



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatelka: **RNDr. Mgr. D. D.**
zastoupená advokátem Mgr. et Mgr. Pavlem Bartošem
sídlem Železná 33, 266 01

proti
odpůrci: **Městys Batelov**
sídlem Nám. Míru 148, 588 51 Batelov
zastoupenému advokátkou Mgr. Sandrou Podskalskou
sídlem Údolní 33, Brno

za účasti: J. L.

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1a územního plánu Batelov

takto:

- I.** Změna č. 1a územního plánu Batelov, schválená usnesením zastupitelstva městyse Batelov ze dne 8. 11. 2023, č. ZM 7.54/2023, se ruší ve vztahu k pozemkům p. č. 178/1 a 143 v k. ú. Batelov ke dni právní moci tohoto rozsudku.
- II.** Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce jako náhradu nákladů řízení částku 19 724 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. et Mgr. Pavla Bartoše, advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

brojila již během přijímání územního plánu z roku 2013 proti záměru přemístit autobusovou zastávku „Batelov, náměstí“ z náměstí Míru do ulice X, kde bydlí. Poté, co se podařilo dosáhnout kompromisu v podobě umístění autobusového nádraží na místo dnešního dětského hřiště, přestala navrhovatelka přemístění zastávky bránit a občanské sdružení zrušila. Takto byl schválen územní plán v roce 2013. Odpůrce v roce 2019 provedl revitalizaci náměstí Míru, přičemž součástí projektu a územního rozhodnutí bylo i vybudování autobusového nádraží v ulici X na místě dětského hřiště na ploše P2. Pak ale odpůrce změnil názor a pokusil se místo toho získat stavební povolení k umístění trvalé autobusové zastávky na ploše P1 před navrhovatelčiným domem. Kvůli rozporu se stávajícím územním plánem neuspěl, přičemž záměr označil ve stavebním řízení za nevhodný jak orgán památkové péče, tak i orgán územního plánování. Ten upozornil, kromě rozporu s územním plánem, i na střet tohoto záměru s pohodou bydlení v ulici X. Odpůrce přesto na ploše P1 bez potřebného povolení zřídil provizorní, tzv. dočasnou autobusovou zastávku, která měla být zrušena nejpozději 31. 8. 2022, ale funguje dodnes. Poté odpůrce schválil napadenou změnu územního plánu, aby mohl realizovat svůj záměr trvalé autobusové zastávky na stejném místě.

5. Podle navrhovatelky je nové řešení ve všech směrech nevhodné. Dětské hřiště zůstane sevřené mezi hlavní silnicí a novou točnou autobusů, přičemž provoz autobusových linek bude veden v těsné blízkosti bytových domů a domu navrhovatelky. Odpůrce změnu koncepce, obsažené v původním územním plánu, v nově přijaté změně č. 1a nedostatečně zdůvodnil, ačkoliv navrhovatelka proti tomu uplatnila námitky. Odpůrce nevysvětlil, z jakých důvodů ustupuje od původně dohodnutého řešení, ačkoliv nedošlo k žádné změně v území ani nenastaly žádné nové skutečnosti. Tím porušil princip kontinuity územního plánování, právní jistoty a legitimního očekávání navrhovatelky, neboť se odchýlil od kompromisního řešení, na jehož nalezení se navrhovatelka aktivně podílela.
6. Odpůrce také nezdůvodnil, jaké veřejné zájmy převážily nad zájmy navrhovatelky a dalších obyvatel ulice X. Navrhovatelka sice nezpochybňuje zájem na zřízení trvalé autobusové zastávky, ale ten byl zcela uspokojen již v územním plánu z roku 2013 jejím umístěním na místo dětského hřiště. Stejně tak by bylo možné autobusovou zastávku vrátit na náměstí Míru, kde fungovala ještě i po ukončení projektu revitalizace v letech 2019 až 2021. Zde by bylo možno obnovit zastávku se čtyřmi nástupišti, a to za zlomek nákladů na vybudování nové zastávky v ulici X. Navíc jde o velkou a dobře větranou plochu. A přespolní občané, zejména starší, by přesun zastávky blíže k centru a provozovněm služeb jistě uvítali. Jedinou motivací odpůrce je snaha ušetřit náklady na přesun dětského hřiště, což ale podle navrhovatelky nelze podřadit pod veřejný zájem. Náklady na přesun několika dětských prolézaček nebudou podle navrhovatelky nijak vysoké a odpůrce má možnost je jednoduše přemístit například do zámeckého parku. Navíc navrhovatelka odpůrci nabídla na jednání zastupitelstva dne 8. 11. 2023 příspěvek ve výši 100 tis. Kč na tento projekt.
7. Proti tomu pak stojí negativní důsledky provozu autobusových linek v těsné blízkosti obytných domů, které jejich obyvatelé pociťují kvůli provozu provizorní zastávky již celé tři roky. Projíždí zde ve všední dny 78 autobusů denně, o víkendech 20 denně (navrhovatelka upozornila, že některé spoje sem zajíždějí dvakrát poté, co se jedou otočit k vlakovému nádraží). Ulice X je slepá, uzavřená budovami z jihu, východu i severu, špatně větrá, takže znečištění smogem, prachem, zápachem a výfukovými plyny se zde drží dlouho. Na navrhovatelku dopadají tyto důsledky ještě více než na ostatní obyvatele ulice,

protože její dům je památkově chráněný barokní objekt, který má povoleno mít pouze jednoduchá dřevěná okna, jež netěsní tak dobře jako okna plastová. Z oken projíždějících autobusů mohou také cestující nahlížet do místností v domě navrhovatelky. Dům navrhovatelky má také poškozenou statiku v důsledku zásahu odpůrce, který prohloubil koryto potoka obtékajícího pozemek navrhovatelky. Vibrace z dlouhodobého provozu desítek autobusů mohou vést k dalšímu poškozování této stavby, včetně cenného barokního štítu. Autobusy se otáčejí těsně před domem navrhovatelky, což vystavuje nebezpečí jak ji, tak jejího vnuka. Dochází také ke ztrátě tržní hodnoty navrhovatelčina domu.

8. V tom všem spatřuje navrhovatelka neproporcionální zásah do svých práv, zejména práva vlastnického, práva na pokojné bydlení, práva na zdravé životní prostředí a na ochranu zdraví. Odpůrce se vůbec nepokusil minimalizovat negativní dopad zvoleného řešení do práv obyvatel ulice X (navrhovatelka zde odkazuje na nálezy ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94). Poukazuje též na nerovný přístup, kdy odpůrce je ochoten vynaložit několik mil. Kč na vybudování nové autobusové zastávky mimo náměstí Míru v zájmu ochrany zde bydlících občanů, ale pro ochranu bydlení obyvatel ulice X odmítá vynaložit pouhý zlomek těchto prostředků, což by stál přesun dětského hřiště.
9. Podle navrhovatelky stojí proti odpůrci i veřejné zájmy. Autobusová zastávka v zamýšleném umístění nebude bezpečná, jak ukazuje provoz současné provizorní zastávky na stejném místě. V době dopravních špiček sem běžně zajíždějí 2 až 4 autobusy najednou. Je tu pouze jedno nástupiště (a víc jich kvůli nedostatečnému prostoru nebude ani v budoucnu možné vybudovat, jak ukazuje i projekt odpůrce z roku 2021, který počítal s jediným nástupištěm). Cestující, včetně školních dětí, tak nastupují a vystupují i mimo nástupiště a dochází k permanentnímu ohrožování jejich bezpečnosti, což ve svém vyjádření zkonstatovala i policie. Naopak na náměstí Míru byly při poloviční frekvenci autobusů čtyři nástupiště a stejně tak i na ploše P2 počítal projekt autobusového nádraží z roku 2016 s vybudováním dvou nástupních ostrůvků se čtyřmi nástupišti, což by byl adekvátní počet odpovídající hustotě autobusového provozu. Odpůrce si nezjistil, kolik autobusů na současnou zastávku zajíždí a zda dochází k souběhu několika linek ve stejný čas, aby si ujasnil, kolik bude potřeba nástupišť a jak velká plocha bude nutná pro vybudování zastávky a podle toho se pak rozhodl, na jakém pozemku a v jaké formě zastávku vybuduje. Není jasné, zda umístění zastávky na ploše P1 vůbec umožní provozovatelům linkové veřejné dopravy naplnit jejich povinnost zajistit bezpečnost cestujících [navrhovatelka zde odkazuje na § 18 odst. 1 písm. g) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě]. Odpůrce tyto otázky ani nekonzultoval s žádnými odborníky.
10. Odpůrce také negativně zasáhne do stávajícího charakteru a hodnoty okolí památkově chráněného domu navrhovatelky.
11. A hřiště ve stávajícím umístění není pro děti vhodné, protože přiléhá k nejzatíženějšímu hlavnímu silničnímu tahu přes Batelov směrem na Jihlavu a Pelhřimov, což způsobuje koncentraci toxických prachových částic ve vzduchu. Ta by se ještě násobně zvýšila provozováním autobusové zastávky na protější straně. Odvolávat se odpůrce nemůže ani na ochranu zeleně, protože při výstavbě dětského hřiště v roce 2008 pokácel naprosto zbytečně staleté zdravé stromy, aby na stejném místě později vysadil nové stromky. Ty mají nyní zhruba 15 let a lze je stále přesadit například do zámeckého parku.

12. Závěrem označuje navrhovatelka vypořádání svých námitek za nepřezkoumatelné, protože některé z nich nevypořádal odpůrce vůbec, u jiných uvádí nepravdivé či zavádějící údaje. Celé jednání odpůrce je podle navrhovatelky účelové a vykazuje znaky obcházení zákona (*in fraudem legis*). Odpůrce se přijetím změny územního plánu snaží prosadit záměr označený dotčenými orgány jako nepřípustný. Chce těžit ze svého protiprávního chování, kdy na ploše P1 před navrhovatelčiným domem nezákonně zřídil dočasnou autobusovou zastávku. Argumentuje tím, že nemá žádný jiný vhodný pozemek pro umístění autobusové zastávky, což je ale stav, který sám úmyslně způsobil tím, že napadenou změnou zrušil plochu P2 na místě dětského hřiště určenou dosavadním územním plánem právě k vybudování nové zastávky.

III. Argumentace odpůrce

13. Odpůrce navrhuje, aby soud podaný návrh zamítl, jelikož navrhovatelčiny námitky řádně vypořádal a změnu náležitě odůvodnil. Do navrhovatelčiných práv nemohl nijak zasáhnout, protože pouze promítl dlouhodobý stabilizovaný faktický stav v území do územního plánu. Na pozemku p. č. 178/1 se již nyní nachází dětské hřiště, které dobře plní svou funkci, a pozemek p. č. 143 je již nyní veřejným prostranstvím. Odpůrce tak pouze zakonzervoval současný stav a aktuální využití pozemků a upustil od myšlenky přestavby v daných plochách.
14. Odpůrce dále poukázal na to, že oba pozemky dotčené návrhem jsou v jeho vlastnictví a že stanovením, jaké má být jejich budoucí využití, realizuje své právo na samosprávu. Také upozornil, že soud má být při přezkumu územního plánu zdrženlivý a eliminovat pouze zjevné excesy (zde odpůrce poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 482/10 a na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ao 3/2007-73 a 2 Ao 4/2008-88). K excesu zde nedošlo. Odpůrce vysvětlil, že v minulosti skutečně počítal s vybudováním autobusového nádraží včetně velkého terminálu na místě dětského hřiště na ploše P2. Od roku 2017 se však začal připravovat projekt „Veřejná doprava Vysočiny“, při jehož přípravě dospěli Kraj Vysočina a České dráhy k závěru, že je potřeba vybudovat v Batelově dopravní terminál u vlakového nádraží a v centru městyse postavit pouze autobusovou zastávku. Pro tu zcela postačuje plocha P1, na níž se v současné době nachází dočasná autobusová zastávka. Jinými vhodnými pozemky v přiměřené docházkové vzdálenosti od centra Batelov nedisponuje. Přitom zachovat zde autobusovou dopravu je veřejným zájmem, neboť pro část občanů je autobusová doprava nezbytným prostředkem pro cesty do zdravotnických zařízení, škol, zaměstnání a za nákupy.
15. Odpůrce poukázal i na to, že velká část argumentace obsažené v návrhu se týká otázek, jejichž podrobné řešení bude předmětem následných povolovacích řízení. Typicky jde o otázku konkrétního dopravního řešení autobusové zastávky a opatření pro bezpečnost cestujících.

IV. Řízení před krajským soudem

16. Do řízení se přihlásila jako osoba zúčastněná obyvatelka jednoho z bytových domů v ulici X, která podporuje stanovisko navrhovatelky.
17. Ve věci proběhlo dne 20. 2. 2025 na žádost navrhovatelky ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Na jednání provedl soud dokazování

následujícími důkazními prostředky (šlo převážně o listiny účastníkům známe, ty jim proto soud pouze předložil k nahlédnutí podle § 129 odst. 1 *in fine* o. s. ř.):

- a. územní rozhodnutí stavebního úřadu městyse Batelova ze dne 7. 3. 2016 na záměr městyse „Revitalizace náměstí Míru“, včetně objektu SO105 Autobusové nádraží umístěného na pozemku p. č. 178/1 a západní části pozemku p. č. 143 (č. l. 107 soudního spisu)
- b. zápis z jednání „Veřejná doprava Vysočiny“ ze dne 30. 1. 2017 (č. l. 178 soudního spisu)
- c. stanovisko městyse Batelov ze dne 21. 9. 2020 k námitkám navrhovatelky uplatněným ve (společném) stavebním řízení proti záměru městyse vybudovat autobusové zastávky na východní části pozemku p. č. 143 (č. l. 214 soudního spisu)
- d. vyjádření dopravního inspektorátu Policie ČR v Jihlavě ze dne 10. 2. 2021 k záměru městyse vybudovat autobusové zastávky na východní části pozemku p. č. 143 (č. l. 162 soudního spisu)
- e. vyjádření oddělení památkové péče Magistrátu města Jihlavy ze dne 20. 9. 2021 k záměru městyse vybudovat autobusové zastávky na východní části pozemku p. č. 143 (č. l. 100 soudního spisu)
- f. negativní závazné stanovisko stavebního úřadu Magistrátu města Jihlavy jako orgánu územního plánování ze dne 22. 9. 2021 k záměru městyse vybudovat autobusové zastávky na východní části pozemku p. č. 143 (č. l. 130 soudního spisu)
- g. rozhodnutí odboru dopravy Magistrátu města Jihlavy ze dne 15. 11. 2021 o zamítnutí žádosti městyse o vydání společného povolení na stavbu autobusových zastávek na východní části pozemku p. č. 143 (č. l. 101 soudního spisu)
- h. usnesení zastupitelstva městyse Batelov ze dne 29. 9. 2021 č. ZM 17.125/21 o schválení zadání změny č. 1 územního plánu Batelov (č. l. 103 soudního spisu)
- i. poskytnutí informací navrhovatelce městysem Batelov – výpis ze zápisu ze 17. zasedání zastupitelstva konaného dne 29. 9. 2021 (č. l. 213 soudního spisu)
- j. souhlas Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 30. 9. 2021 s dočasným přemístěním autobusových zastávek do ulice X (č. l. 216 soudního spisu)
- k. sdělení dopravního inspektorátu Policie ČR v Jihlavě ze dne 7. 12. 2021 k bezpečnosti dočasné autobusové zastávky v ulici X v Batelově (č. l. 106 soudního spisu)
- l. sdělení veřejného ochránce práv ze dne 13. 9. 2022 k podnětu navrhovatelky (č. l. 130 soudního spisu)
- m. výpis z katastru nemovitostí k pozemku p. č. 143 opatřený soudem (č. l. 224 soudního spisu)
- n. katastrální mapka opatřená soudem s vyznačením části pozemku p. č. 143 určené napadenou změnou jako plocha PV (č. l. 225 soudního spisu)
- o. situační mapka opatřená soudem s vyznačením památek v řešeném území (č. l. 226 soudního spisu)
- p. ortofotomapa náměstí Míru – stav před revitalizací a po ní, fotografie náměstí Míru – stav před revitalizací a po ní (č. l. 227 soudního spisu)

- q. výpis spojů odjíždějících ze zastávky „Batelov, nám.“ v úterý dne 18. 2. 2025 z internetového vyhledávače IDOS opatřený soudem (č. l. 232 soudního spisu)
 - r. informace z Regionálního informačního servisu o výši rozpočtu obce Batelov v roce 2023 (č. l. 229 soudního spisu)
 - s. informace z Jihlavského deníku o nákladech městyse Batelov na vybudování kanalizace v Batelově v roce 2013 (č. l. 231 soudního spisu)
18. Starostka městyse Batelov na jednání uvedla, že dětské hřiště je na daném místě již minimálně 20 let a že předchozí územní plán počítal na místě současného veřejného prostranství na pozemku p. č. 143 nejprve s parkovištěm, od roku 2009 pak s dopravní infrastrukturou včetně autobusových zastávek. Na to však navrhovatelka reagovala tak, že až do roku 2013 byl pro autobusové nádraží určen pozemek u hasičské zbrojnice, kde ovšem bydlel místostarosta, a proto se hledalo jiné řešení.
19. Na dotazy soudu starostka sdělila, že odpůrce si byl při schvalování napadené změny územního plánu vědom toho, že došlo ke zvýšení množství autobusů využívajících zastávku „Batelov, náměstí“. Již na podzim 2023 údajně došlo k přepočítání autobusů a výsledek odpovídal tvrzení navrhovatelky, že denně zde ve všední dny zastaví zhruba 80 spojů. Také hlukovou studii, o jejímž budoucím zadání se hovoří ve vypořádání navrhovatelčiných námitek, nechal prý městys udělat ještě před schválením územního plánu a tato studie „dopadla výborně“ – z hlediska hluku by zde mohlo zastavovat i více autobusů a stále by byly hygienické limity splněny. Starostka dále potvrdila, že pro současný provoz provizorní autobusové zastávky nemá městys žádné povolení ani souhlas silničního orgánu.
20. Ohledně dětského hřiště nedokázala starostka odpovědět na otázku soudu, kolik zhruba by jeho přemístění na pozemek p. č. 143 mohlo stát a kolik by tedy obec upuštěním od tohoto záměru ušetřila. Poukázala však na to, že vybudování autobusové zastávky na místě hřiště by s sebou neslo též nutnost odstranit vzrostlé stromy a zeleň. Na dotazy soudu dále starostka sdělila velikost ročního obecního rozpočtu (cca 60 mil. Kč) a pomocí místostarosty odpověděla na otázku soudu ohledně předpokládaných nákladů na vybudování kanalizace – plánovaná čistírna odpadních vod a splašková kanalizace pro místní části Nová Ves, Rácov a Lovětín by měla stát okolo 150 mil. Kč.
21. Soud také na jednání s účastníky diskutoval velikost té části pozemku p. č. 143, která je aktuálně napadenou změnou určena pro vybudování autobusové zastávky, přičemž ji srovnával s rozlohou plánovaného autobusového nádraží se čtyřmi nástupišti na místě současného dětského hřiště. Navrhovatelka k tomu uvedla, že tyto rozlohy nelze jednoduše porovnávat, protože umístění autobusového nádraží na dřívější ploše P2 umožňovalo její efektivnější využití, neboť zde nemusela být umístěna točna. Starostka k tomu uvedla, že současný projekt trvalé autobusové zastávky, vyhotovený až po schválení změny územního plánu, počítá s tím, že by se vybudovala dvě nástupišť. Dále vysvětlila, že umístění zastávky na místě dnešního dětského hřiště označil odpůrce ve vypořádání námitek navrhovatelky jako nebezpečné, protože to vyplynulo z ústní konzultace se zástupci policie. Žádný písemný výstup z těchto konzultací však neexistuje.
22. Na jednání se řešila i možnost vrácení zastávky na náměstí Míru. To ale podle starostky nepřipadá v úvahu, protože zde denně projede okolo 2000 aut a nutně by tak docházelo ke střetům autobusové a automobilové dopravy.

V. Posouzení věci krajským soudem

23. Žaloba je důvodná.

Právní úprava a judikatura

24. Základní úpravu vypořádání námitek vznesených proti návrhu opatření obecné povahy obsahuje § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „*Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny ... mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. ... Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.*“
25. Tuto úpravu doplňoval § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný v době přijetí napadené změny územního plánu, následujícím způsobem: „*Námitky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti.*“ Návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu zpracovává pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem (§ 53 odst. 1 stavebního zákona). O námitkách však závazně rozhodne zastupitelstvo obce až při vydání územního plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2023, č. j. 8 As 81/2022-52, bod 27).
26. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozhodnutí o námitkách naplňuje některé formální znaky správního rozhodnutí. Na jeho odůvodnění je tedy nutné klást stejné požadavky jako v případě správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje vydavatel opatření obecné povahy (zde stěžovatel) podané námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (usnesení ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24, č. 2244/2011 Sb. NSS, a dále rozsudky ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, a ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, body 154 a 157). Tyto požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách akceptuje i judikatura Ústavního soudu [nález z 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15 (N 179/91 SbNU 225), bod 30].
27. Důvody pro zvolené řešení lze však hledat v různých částech územního plánu, v dokumentech, na které odkazuje, ba lze je dovodit i ze správního spisu (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 894-895). Požadavky na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu nesmí být přemrštěné. Přehnané požadavky by ohrožovaly funkčnost územního plánování, narušily by stabilitu systému územního plánování a právních jistot občanů a znamenaly by nepřípustný zásah do práva obce na samosprávu [nález soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013 (N 76/69 SbNU 291)]. Podle pozdější náleзовé judikatury samotného Ústavního soudu ovšem musí být řádné odůvodnění pravidlem a na „přehnané požadavky“ lze usuzovat spíše výjimečně.

28. Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že odpůrce je povinen si opatřit pro své rozhodování o změně územního plánu úplné podklady a řádně zjistit skutkový stav. Neučiní-li tak, zatíží proces pořizování územního plánu vadou, která může mít vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy (výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 5/2010-169, bod 146). I při územně plánovací činnosti se totiž „*uplatní zásada materiální pravdy, tedy požadavek, aby správní orgán postupoval tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu)*“. K tomu soud dodal, že ačkoliv není obvyklé, aby se v procesu přijímání opatření obecné povahy prováděly důkazy, není to v případě podání námitek zcela vyloučené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 6 As 151/2019-53, č. 4090/2020 Sb. NSS).
29. Navrhovatelka se odvolávala na § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona: „(2) *Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje. (3) Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů.*“
30. Poukázat lze též na § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle nějž „*úkolem územního plánování je zejména prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání*“.
31. Z těchto ustanovení vyplývá, že odpůrce je povinen při vypořádání podaných námitek vyhodnotit mj. i případné rozpory mezi veřejnými a soukromými zájmy a buďto je uvést do souladu, nebo zhodnotit, který z nich má v daném případě převážet. Má-li tedy být zamítnutí podaných námitek řádně odůvodněno, musí v něm odpůrce vysvětlit, proč zájem na přijetí územně plánovací regulace převážil nad zájmem dotčeného vlastníka a proč tím pádem zásah do jeho práv bude přiměřený (proporcionální).
32. Na druhou stranu, pokud odpůrce takovéto úvahy učiní, musí správní soud zůstat při jejich hodnocení zdrženlivý, neboť není jeho úkolem hledat jediné ideální řešení, nýbrž pouze bránit jednotlivce před excesy a nedodržením zákonných mantinelů (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 899).
33. Dalším požadavkem na odůvodnění změny již existujícího územního plánu je, aby se odpůrce vypořádal s principem kontinuity územního plánování. Územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Je proto žádoucí, aby se pořizovatel dokonce i při schvalování zcela nového územního plánu snažil respektovat územní plány předchozí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 2/2012-53). Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch ve vlastnictví navrhovatele, musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, bod 56). Požadavek na kontinuitu územního plánování ovšem není absolutní. Zejména nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Nelze

totiž přehlížet protichůdný princip dynamiky územního plánování, jenž požaduje reagovat na aktuální podněty a potřeby. Opačný přístup by znamenal vyprázdňení práva obce regulovat rozvoj zástavby na svém území (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73, nebo ze dne 2. 11. 2022, č. j. 10 As 175/2022-87).

Skutková zjištění

34. Původní územní plán Batelova z roku 2013 počítal s tím, že nová autobusová zastávka „Batelov, náměstí“ bude umístěna na místě stávajícího hřiště, na ploše označené jako P2, tj. na pozemku p. č. 178/1 a západní části pozemku p. č. 143. Hřiště se mělo přesunout na plochu před domem navrhovatelky využívanou jako parkoviště, označenou jako P1, tj. na východní část pozemku p. č. 143. Obsah územního plánu z roku 2013 není mezi stranami sporný.
35. Odpůrce získal v roce 2016 územní rozhodnutí – a nutně tedy i předchozí kladná stanoviska dotčených orgánů – na výstavbu autobusového nádraží v tehdy zamýšleném umístění na ploše P2, jako součást záměru nazvaného „Revitalizace náměstí Míru“ (důkaz a.). Někdy poté se ale odpůrce rozhodl, a to na základě projednávání nově zamýšlené krajské koncepce veřejné dopravy v roce 2017, že nové autobusové nádraží s terminálem umístí místo toho u stávajícího vlakového nádraží. Zastávka „Batelov, náměstí“ měla nadále zůstat pouhou zastávkou (důkazy b. a i.).
36. V návaznosti na toto rozhodnutí se odpůrce v roce 2021 pokusil získat stavební povolení pro záměr vybudovat autobusovou zastávku na ploše P1. Neuspěl, protože orgán územního plánování vydal k záměru negativní závazné stanovisko kvůli rozporu s územním plánem a také kvůli tomu, že argumenty dotčených obyvatel o zachování pohody bydlení „nelze přehlížet“. Negativně se k záměru vyjádřil i odbor památkové péče, podle nějž dané místo z hlediska památkové ochrany není k výstavbě autobusové zastávky a točny vhodné. Kladně se k záměru vyjádřil pouze dopravní inspektorát Policie ČR, ten se však zabýval pouze bezpečností odbočení z hlavní silnice do ulice X (důkazy d., e., f. a g.).
37. Odpůrce dokončil v roce 2019 stavební rekonstrukci náměstí Míru, dosavadní autobusové zastávky „Batelov, náměstí“ v obou směrech zde zrušil a bez náležitého rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy o stanovení dopravního značení je v roce 2021 přemístil do ulice X, na plochu P1, tj. na východní část pozemku p. č. 143. Opatřil si k tomu pouze souhlas Krajského úřadu Kraje Vysočina, podle nějž mělo ovšem jít jen o dočasné řešení po dobu uzavírky, tj. od 11. 10. 2021 do 31. 8. 2022 (důkazy j. a l.). Mezi stranami není sporné, že tento souhlas nebyl prodloužen, přesto zde provizorní autobusová zastávka s točnou a jedním nástupištem zůstala umístěna dodnes. Na jednání soudu se nepodařilo objasnit pouze to, kde autobusy zastavovaly mezi lety 2019 (dokončení revitalizace náměstí Míru) a 2021 (umístění provizorní zastávky „Batelov, náměstí“ na pozemek p. č. 143 před domem navrhovatelky).
38. V září 2021 začal odpůrce připravovat změnu č. 1 územního plánu Batelov. Motivací pro nyní napadenou část této změny (tj. ponechání dětského hřiště na původním místě a umístění autobusové zastávky na dosavadní plochu P1) byla jednak snaha přemístit autobusovou zastávku z náměstí Míru trvale jinam, dále již výše zmiňovaná změna koncepce, kdy autobusové nádraží mělo být vybudováno u vlakového a „Batelov, náměstí“

mělo zůstat pouhou zastávkou, a konečně i výše zmíněné neúspěšné stavební řízení (důkazy h. a i.).

39. Ze správního spisu vyplývá, že proti návrhu změny územního plánu podala navrhovatelka včas námitky a odpůrce o nich rozhodl tak, že je zamítl. Veřejný zájem spatřoval v zachování možnosti občanů místních částí Batelova dojíždět autobusem za službami dostupnými v centru města. Ohledně dalších veřejných zájmů poukázal na to, že k návrhu se nevyslovil negativně žádný z dotčených orgánů, zejména orgán památkové péče. Souhlasné stanovisko vydal dopravní inspektorát Policie ČR a navrhovatelce nepřisluší jím provedené posouzení bezpečnosti zpochybňovat. Naopak negativní vliv na památkovou ochranu místního zámku a na bezpečnost cestujících by mělo umístění autobusové zastávky v původně plánovaném místě na ploše P2 vedle silnice. Stran pohody bydlení odpůrce poznamenal, že okolo domu navrhovatelky jezdila v minulosti zemědělská technika k místnímu zemědělskému družstvu. Protože však došlo k nárůstu autobusového provozu, nechá odpůrce vypracovat hlukovou studii, která bude podkladem pro nové stanovisko krajské hygienické stanice k záměru vybudování autobusové zastávky. Prašnost se po vybudování trvalé zpevněné zastávky a vysazení zeleně sníží. Parkování pro bytové domy hodlá odpůrce vyřešit odkupem nedalekého pozemku od státu a zřízením parkoviště. Odpůrce také obhajuje stávající polohu dětského hřiště a poukazuje na veřejné prostředky, které na jeho vybudování vynaložil, i na vysázenou zelen. Zrušení a přemístění hřiště by zatížilo odpůrcův rozpočet, přitom finance potřebuje zejména na vybudování chybějící kanalizace v místních částech, kde mu hrozí sankce za vypouštění odpadních vod. Přemístění dětského hřiště pod okna bytového domu na plochu P1 by naopak mohlo vyvolat stížnosti obyvatel na hluk.
40. Soud dokazováním k jednotlivým tvrzením odpůrce zjistil následující.
41. Zastávky na náměstí Míru byly během revitalizace zrušeny a na jejich místě se nyní nachází příjezd k parkovacím místům před rodinnými domy (důkaz p.).
42. Obě zvažované plochy pro nové umístění autobusové zastávky „Batelov, náměstí“ v ulici X, tedy P1 i P2, se nacházejí v blízkosti památkově chráněných objektů, na jejichž ochranu poukazovalo oddělení památkové péče Magistrátu města Jihlavy ve svém vyjádření ze dne 20. 9. 2021 (důkazy e. a o.).
43. Pokud jde o předpokládané vytížení zastávky, v roce 2020 ještě vycházel městys Batelov z předpokladu, že na zastávku „Batelov, náměstí“ zajíždí přibližně 15 autobusů denně a zpochybňoval tvrzení navrhovatelky, že by mělo jít až o 80 autobusů denně (důkaz c.). V napadené změně územního plánu při vypořádání navrhovatelčiných námitek už připustil „značný nárůst zajíždějících autobusových linek a tím znečištění území“. Na jednání soudu starostka městyse uznala, že jde skutečně o 80 autobusů denně, jak tvrdí navrhovatelka. Soud k tomu dokazováním zjistil, že z této zastávky odjíždí v pracovních dnech minimálně 70 autobusových spojů denně (pokud by některé z nich skutečně zajížděly na zastávku „Batelov, náměstí“ opakovaně, když se vracejí od vlakového nádraží, jak tvrdí navrhovatelka, mohlo by být odjezdů i více, na čemž se ostatně strany na jednání shodly). V řadě případů dělí odjezdy jednotlivých linek jen několik minut, takže může docházet k tomu, že se na zastávce „potkají“ v jednu chvíli 2-4 autobusy naráz (důkaz q.). To může vytvářet dopravně nebezpečné situace, pokud by budoucí zastávka nedisponovala dostatečným počtem nástupišť, jak vyplývá z dosavadních zkušeností s provizorní zastávkou (důkaz k.).

44. K tomu je nicméně třeba dodat, že projekt autobusového nádraží na ploše P2, povolený územním rozhodnutím z roku 2016, počítal se zastavěnou plochou 442 m². Na ní mělo být umístěno nejen několik nástupišť (podle vyjádření starostky čtyři), ale i plocha pro odstavení jednoho linkového autobusu, tři veřejná parkovací místa a komunikační zeleň (důkaz a., str. 6-7). Pozemek p. č. 143 má přitom výměru 1 633 m², přičemž zhruba $\frac{3}{4}$ z něj zabírá plocha „PV – veřejná prostranství“ (důkazy m. a n.). Pro svůj záměr umístění točny a trvalé zastávky pro linkové autobusy tak bude mít odpůrce na základě napadené změny k dispozici prostor o velikosti cca 1 200 m², tedy téměř 3x větší, než na jakém dříve plánoval umístit autobusové nádraží.
45. Co se týká nákladů na přemístění dětského hřiště, starostka odpůrce nebyla schopna na jednání uvést, o jak vysokou částku by se mohlo jednat. Soud hodlal odhadované náklady porovnat s rozpočtem města Batelov – městys podle starostky hospodaří se zhruba 60 mil. Kč ročně, což odpovídá veřejně dostupným informacím (důkaz r.). Protože odpůrce, když odůvodňoval zamítnutí navrhovatelčiných námitek, poukazoval na nutnost vybudovat kanalizaci v městských částech, dotazoval se soud také na náklady tohoto projektu. Ty přítomný místostarosta obce odhadl na 150 mil. Kč, což opět řádově odpovídá veřejně dostupným informacím o nákladech na podobný projekt v minulosti (důkaz s.).

Právní posouzení

46. Krajský soud v první řadě uvádí, že nemohl přistoupit na argumentaci odpůrce, který tvrdil, že do práv navrhovatelky změnou územního plánu vůbec nezasáhl. Podle odpůrce tato změna pouze potvrdila stávající *status quo*. To ale není pravda. Dosavadní územní plán z roku 2013 počítal na ploše před domem navrhovatelky s budoucím umístěním dětského hřiště, což je zcela jiný způsob využití s odlišným dopadem na okolí, než s jakým počítá napadená změna (točna a zastávka autobusů). Stejně tak stávající faktický stav v území se od plánovaného liší. Na východní části pozemku p. č. 143 se sice nachází veřejné prostranství, ale jde o zčásti zpevněnou plochu užívanou primárně k parkování automobilů obyvatel přilehlých bytových domů. Fakticky je zde sice umístěna i autobusová zastávka, jde však o zastávku provizorní, která navíc postrádá legální podklad (pro její umístění chybí opatření obecné povahy vydané Magistrátem města Jihlavy jako příslušným úřadem stanovujícím dopravní značení na pozemních komunikacích, a v době vydání napadené změny už vypršelo i souhlasné vyjádření Krajského úřadu Kraje Vysočina). Podle krajského soudu tak napadená změna využití pozemku p. č. 143 představuje změnu jak oproti stávajícímu stavu v území, tak oproti způsobu využití předpokládanému dosavadní územně plánovací regulací. S ohledem na možné dopady provozu autobusové zastávky na pohodu bydlení navrhovatelky tak napadené opatření obecné povahy nepochybně může do vlastnického práva navrhovatelky zasáhnout.
47. Na druhou stranu, krajský soud nemohl dát za pravdu navrhovatelce v tom, že by snad odpůrce neodůvodnil přezkoumatelným způsobem zamítnutí jejích námitek a že by neidentifikoval žádné veřejné zájmy, které by jej vedly k přijetí napadené změny. Samotná textová část územního plánu, je sice na důvody zvoleného řešení skoupá, odpůrce je však komplexně vysvětlil ve svém odůvodnění zamítavého rozhodnutí o námitkách. Soud je stručně shrnul výše při rekapitulaci skutkového stavu. Odpůrce jednoznačně identifikoval minimálně dva veřejné zájmy. První spočívá v potřebě obyvatel okrajových místních částí dostat se hromadnou dopravou do centra městyse, druhý pak v úspoře obecních prostředků a možnosti využít je pro vybudování kanalizace tam, kde dosud chybí. V obecné rovině jsou

oba tyto veřejné zájmy akceptovatelné. Vedle toho odpůrce poukázal i na to, že nově zvolené řešení lépe naplňuje zájem na dopravní bezpečnosti.

48. Důvodem pro zrušení územního plánu se stalo zejména to, že odpůrcem uváděné důvody pro zvolené řešení se ukázaly být z valné části nepodložené.
49. Krajský soud nejprve předešle dvě obecné úvahy. Za prvé, jak bylo výše uvedeno, judikatura správních soudů uznává princip kontinuity územního plánování. Ten vyžaduje, aby odpůrce každou změnu oproti řešení obsaženému v dosavadním územním plánu náležitě odůvodnil, obzvlášť pokud proti ní směřují uplatněné námitky. Princip kontinuity v nynějším případě poněkud oslabuje to, že odpůrce rozhodoval o způsobu využití svých vlastních, nikoliv navrhovatelčiných pozemků. Jeho rozhodnutí tak má na vlastnické právo navrhovatelky pouze zprostředkovaný dopad, konkrétně může ovlivnit její pohodu bydlení. Na druhou stranu, pro uplatnění principu kontinuity hovoří fakt, že řešení obsažené v územním plánu z roku 2013 představovalo kompromis mezi zájmy obyvatel bydlících na náměstí Míru a těch, kteří bydlí v ulici X, a že městys na základě tohoto kompromisu již učinil zásadní a nevratné kroky v podobě revitalizace náměstí Míru a zrušení tamní autobusové zastávky. Soud proto naznal, že odpůrce sice mohl dosavadní řešení změnit i bez toho, že by došlo ke změně vnějších okolností nebo že by dosavadní řešení vedlo k závažné kolizi s veřejným zájmem, že však na druhou stranu byl povinen dopady nově navrženého uspořádání území do práv dotčených osob důkladně zvážit. Jestliže se chtěl od dosaženého kompromisu odchýlit, měl znovu odpovědně porovnat všechny v kolizi stojící veřejné a soukromé zájmy a přesvědčivě odůvodnit, proč se hodlá odklonit od již nalezeného a dlouho připravovaného řešení.
50. Za druhé, umístění autobusové zastávky v daném případě vždy zasáhne do nějakých veřejných a soukromých zájmů. Volba, která z mnoha v úvahu přicházejících variant se má upřednostnit, je volbou výsostně politickou, která přísluší demokraticky zvoleným zástupcům obce. Soudy musejí být při jejím hodnocení zdrženlivé. Ale minimum, které lze po politických představitelích obce v takovéto situaci vyžadovat, je, aby své rozhodnutí založili na řádně zjištěných faktech. S ohledem na povahu územního plánování není samozřejmě nutné, aby veškeré důkazy a podklady byly založeny přímo ve správním spise, nicméně alespoň dodatečně musí být politická reprezentace obce schopná fakta, z nichž při svém rozhodování vycházela, soudu prezentovat a případně je i prokázat. Pokud se tak nestane, nemůže soud ověřit, zda úvahy o přiměřenosti (proporcionalitě) zvoleného řešení – byť řádně předešlené v textové části územního plánu – mají vůbec nějaký racionální základ a zda nejde o rozhodnutí svévolné či o excesivní zásah do práv navrhovatelky. Nezbyvá pak nic jiného, než aby soud napadenou změnu územního plánu zrušil pro nezákonnost spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu.
51. Nyní se již soud bude věnovat konkrétnímu hodnocení dané věci.
52. Ze dvou klíčových veřejných zájmů, na které se ve vypořádání navrhovatelčiných námitek odvolával odpůrce, neobstojí ani jeden. Ten první, který spočívá v potřebě mít autobusovou zastávku blízko centra městyse, není vůbec způsobilý odůvodnit napadenou změnu. I původní územní plán z roku 2013 totiž tuto potřebu naplňoval. Odpůrce pro umístění autobusové zastávky navrhl plochu, která s dosud plánovanou plochou pro nové autobusové nádraží bezprostředně sousedí. Obě zvažovaná řešení tak naplňují jím uvedený veřejný zájem stejně úspěšně, neboť obě jsou pěšky prakticky stejně dostupné z centra. Potřebou mít zastávku blízko středu městyse tak napadenou změnu obhajovat nelze. Jediné,

o čem se odpůrci podařilo soud přesvědčit, je to, že za současného stavu již není myslitelné vrátit zastávku „Batelov, náměstí“ do jejího původního umístění na náměstí Míru. Zde již podle provedeného dokazování proběhly takové stavební úpravy, které to prakticky vylučují.

53. Druhý veřejný zájem, který spočívá v úspoře veřejných prostředků, by teoreticky napadenou změnou územního plánu ospravedlnit mohl. Na rozdíl od navrhovatelky má soud za to, že se o veřejný zájem skutečně jedná. Obzvlášť ve světle odpůrcova tvrzení, že ušetřené prostředky chce využít na vybudování kanalizace ve svých místních částech, kde dosud kanalizace chybí a za vypouštění odpadních vod tu proto městyse hrozí peněžní sankce v podobě pokut od orgánů ochrany životního prostředí. Odpůrce by tedy podle svého tvrzení mohl v důsledku napadené změny nejen věnovat peníze ze svého rozpočtu na jiný, důležitější účel, než je přesun dětského hřiště, ale mohl by se tím v konečném důsledku vyhnout i hroící ztrátě dalších rozpočtových prostředků v důsledku nesplnění svých veřejnoprávních povinností. Lidově řečeno by tak mohl odpůrce ušetřit hned dvakrát.
54. Potíž je ale v tom, že proti tomuto jedinému identifikovanému veřejnému zájmu stojí navrhovatelčino vlastnické právo, jemuž se bude soud podrobněji věnovat níže. Odpůrcovým úkolem bylo porovnat všechny dotčené veřejné zájmy navzájem a poměřit je také s tímto zájmem soukromým. Aby to mohl odpovědně udělat, musel by mít alespoň rámcovou představu, jak velké prostředky je vlastně schopen napadenou změnou ušetřit. Na soudním jednání se ale ukázalo, že odpůrce neprovedl dodnes ani ten nejhrubší odhad nákladů, které by musel na přesun dětského hřiště vynaložit. Soud tak nemá žádnou možnost ověřit, zda ušetřené prostředky nepředstavují zcela marginální a nepodstatnou částku v porovnání s prostředky potřebnými na vybudování kanalizace v místních částech městyse Batelov, jež odpůrce sám odhaduje na 150 mil. Kč, a s výší jeho ročního rozpočtu, jež je zhruba 60 mil. Kč.
55. Soud si je samozřejmě vědom toho, že úspory za ponechání dětského hřiště na současném místě nemají tvořit jediný zdroj financí pro vybudování kanalizace. Chce-li odpůrce provést takto velkou investici, musí jistě hledat nejrůznější cesty, jak ušetřit, a musí schraňovat takříkajíc „korunku ke korunce“. Jestliže však v nynějším případě naráží jeho snaha o úspory na zájem občanů ulice X na pokojném bydlení, měl si odpůrce nejprve zodpovědět otázku, zda získané úspory stojí za to – tedy zda naplní veřejný zájem v míře, která by vůbec byla srovnatelná s mírou, jakou zasáhne do práv dotčených osob. Tento svůj úkol jistě odpůrce nemohl naplnit, pokud ani netuší, jak velkou finanční částku by jeho rozhodnutí mohlo do obecního rozpočtu přinést, resp. v něm ponechat na jiné účely. Tato vada je o to závažnější, že navrhovatelka tvrdí, že na zasedání zastupitelstva, kde došlo ke schválení napadené změny územního plánu, nabídla odpůrci příspěvek na přesun dětského hřiště ve výši 100 tis. Kč. Je-li tomu skutečně tak, měl by odpůrce navíc ještě nabízený dar odečíst od částky, kterou mu má přinést upuštění od záměru přesunout dětské hřiště. A pak již skutečně nelze vyloučit, že by přínos napadené změny územního plánu pro obecní rozpočet byl natolik zanedbatelný, že by o veřejném zájmu vůbec nebylo možno hovořit.
56. Už jen proto musel krajský soud napadenou změnu územního plánu zrušit, protože odpůrce přiměřenost svého zásahu do práv navrhovatelky evidentně hodnotil bez toho, že

by pro to měl potřebné podklady. Jeho úvahy stojí takříkajíc na vodě. Chybí pro ně jakákoliv skutková opora.

57. Dojem, že odpůrce posuzoval proporcionalitu svého zásahu jen „virtuálně“, bez opory ve skutkovém stavu, posiluje i pohled na druhou miskou pomyslných vah. Na ní se nachází navrhovatelčino právo na zachování pohody bydlení a kvality prostředí v okolí jejího domu. Je nepochybné, že hluk, výfukové zplodiny a prach z provozu autobusů budou mít na bydlení navrhovatelky negativní vliv (víření prachu může sice poněkud omezit zpevnění celé plochy při vybudování trvalé autobusové zastávky, jak upozorňuje odpůrce ve vypořádání námitek, to však neřeší otázku hluku a kouře). Tento nepříznivý dopad na práva navrhovatelky nelze jen tak šmahem odbýt tvrzením, že snad kdysi v minulosti jezdila okolo jejího domu ve větší míře zemědělská technika. Odpůrce netvrdí, že by šlo o stále trvající stav. A jakási minulé zátěž lokality rozhodně nezakládá povinnost jejich obyvatel strpět stejnou míru obtěžování i v budoucnu, navíc ze zcela jiného zdroje.
58. Důležité je, že také tady postrádal odpůrce podle zjištění soudu spolehlivě zjištěná fakta, o něž by mohl opřít své hodnocení, jak moc vlastně do práv navrhovatelky zasáhne. V řízení bylo prokázáno, že přinejmenším ještě v roce 2020 se odpůrce domníval, že na zastávku „Batelov, náměstí“ zajíždí jen 15 autobusů denně. Ve vypořádání navrhovatelčiných námitek už sice připustil „značný nárůst zajíždějících autobusových linek a tím znečištění území“, ale žádné konkrétní číslo neuvedl. A na jednání soudu odpůrce uznal, a zároveň i soud prokázal, že skutečný počet zajíždějících autobusů je násobně vyšší, a to až 80 autobusů denně. Odpůrce sice tvrdil, že z tohoto počtu vycházel při zamítnutí námitek, to ale ničím neprokázal a ke své škodě to v územním plánu nezmiňuje. Totéž platí i pro akustickou studii, o jejímž budoucím vyhotovení se odpůrce ve vypořádání navrhovatelčiných námitek zmiňuje. Také zde odpůrce tvrdil na jednání soudu, že tuto studii si nechal vyhotovit ještě před přijetím územního plánu, že její výsledky vyzněly v jeho prospěch a on se i na jejím základě rozhodl přijmout napadenou změnu územního plánu. Ani tady však soud z tohoto tvrzení nemůže vycházet, protože v textu územního plánu není o vyhotovení studie a jejích výsledcích ani zmínka, navíc ani v průběhu soudního řízení odpůrce takovouto studii nepředložil.
59. Soudu tedy nezbývá než uzavřít, že odpůrce se ve skutečnosti vůbec nezabýval tím, jak závažné důsledky pro pohodu bydlení navrhovatelky a dalších obyvatel ulice X bude jeho rozhodnutí o změně umístění autobusové zastávky mít. Odpůrce jednoduše neví – nebo přinejmenším v době přijímání napadeného opatření obecné povahy nevěděl – v jaké míře naplní veřejný zájem na úspoře veřejných prostředků a jak intenzivně naproti tomu zasáhne do práv navrhovatelky. Jestliže si neopatřil pro své hodnocení proporcionality nově navrženého řešení potřebné podklady, pak nezjistil skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) a nemůže se vůči soudu dovolávat toho, aby byl při hodnocení jeho úvah zdrženlivý. Úvahy bez opory v řádně zjištěných faktech totiž nejsou kvalifikovanými úvahami, do kterých by se promítalo odpůrcovo právo na samosprávu. Jinými slovy, politická reprezentace obce má sice právo rozhodovat o dalším směřování obce podle svých názorových a politických preferencí, nemá však právo tak činit na základě pouhých ničím nepodložených dojmů. To už lze označit za exces, před nímž jsou správní soudy povinny navrhovatelku chránit.
60. Vedle tohoto základního střetu mezi zájmem odpůrce na ušetření obecních prostředků a právem navrhovatelky na pokojné užívání svého majetku se do hry dostává celá řada

dalších veřejných a soukromých zájmů. Někdy se jich dovolávaly obě strany, jindy pouze jedna z nich. U většiny z nich soud shledal, že nehrají při posouzení věci žádnou roli nebo že ve skutečnosti nesvědčí žádné ze stran.

61. Týká se to především památkové ochrany, na kterou upozorňovaly tím či oním způsobem obě strany sporu. Obě sporné plochy se nacházejí v prostoru mezi starým batelovským zámkem (na severu), barokní hospodářskou budovou ve vlastnictví navrhovatelky (na východě) a sochou svatého Jana Nepomuckého (na jihozápadě). Ať už se autobusová zastávka umístí na kteroukoliv z těchto dvou ploch, vždy se bude tu více, tu méně přibližovat k některé z těchto památek. Takto ostatně vyznívá i výše zmiňované stanovisko oddělení památkové péče Magistrátu města Jihlavy ze dne 20. 9. 2021 – tento orgán se sice negativně vyslovil k záměru zastávky na ploše P1, ale ve svém textu zmiňuje všechny výše uvedené památky. Zároveň je třeba říci, že dopad žádné z variant na památkovou ochranu zřejmě nebude fatální, neboť ani k původnímu územnímu plánu z roku 2013, ani k napadené změně se žádný orgán památkové péče nevyjádřil negativně. Z hlediska památkové ochrany se tedy obě zvažovaná řešení jeví jako rovnocenná – nepříliš šťastná, ale akceptovatelná.
62. Z podobných důvodů nemohl soud brát v úvahu ani veřejný zájem na ochraně zdraví dětí užívajících dětské hřiště, na který se odvolávala navrhovatelka. Její úvahy o tom, že děti na současném dětském hřišti vdechují toxické zplodiny a prach ze silnice, k němuž by v budoucnu přibyl i prach a zplodiny z otáčení a zastavování autobusů, se jeví soudu spíše jako liché. Přesun hřiště do nového umístění na sousední plochu P1 by s ohledem na malou vzdálenost rozhodně nepředstavoval tak velkou změnu, že by se tím daný problém vyřešil a bylo by tak možné hovořit o naplnění veřejného zájmu na ochraně dětského zdraví. I tady se obě řešení jeví jako vcelku srovnatelná.
63. Úvahy navrhovatelky o zhoršení bezpečnosti uživatelů dětského hřiště ve stávajícím umístění v případě vybudování stálé autobusové zastávky na ploše P1 naproti tomu nepostrádají racionální jádro. Již ze samotné situace zachycené na mapě je zřejmé, že od bytových domů musí lidé k dětskému hřišti přecházet po přechodu pro chodce přes ulici X. Jestliže tímto místem projíždí v současnosti podle zjištění soudu přinejmenším 70 autobusů denně, nepochybně to může určité nebezpečné situace vyvolávat, zejména s ohledem na to, že uživatele hřiště představují především děti, u kterých nelze předpokládat, že vždy dodrží všechna pravidla bezpečnosti. Naopak na východní části pozemku p. č. 143 by bylo dětské hřiště schované stranou od hlavní silnice a přístup k němu by se s autobusovou dopravou evidentně vůbec nedostával do kolize. Ani tento důvod by však ke zrušení napadené změny nemohl sám o sobě vést, neboť odpůrcem prosazované řešení je možná z hlediska bezpečnosti méně vhodná, nikoliv však v takové intenzitě, že by je bylo možno označit za nepřijatelné. Konec konců, navrhovatelka sama předložila soudu sdělení dopravního inspektorátu policie v Jihlavě ze dne 7. 12. 2021 k bezpečnosti provozu provizorní autobusové zastávky v ulici X, podle nějž intenzita provozu autobusů (52 linek ve všední den) nevyvolává nebezpečné dopravní situace, cesta od dočasné autobusové zastávky do školy vede po chodnících a pozemní komunikace lze překonat po přechodech pro chodce, což platí i pro cestu na dětské hřiště. Z pohledu bezpečnosti chodců a uživatelů dětského hřiště tak soudu nezbyvá než konstatovat, že zvolení toho či onoho řešení se nachází v mezích politické odpovědnosti odpůrce jakožto orgánu samosprávy.

64. Poněkud složitější je to s veřejným zájmem na bezpečnost cestujících. Odpůrce především označil ve vypořádání navrhovatelčiných námitek původní umístění zastávky na bývalé ploše P2 jako nebezpečné kvůli údajné nutnosti couvání autobusů. Učinil tak ale bez jakýchkoliv ověřitelných (tedy písemných) podkladů a na soudním jednání odkázal pouze na údajné ústní konzultace s policisty dopravního inspektorátu. Soud proto neměl jeho tvrzení jak ověřit. Navíc sám odpůrce projekt autobusového nádraží na dané ploše v minulosti nechal vypracovat a získal na něj úspěšně územní rozhodnutí, což je ve zjevném rozporu s jeho nynějšími tvrzeními. Poznámky o tom, že původně navržené umístění autobusové zastávky (dle územního plánu z roku 2013) bylo dopravně nebezpečné, proto soud hodnotí jako nepodložené a nebude z nich vycházet.
65. Pokud jde o otázku, kolik nástupišť by vlastně bylo potřeba pro bezpečný budoucí provoz trvalé autobusové zastávky na místě dnešní zastávky provizorní (bývalá plocha P1), zde musí soud odpůrci opět vytknout, že jeho skutková zjištění se pro odpovědné posouzení věci jeví jako nedostatečná. Dopravní inspektorát policie v Jihlavě se ve svých vyjádřeních, která měl soud k dispozici, věnoval prakticky výhradně jen bezpečnosti odbočení z hlavní silnice do ulice X. K bezpečnosti cestujících při přestupování se vyjádřil pouze jednou, ve výše zmiňovaném sdělení ze dne 7. 12. 2021, a to velmi zdrženlivě. Z vyjádření lze dovodit, že zajištění bezpečnosti cestujících je povinností dopravce, ten je ovšem pochopitelně limitován stavem autobusové zastávky, konkrétně počtem nástupišť. Nelze tedy jednoduše říci, že souhlasné stanovisko policie k projektové dokumentaci tuto otázku s konečnou platností vyřešilo a navrhovatele nepřisluší je zpochybňovat, jak to činí odpůrce v napadené změně územního plánu.
66. Samozřejmě otázka, kolik přesně nástupišť na budoucí autobusové zastávce bude a jak budou rozložena, může být až předmětem následného stavebního řízení. Odpůrce ale měl povinnost zhodnotit, zda vůbec nově navržená plocha pro autobusovou zastávku má potenciál k nalezení dopravně bezpečného řešení. Tedy zda s ohledem na svou velikost a uspořádání (nutnost vybudovat točnu) umožní navrhnout zastávku s potřebným počtem nástupišť. Pro takovéto posouzení však opět odpůrci chybí jakákoliv relevantní zjištění. Odpůrce neprovedl – respektive neprokázal, že by provedl – ani tu nejzákladnější analýzu toho, kolik autobusů na současnou provizorní zastávku „Batelov, náměstí“ zajíždí, jak už soud vysvětlil výše. Tím méně pak mohl mít odpůrce jakoukoliv představu o tom, kolik autobusů se zde může setkat v jednu chvíli či v krátkém časovém rozpětí. Minimální potřebný počet nástupišť budoucí autobusové zastávky přitom ale mohl odpůrce stanovit jedině na základě zjištěných faktů o frekvenci autobusového provozu v daném místě. A vhodné by bylo, aby si nechal posoudit nebo alespoň kvalifikovaně odhadnout odborně způsobilou osobou, zda mu zamýšlená plocha s točnou pro autobusy takovýto minimální počet nástupišť umožní v budoucnu vůbec umístit.
67. S veřejnými zájmy souvisí ještě odpůrcova stručná zmínka ve vypořádání námitek, že současné hřiště je dostatečně osázeno vhodnou zelení a od silnice je chráněno již vzrostlými dřevinami. To by mohlo hovořit pro zachování stávajícího stavu, protože většinou trvá řadu let, než nově vysázená zeleň vyrostе natolik, aby mohla plnit svou ochrannou funkci. Na to ostatně poukazoval odpůrce i při jednání soudu. Samo o sobě to však nestačí, neboť odpůrce tuto svoji úvahu nijak dále nerozvedl. Není tak zřejmé, zda by i po odsunutí dětského hřiště dál od hlavní silnice (jakožto hlavního zdroje znečištění) na místo současného parkoviště v ulici X bylo vůbec nějaké odstínění nově vysazenou zelení nutné,

šlo by totiž už „jen“ o odstínění od nové autobusové zastávky. Stejně tak není jasné, zda by bylo v případě vybudování autobusové zastávky na místě současného hřiště skutečně nutné pokácet stávající vzrostlé stromy, nebo zda by je citlivě navržený projekt zastávky (bez původně plánovaného zázemí určeného pro autobusové nádraží) nedokázal zachovat. Odpůrce k tomu nenavrhl žádné důkazy a soud tak veřejný zájem na zachování zeleně nemůže hodnotit jako dostatečně intenzivní k tomu, aby jen na jeho základě napadená změna územního plánu obstála.

68. Konečně, pokud jde o soukromé zájmy navrhovatelky – kromě nezpochybnitelného dopadu na pohodu jejího bydlení – o tvrzených negativních důsledcích umístění autobusové zastávky před svým domem nenabídla navrhovatelka soudu žádné důkazy. Soud tak nebyl schopen ověřit její tvrzení, že jí cestující budou moci nahlížet do oken a narušovat její soukromí, že dojde k poškození statiky jejího domu, že se podstatně sníží jeho tržní hodnota a že provozem autobusů bude ohrožena bezpečnost její a jejího vnuka. Žádný z těchto následků nevnímá soud jako natolik automatický, jednoznačný a nevyhnutelný, že by jeho vznik mohl připustit bez toho, aby k tomu měl k dispozici jakékoliv důkazy. To ale nic nemění na závěru, že ve hře bylo přinejmenším právo navrhovatelky na pohodu bydlení, tedy na pokojné užívání jejího rodinného domu jako předmětu jejího vlastnictví. A ke střetu tohoto práva s veřejným zájmem se odpůrce sice vyslovil, ale bez dostatečných podkladů.

VI. Závěr a náklady řízení

69. Na základě výše uvedených úvah shledal soud návrh důvodným, proto napadené opatření zrušil pro rozpor se zákonem spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).
70. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, proto má vůči odpůrci právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 5 000 Kč a v nákladech právního zastoupení v řízení před krajským soudem. Navrhovatelka náklady vyčíslila a její vyčíslení odpovídá obsahu soudního spisu. Zástupce navrhovatelky učinil celkem 3 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; tento úkon je třeba uhradit bez ohledu na to, zda právní zástupce zastupoval účastníka již v řízení před správním orgánem – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 As 21/2011 - 52, č. 2414/2011 Sb. NSS] a dvě písemná podání soudu ve věci samé, tj. podání návrhu a repliky k vyjádření odpůrce [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu].
71. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, účinného do 31. 12. 2024, odměna ve výši 3 100 Kč, podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon, a protože zmocněný advokát je plátcem DPH podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč. Za přípravu a převzetí zastoupení a za návrh na zrušení části opatření obecné povahy, k nimž došlo v roce 2024, tak navrhovatelce přísluší částka 4 114 Kč za každý z těchto úkonů. Dupliku naproti tomu již zástupce podával v roce 2025, tedy za účinnosti novely advokátního tarifu, která částky náhrad zvýšila. Za dupliku tak náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 5

advokátního tarifu, účinného od 1. 1. 2025, odměna ve výši 4 620 Kč, podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč za každý úkon, DPH činí 1 065 Kč, celkem tedy 6 135 Kč za tento úkon. Jako náhrada všech tří úkonů jejího zástupce tak navrhovatelce náleží částka 14 363 Kč.

72. Navrhovatelka se dále osobně zúčastnila soudního jednání dne 20. 2. 2025 a prokázala, že náklady na jízdné hromadnou dopravou činily 361 Kč.
73. Celkem má tedy odpůrce navrhovatelce uhradit částku 19 724 Kč.
74. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nic takového se v tomto řízení nestalo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 20. 2. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu