hřeben, s nejvyšší nadmořskou výškou 186,7 m. Odpůrce byl proto veden úvahou, že případná stavba o výšce až 10 m by vyčnívala až o 5 m nad tento terénní hřeben (respektive více, neboť se jedná o výšku fasády po římsu) a narušila by krajinný ráz území a panorama obce. Na pozemcích je dále objekt pro chov drůbeže, který by v takovém případě mohl být zvýšen 4-5 krát. V tomto případě odpůrce dospěl k závěru, že taková stavba by v dané poloze byla krajně nevhodná, její objem by se zcela vymykal struktuře a měřítku zástavby v okolí a její výška by narušovala architektonické hodnoty stávající zástavby.
29. Krajský soud má za to, že uvedené úvahy jsou logické a vedou k závěru, že nad velmi nízkým zásahem do práv navrhovatelů převažují konkurující zájmy a legitimní důvody, které ospravedlňují snížení výškové hladiny zástavby na dotčených pozemcích. Přijaté řešení proto nezasahuje do vlastnického práva navrhovatelů nepřiměřeně.
30. Není podstatné, že dotčené pozemky nejsou v obytné části obce a nenacházejí se zde významné pamětihodnosti či krajinné uspořádání, jak tvrdí navrhovatelé. Stěžejní je naopak pohledové uplatnění staveb na těchto pozemcích, ať již při pohledu na okolní krajinu z obce, tak při pohledu na obec z okolní krajiny. Z fotodokumentace, která je součástí odůvodnění rozhodnutí o námitkách je přitom patrné, že pokud by stavby přesahovaly terénní hřeben, mohly by zasáhnout jak do krajinného rázu, tak například do pohledu na kostel, který je ve schématu urbanistické kompozice označen jako architektonická dominanta. Z hlediska územního plánování není ani důležité, jaká by mohla být konkrétní podoba stavby na dotčených pozemcích. Obec při územním plánování disponuje širokou škálou uvážení a z legitimních důvodů může omezit i takové využití ploch, které by nemuselo překračovat žádné ze zákonem přímo stanovených omezení. Při posuzování pohledového uplatnění konkrétního záměru stavby by sice bylo na místě vážit také další její aspekty, nejen její výšku, nicméně pro účely posouzení zákonnosti změny územního plánu (respektive proporcionality přijaté regulace) není taková úvaha potřebná. Účelem soudního přezkumu územních plánů není hledání nejvhodnějšího způsobu využití jednotlivých ploch (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 7 Ao 7/2010-133). Soud tak nemá nahrazovat politické uvážení samosprávy uvážením soudním. Z hlediska soudního přezkumu je podstatné pouze to, zda odpůrce ze škály možných způsobů regulace území zvolil takové řešení, které je založeno na legitimních důvodech a nepřiměřeným způsobem nezasahuje do práv navrhovatelů. Tento požadavek byl v projednávané věci splněn.
31. Uvádí-li navrhovatelé, že by podkladem změny územního plánu měl být „urbanistický, krajinářský či podobný posudek“, pak je nutno uvést, že se tak fakticky stalo. Návrh změny územního plánu byl vypracován pod vedením autorizovaného architekta, kterému je zákonem (§ 17 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných

architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autORIZAČNÍ zákon)] svěřeno oprávnění vypracovávat územně plánovací dokumentaci s jedinou výjimkou – řešení územního systému ekologické stability. Je jej tedy nutno považovat za odbornou osobu ve vztahu ke všem ostatním aspektům územního plánování, tj. také k otázkám ochrany krajiny a architektonických a urbanistických prvků (viz § 18 odst. 4 stavebního zákona). Kromě toho vydal z hlediska ochrany přírody a krajiny (kam spadá také ochrana krajinného rázu) k návrhu změny územního plánu dne 27. 1. 2023 pod č. j. JMK 12410/2023 stanovisko také Krajský úřad Jihomoravského kraje. Ačkoliv se přímo k regulaci výškové hladiny zástavby nevyjádřil, je nutno z jeho postoje dovodit, že ji nepovažuje z hlediska ochrany přírody a krajiny za jakkoliv problematickou.

32. Krajský soud tedy nepřisvědčil žádnému z argumentů směřujících k závěru, že napadená změna územního plánu představuje nepřiměřený zásah do práv navrhovatelů, respektive do jejich právní jistoty a legitimního očekávání.

IV. Shrnutí a náklady řízení

33. Ve vztahu k návrhu navrhovatelky c) krajský soud shrnuje, že řízení bylo v této části nutno zastavit podle § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích, neboť navrhovatelka c) nezaplatila v soudem stanovené lhůtě soudní poplatek.
34. Návrh navrhovatelů a) a b) pak krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal důvodným, a proto jej zamítl ve smyslu § 101d odst. 2 s. ř. s.
35. O nákladech řízení o návrhu navrhovatelky c) soud rozhodl podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle níž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno.
36. O nákladech řízení o návrhu navrhovatelů a) a b) bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšní navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce byl ve věci úspěšný, soud mu přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce je poměrně malou obcí o cca 2 300 obyvatelích, nedisponuje právním oddělením a nejedná se ani o obec s rozšířenou působností, ani o obec s pověřeným obecním úřadem. Z tohoto důvodu soud považuje náklady na právní zastoupení za účelně vynaložené. Náklady řízení odpůrce sestávají z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce odpůrce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2024, za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí vyjádření k návrhu) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož zástupce vykonává advokacii prostřednictvím obchodní korporace, která je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení odpůrce tak činí 8 228 Kč. Každý z procesně neúspěšných navrhovatelů a) a b) je proto povinen uhradit odpůrci polovinu z této částky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho

zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 19. února 2025

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu