



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Polácha a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. v právní věci

navrhovatele: **P. B.**
bytem X
zastoupen advokátkou Mgr. Ing. Janou Krouman, BA
sídlem Drážní 253/7, 627 00 Brno – Slatina

proti
odpůrci: **Obec Čeložnice**
sídlem Čeložnice 3, 696 51 Čeložnice
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Martinem Matějkou
sídlem Jana Babáka 2733/11, 612 00 Brno

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: I. Š.
bytem X
zastoupen advokátkou Mgr. Ing. Janou Krouman, BA
sídlem Drážní 253/7, 627 00 Brno – Slatina

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 1 Územního plánu obce Čeložnice, schváleného zastupitelstvem obce Čeložnice dne 24. 6. 2024 usnesením č. 3./6.2024

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2024 - změna č. 1 Územního plánu obce Čeložnice schválená zastupitelstvem obce Čeložnice dne 24. 6. 2024 usnesením č. 3./6.2024, **se ruší** v bodu 4. v části „*Seznam vymezených zastavitelných ploch*“ - název katastrálního území „X“, kód katastrálního území „X“, označení (název plochy) „Z._355“, výměra

v ha „04100“, druh využití „*Technická infrastruktura*“, dnem právní moci tohoto rozsudku.

- II. Ve zbytku **se návrh zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Návrhem podaným ke Krajskému soudu v Brně se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy– Změny č. 1 Územního plánu obce Čeložnice, schváleného zastupitelstvem obce Čeložnice dne 24. 6. 2024 usnesením č. 3./6.2024 (dále též OOP).

II. Obsah návrhu

2. Navrhovatel svoji aktivní legitimaci odvozoval od toho, že změnou územního plánu došlo ke zkrácení jeho vlastnického práva v důsledku plánované realizace výstavby kanalizace a čistíčky odpadních vod (dále též ČOV) na části jeho pozemků.
3. V jednotlivých námitkách brojil nejprve proti nedostatečné specifikaci územního plánu, kterého se změna dotýká, v odůvodnění napadeného OOP a v souvisejících dokumentech, což podle něj způsobuje nepřezkoumatelnost OOP jako celku. Dále podrobně namítal nepřezkoumatelnost OOP ve vztahu k vymezení plochy technické infrastruktury TU Z. _355, nepřiměřený zásah do práv žalobce a vlastníků dotčených nemovitých věcí (porušení zásady proporcionality) v souvislosti s vymezení plochy technické infrastruktury TU Z. _355 (konkrétně snížení tržní hodnoty pozemků v důsledků imisí stavby, narušení předvídatelnosti, stability a dlouhodobosti územního plánování, porušení legitimního očekávání vývoje v územním plánování, zásah do právní jistoty v souvislosti se zvětšením plochy pro ČOV, omezení vlastnického práva a dlouhodobé možnosti využití pozemků) a v závěrečném žalobním bodu brojil proti diskriminačnímu rozšíření plánovaného zastavitelného území v podobě rozšíření území označeného jako „rezerva 3“, neboť do tohoto území nebyly zahrnuty jeho pozemky obdobného charakteru nacházející se bezprostředně vedle území „rezerva 3“ (námitka účelovosti tvorby OOP a nerovného jednání s vlastníky pozemků, nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti OOP).

III. Vyjádření odpůrce

4. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu nejprve popsal proces pořízení návrhu OOP a jeho vlastní přijetí s tím, že navrhovatel v procesu projednání OOP neuplatnil do dne konání veřejného projednání námitky proti návrhu. Je podle něj jednoznačně zřejmé, jaký územní plán je změnou dotčen, neboť obec má pouze jeden územní plán. K vymezení plochy technické infrastruktury TU Z. _355 uvedl, že odůvodnění OOP je k této změně uvedeno na str. 20, 21 a 22 textové části a samotná koncepce odvádění a čištění odpadních vod je odůvodněna v územním plánu obce z roku 2012. S posunutím ČOV počítá i Technicko-ekonomická variantní studie odkanalizování obce a zmínky o jiných variantách v této studii

jsou zavádějící s ohledem na její závěry. Umístění ČOV bylo upraveno s ohledem na existenci hráze vodní nádrže. Připomněl, že volba způsobu odkanalizování obce je vysoce komplexní politickou otázkou a že volba musí být v souladu s Plánem rozvoje vodovodů a kanalizací Jihomoravského kraje. Z tohoto důvodu byl výběr umístění ČOV limitován technickými důvody. Námitku disproportionality OOP podle odpůrce navrhovatel nemůže úspěšně uplatňovat, neboť nepodal proti návrhu OOP námitky. Pokud jde o námitky související s územím „rezerva 3“, je navrhovatel nespokojen se stavem, který nebyl OOP založen, proto se námitky mívají s předmětem řízení.

IV. Replika navrhovatele, duplika odpůrce, vyjádření OZNŘ

5. Navrhovatel v replice k vyjádření odpůrce setrval na svých tvrzeních o nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti napadeného OOP. Setrval na tvrzení o neurčitosti OOP ve vazbě na možnost zachování práv vlastníků pozemků. Dále namítl, že nebyly zohledněny jeho námitky, které uplatnil během procesu změny územního plánu, k čemuž doložil SMS komunikaci se starostou odpůrce, a setrval na námitkách nesprávného postupu odpůrce při vymezení plochy technické infrastruktury TU Z_335. V podrobnostech specifikoval zásah do svých vlastnických práv. Nově uplatnil námitku netransparentního rozhodování odpůrce, neboť část pozemků pod dotčenou plochou technické infrastruktury vlastní starosta odpůrce. Setrval i na námitce diskriminačního postupu odpůrce při vymezení „rezervy 3“ s tím, že má za to, že jeho námitka je projednatelná.
6. V duplice odpůrce uvedl, že doložená SMS komunikace nepředstavuje námitky proti návrhu OOP ani obsahově ani formálně, a i kdyby ano, byly uplatněny opožděně. Pokud jde o transparentnost procesu přijímání OOP, podstata věci prakticky znemožňuje, aby umístění plochy pro stavbu ČOV bylo jiné, což zároveň vylučuje jakékoli podezření, že plocha byla vymezena s ohledem na soukromé zájmy starosty obce.
7. Osoba zúčastněná na řízení (v textu též OZNŘ) specifikovala své postavení odkazem na pozemky a stavby, jejichž je vlastníkem v kat. úz. X, s tím, že změnou územního plánu je přímo dotčena, jelikož je plánováno, že přes část jeho pozemků má nově vést dopravní infrastruktura. OOP považuje za nesprávné, nezákonné, nepřezkoumatelné (neobsahuje bližší odůvodnění záměru obce umístit na jeho pozemky dopravní infrastrukturu) a při jeho vydání došlo k podstatným procesním vadám.

V. Posouzení věci soudem

8. Krajský soud v Brně na základě včas podaného návrhu přezkoumal napadenou změnu územního plánu, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“). Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době přijetí této změny územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh je důvodný
9. O návrhu soud rozhodl po jednání. V jeho rámci setrvali jak účastníci i OZNŘ na svých námitkách, odpůrce nad rámec svého vyjádření navrhl odmítnutí návrhu s ohledem na § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.
10. Soud konstatuje, že návrh byl podán v zákonné lhůtě (dle § 101b odst. 1 s. ř. s.) a navrhovatel je procesně legitimován k podání návrhu. Aktivně legitimován k podání návrhu je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech opatřením obecné povahy. To, zda je navrhovatel skutečně na svých právech

dotčen, závisí na skutkových okolnostech konkrétního případu, jde však již o otázku věcného posouzení důvodnosti návrhu (shodně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).

11. K právnímu režimu, ve kterém došlo k projednání napadeného OOP soud konstatuje, že rozhodnou právní úpravou, podle nějž bylo napadené OOP vydáno, je zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném ke dni 8. 2. 2024, který byl zrušen s účinností ke dni 31. 12. 2023 v důsledku nabytí účinnosti nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb., ode dne 1. 1. 2024 (dělená účinnost je upravena v ustanovení § 335 tohoto zákona). Nový stavební zákon na základě své novelizace provedené zákonem č. 195/2022 zavedl tzv. zvláštní ustanovení o použitelnosti zákona v přechodném období, jímž se rozumí pro účely územního plánování období od 1. 7. 2023 do 30. 6. 2024. Podle § 334a odst. 2 nového stavebního zákona tedy pro oblast územního plánování v přechodném období platí, že *se postupuje podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou územního rozhodnutí a závazného stanoviska orgánu územního plánování, která se nevzdávají pro účely povolení vyhrazené stavby uvedené v příloze č. 3 k tomuto zákonu, stavby s ní související a stavby tvořící s ní soubor staveb. Pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 2 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024.* Na základě této fikce tedy byla napadená změna vydána v souladu se zákonem ještě podle „staré“ právní úpravy obsažené v zákoně č. 183/2006 Sb.
12. K přezkumu napadeného opatření obecné povahy zdejší soud přistupoval na straně jedné s vědomím zásady zdrženlivosti ve vztahu k odpůrcem přijatému řešení po stránce věcné (věcné řešení je totiž především věcí odpůrce, jenž si nutně sám musí nést jeho důsledky; srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS), na straně druhé však s vědomím toho, že otázky dodržení procesního postupu při vydávání opatření obecné povahy (včetně testu jeho přezkoumatelnosti) je třeba řešit zásadně obdobně jako při řešení týchž otázek v rámci soudního přezkumu vydaných individuálních správních aktů.
13. Nyní napadené opatření obecné povahy je výsledkem politické diskrece zastupitelského orgánu územní samosprávy (zastupitelstva odpůrce) a projevem práva na samosprávu daného územního celku (odpůrce). Zásah soudní moci do věcného rozhodnutí územní samosprávy, jenž by se odehrál ve stejné intenzitě, tedy že by zdejší soud hodnotil, nakolik je přijaté řešení „vhodnější“ (či „méně vhodné“) než původní alternativa mající oporu v územním plánu odpůrce před nyní napadenou změnou, resp. jaké řešení mělo být zvoleno, aby konkrétní práva konkrétních osob byla ochráněna namísto ochrany jiných práv jiných osob, by porušoval ústavní zásady o dělbě moci (srov. například bod 114. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011 č. j. 6 Ao 6/2010-103). Úkolem zdejšího soudu bylo zjistit, zda si odpůrce nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánování naplňuje, jsou legitimní a zákonné. Přitom je zapotřebí přiměřeně zohlednit zásadu minimalizace zásahu do práv dotčených osob, šetrnosti přijatých řešení ke chráněným hodnotám v území a k životnímu prostředí (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 As 161/2018-44, a ze dne 15. 3. 2021, č. j. 1 As 337/2018-48).
14. Při meritorním posouzení změny územního plánu krajský soud vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz zejména jeho rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS), podle které soud při zkoumání důvodnosti návrhu postupuje v krocích takzvaného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy.

Algoritmus přezkumu sestává z pěti kroků. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti – jednání *ultra vires* (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy (krok 3), otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy – krok 4), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality (krok 5).

15. Při postupu podle tohoto algoritmu je soud (s nabytím účinnosti novely s. ř. s. provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dne 1. 1. 2012) limitován tím, že podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. I přes to je zřejmé, že první dva kroky algoritmu soud činí vzhledem k jejich obsahu z úřední povinnosti (viz též odst. 28. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS). V případě jednotlivých návrhových bodů, pokud se nejedná o vadu, kterou soud posuzuje z úřední povinnosti (viz kroky 1 a 2 algoritmu), není proto podstatné, zda tyto korelují s kroky algoritmu, které vymezil Nejvyšší správní soud výše citovaným rozsudkem z roku 2005.
16. V případě prvních dvou bodů algoritmu neshledal soud žádnou nezákonnost, a proto se dále věnoval jednotlivým návrhovým bodům.

K podstatě dotčení práv navrhovatele

17. Dotčení vlastnického práva vlastníků pozemků je jedním z nutných důsledků přijetí územního plánu. Pokud by překážkou realizace územního plánování mělo být dotčení vlastnických práv, nemohla by obec vůbec realizovat prostřednictvím nástrojů územního plánování svoje právo na samosprávu. Obec proto může jako součást svého územního plánu učinit regulativy jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití, a to včetně jejich možného využití. Vlastníci nemovitostí mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných dle daného územního plánu, tj. jsou omezeni na přípustné varianty využití území dle územního plánu.
18. V případě přijímání změny územního plánu je podstatné, jakým způsobem nová úprava způsobu využití území zasahuje do vlastnického práva navrhovatele, tedy zda dochází ke změně oproti předcházejícímu způsobu využití v takové míře, která by narušovala legitimní očekávání navrhovatele, které vyplývalo z přecházejícího územního plánu. Ze srovnání územního plánu obce Čeložnice z roku 2012 a napadeného OOP je patrné, že v případě pozemku parc. č. XA došlo ke změně plochy využití z plochy ZO zemědělská půda – orná půda, na plochy BI – bydlení individuální, ZS – zeleň sídelní individuální, a (a to z pohledu návrhu zejména) TU – technická infrastruktura všeobecná, tj. k zásahu do vlastnického práva navrhovatele jistě nejméně k tomuto pozemku došlo.
19. V rámci přípravy jednání soud zjistil (a navrhovatel následně u jednání doložil), že před rozhodnutím soudu došlo k rozdělení pozemku parc. č. XA na pozemky parc. č. XB a parc. č. XC, přičemž ve vlastnictví navrhovatele zůstal toliko pozemek parc. č. XC. S ohledem na to, že i tento pozemek je nadále dotčen změnou územního plánu, neprojevovalo se rozdělení pozemku na aktivní legitimaci navrhovatele. Nabyvatel pozemku parc. č. XB měl

zachovanou možnost účastnit se řízení jako osoba zúčastněná na řízení, ale svá práva, o kterých byl vyrozuměn veřejnou vyhláškou, neuplatnil.

K rozsahu přezkumné pravomoci soudu

20. V rozsudku ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, Nejvyšší správní soud uvedl: „judikatura se ustálila na názoru, že proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, čj. 6 Ao 5/2011–43, ze dne 28. 8. 2012, čj. 1 Ao 1/2010–247, nebo ze dne 13. 5. 2014, čj. 6 Aos 3/2013–29). Tuto pozici kasační soud výstižně shrnul v rozsudku čj. 6 Ao 5/2011 – 43: „V[...] případě, kdy by skutečným meritem soudního přezkumu mělo být vedle přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy se zákonem [...], zejména přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, však není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. [...] Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“ Tuto praxi, podle níž v případě pasivních navrhovatelů správní soudy přezkoumávají pouze zákonnost a nikoliv i proporcionalitu přijatého řešení, potvrdil i Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12.

40. Přestože se tedy postupným vývojem judikatury standard přezkumu vůči pasivním navrhovatelům relativně zpřísnil, rozhodovací praxe (včetně všech v předchozím odstavci zmíněných rozsudků kasačního soudu) nadále setrhuje na závěru, že bez ohledu na to, zda navrhovatel podal námitky či připomínky, soud napadené opatření obecné povahy zruší pro porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy.

41. Nepodání námitek (či připomínek) má vliv i na nároky, které je třeba klást na odůvodnění řešení přijatého opatřením obecné povahy. Navrhovatel, který nepodal námitky, zpravidla nemá nárok na to, aby se odpůrce v odůvodnění územního plánu vypořádal se změnou funkčního využití konkrétně jeho pozemků (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, čj. 5 Aos 3/2013–33). Obecnost odůvodnění územního plánu tak bude představovat zásadní nezákonnost, pro kterou je třeba jej zrušit, jen v krajních případech, pokud by bylo natolik nedostatečné, že by fakticky zcela chybělo (viz rozsudek čj. 6 Aos 3/2013–29). Takový krajní případ kasační soud posuzoval v rozsudku ze dne 15. 4. 2015, čj. 8 Aos 5/2013 – 87, jímž shledal, že zásadní nedostatky skutkových zjištění v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy (zde zásad územního rozvoje) a z nich plynoucí zcela nedostatečné odůvodnění změny dosavadního stavu a odklonu od předchozí územně plánovací dokumentace představovaly závažné důvody, pro které bylo třeba předmětné opatření obecné povahy zrušit i přes pasivitu navrhovatele v průběhu jeho přijímání.

42. Ve vztahu k posuzované věci z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel, který byl bez objektivních příčin v průběhu přijímání OOP pasivní, nemůže v následném soudním řízení úspěšně namítat neproporcionalitu přijatého řešení. Soud ale musí zhodnotit jeho námitky co do tvrzené nezákonnosti a OOP zrušit, pokud proto shledá závažné důvody ve smyslu výše uvedené judikatury.“

21. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38: „Posouzení proporcionality zahrnuje hledání nejvhodnějšího rozvržení břemene naplňování veřejných zájmů v obci mezi jednotlivé vlastníky – a dotýká se – vedle vlastnických práv vlastníků dotčených pozemků – též ústavně garantovaného práva obce na samosprávu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. února 2011 č. j. 6 Ao 6/2010–103, č. 2552/2012 Sb. NSS, bod [114]). Výsledná podoba územního plánu závisí na mnoha faktorech, jejichž zohlednění je nutně odvislé od procesní aktivity stran, a pokud nepodají námitky, nemůže být každý pozemek předmětem zvláštní pozornosti a podrobného odůvodnění. Proto také myšlenka, že soud nemůže poměřovat důležité veřejné zájmy s dotčenými právy jednotlivců v první linii tam, kde navrhovatel zůstal v procesu přijímání opatření obecné povahy zcela pasivní, a odpůrci tak neumožnil se s jeho tvrzeními o nepřiměřeném zásahu do jeho práv v odůvodnění opatření obecné povahy vyrovnat, se v judikatuře Nejvyššího správního soudu objevuje již dlouho (srov. např. rozsudky ze dne 18. listopadu 2009 č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, č. 2008/2010 Sb. NSS, ze dne 7. října 2011 č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, ze dne 28. srpna 2012 č. j. 1 Ao 1/2010 - 264, body [58] až [61], ze dne 23. září 2013 č. j. 8 Aos 2/2012 - 59, body [24] až [27], či ze dne 26. června 2014 č. j. 5 Aos 3/2013 - 33). Poté, co tyto závěry shrnul a přehledně vyložil šestý senát ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 Aos 3/2013–29, na ně řada dalších senátů navázala (srov. např. rozsudky ze dne 23. dubna 2015 č. j. 10 As 96/2014–62, body [44] až [48], ze dne 16. května 2018 č. j. 4 As 49/2018–36, bod [39], ze dne 25. října 2018 č. j. 2 As 51/2018–140, body [22] až [23], ze dne 24. ledna 2019 č. j. 5 As 257/2016–49, body [23] až [25], či ze dne 23. září 2019 č. j. 7 As 283/2018–32, body [16] až [19]). Sám Nejvyšší správní soud označuje tuto judikatorní linii za ustálenou (srov. rozsudky ze dne 18. dubna 2019 č. j. 9 As 65/2019–29, bod [18], či ze dne 29. ledna 2020 č. j. 1 As 177/2019–23, bod [27]). Praxi, podle níž v případech pasivních navrhovatelů přezkoumávají správní soudy pouze zákonnost v obecném smyslu, nikoliv však její aspekt spočívající v proporcionalitě přijatého řešení ve vztahu ke konkrétnímu pozemku, potvrdil i Ústavní soud při přezkumu některých výše citovaných rozhodnutí, a to jak v nálezu sp. zn. I. ÚS 1472/12 ze dne 9. prosince 2013 (N 211/71 SbNU 483), tak i v řadě odmítavých usnesení (sp. zn. II. ÚS 482/10 ze dne 5. 1. 2012, sp. zn. III. ÚS 3800/11 ze dne 15. 2. 2013, sp. zn. I. ÚS 1055/19 ze dne 11. 6. 2019, či sp. zn. IV. ÚS 97/19 ze dne 4. února 2020).“

K procesní aktivitě navrhovatele v průběhu přijímání OOP

22. Z obsahu správního spisu vyplývá, že navrhovatel v průběhu přijímání OOP žádné námitky neuplatnil.
23. Navrhovatel se k podání námitek v procesu přijímání OOP vyjádřil až v replici k vyjádření navrhovatele, kde uvedl: „Navrhovatel, jakožto vlastník dotčených pozemků, byl v procesu přijímání změny č. 1 územního plánu kontaktován přímo starostou obce Čeložnice, panem Janem Zbořilem, který s ním změnu územního plánu opakovaně projednával. Starosta se mimo jiné opakovaně ptal navrhovatele, zda souhlasí s navrhovanou stavbou ČOV a kanalizace na části jeho pozemků. Jak vyplývá z doložené SMS komunikace mezi navrhovatelem a panem starostou Zbořilem, navrhovatel opakovaně písemně (ale poté i ústně) sdělil starostovi, že s navrhovaným postupem jakožto vlastník dotčených pozemků nesouhlasí.“
24. K prokázání SMS komunikace poskytl navrhovatel soudu screenshot z mobilního telefonu, který soud provedl u jednání jako důkaz, a ze kterého vyplývá, že komunikace navrhovatele se starostou obce Čeložnice probíhala dne 5. 2. (pondělí), dále dne 21. 2. (středa), dne 21. 4. (neděle). Soud dále provedl u jednání i kalendář za rok 2024, ze kterého vyplývá, že právě v tomto kalendářním roce připadala uvedená data na označené dny v týdnu.

25. Z obsahu správního spisu vyplývá, že k doručení návrhu OOP a oznámení o konání veřejného projednání došlo veřejnou vyhláškou vyvěšenou dne 31. 8. 2023, návrh byl k nahlédnutí v termínu od 31. 8. 2023 do 17. 10. 2023.
26. V souladu s § 52 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání (*návrhu územního plánu – pozn.* soudu) může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny.
27. Veřejné projednání územního plánu proběhlo dne 10. 10. 2023, tj. námitky proti návrhu mohly být uplatněny nejpozději do 17. 10. 2023. Ze správního spisu nevyplývá a ani navrhovatel netvrdí, že by ve vztahu k odpůrci do tohoto data učinil jakékoliv kroky, které by mohly být interpretovány jako námitky proti návrhu OOP. Ze správního spisu soud zjistil, že ve věci proběhlo opakované projednání návrhu OOP, a to dne 30. 4. 2024 s tím, že nejdéle do 7. 5. 2024 mohly dotčené osoby, tj. i vlastníci pozemků a staveb, podat námitky.
28. Pokud se vymezil proti návrhu kdykoliv v průběhu února nebo dubna 2024 (pokud by soud připustil SMS komunikaci jako námitky proti návrhu OOP) jedná se ve vztahu k prvnímu veřejnému projednání návrhu OOP o námitky beznadějně zpozdilé a odpůrce nebyl oprávněn k nim přihlížet, neboť opožděné vznesení námitek staví navrhovatele do totožného postavení, jako by námitky nepodal vůbec (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2023, č. j. 7 As 232/2022–25). V případě opakovaného projednání by bylo možné uvažovat o časového souvislosti SMS komunikace navrhovatele se starostou obce, nicméně v tomto případě je zcela jasné, že SMS komunikace a v ní obsažena sdělení nesplňují formální náležitosti kladené na námitky proti návrhu OOP. Tudíž i kdyby soud připustil, že by bylo možné vztáhnout komunikaci navrhovatele k datu opakovaného projednání návrhu OOP, tak ani poté by nebylo možné dospět k závěru, že navrhovatel kvalifikovaně a v souladu se zákonem brojil proti návrhu OOP námitkami, se kterými by se musel odpůrce vypořádat a které by znamenaly, že navrhoval nebyl v průběhu přijímání OOP pasivní.
29. Tvrzení, že navrhovatel proti návrhu OOP uplatnil námitky, je proto zcela nedůvodné.

K důsledkům procesní pasivity navrhovatele v průběhu procesu přijímání OOP

30. Jelikož soud shledal, že navrhovatel v procesu přijímání OOP byl pasivní, nemohl se zabývat valnou většinou námitek uvedených pod body 5. a 6. návrhu a mohl se zaměřit pouze na to, zda je samotné OOP (vč. procesu jeho přijímání) zatíženo zásadními nedostatky skutkových zjištění v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy a z nich plynoucím zcela nedostatečným odůvodněním změny dosavadního stavu a odklonu od předchozí územně plánovací dokumentace.
31. Je zcela nesporné, že v případě změny územního plánu došlo ke změně území vymezeného pro ČOV a plocha určená pro vybudování ČOV byla násobně zvětšena. Z pohledu soudu jsou proto pro zjištění skutkového stavu a odůvodnění napadeného OOP podstatné následující otázky.

a) *Obsahuje správní spis podklady pro změnu umístění ČOV, podklady pro závěr o tom, že není možné jiné, alternativní umístění ČOV, a podklady pro trasování kanalizace přes pozemky navrhovatele?*

32. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že jeho přímou součástí není Technicko-ekonomická variantní studie odkanalizování a likvidace odpadních vod v obcích Čeložnice, Moravany, Hýsly, kterou zpracovala společnost VODOHOSPODÁŘSKÝ ROZVOJ A VÝSTAVBA, akciová společnost v průběhu roku 2022, nicméně tato studie je zveřejněna na webových stránkách odpůrce. Uvedená studie byla zpracována jako *studie proveditelnosti*, která slouží jako podklad pro změnu plánu rozvoje vodovodů a kanalizací Jihomoravského kraje, dle kterého má každá obec likvidovat odpadní vody na vlastní ČOV. Jejím cílem bylo prověření možností odkanalizování obcí dle stávajícího plánu rozvoje vodovodů a zároveň posoudit možnost odkanalizování na případnou společnou ČOV umístěnou v obci Hýsly. Ze Zprávy o uplatňování Územního plánu Čeložnice a z návrhu OOP je patrné, že variantní studie odkanalizování byla odborným podkladem pro přípravu návrhu územního plánu. Z jejího zveřejnění na webových stránkách odpůrce zároveň vyplývá, že byla přístupná veřejnosti. Skutečnost, že byla známá i navrhovateli, vyplývá z odůvodnění návrhu na zrušení OOP.
33. Součástí správního spisu je Zpráva o uplatňování Územního plánu Čeložnice z ledna 2022, která v bodě *b) problémy k řešení v územním plánu vyplývající z územně analytických podkladů* uvádí: „řešit koncepci odkanalizování včetně likvidace odpadních vod“, a dále v bodu Z1.3 výslovně určuje požadavek na aktualizaci ploch veřejně prospěšných staveb, které jsou určené pro vedení plánované kanalizace a souvisejícího zařízení. Ke zprávě o uplatňování územního plánu se mj. se svými doporučeními k vedení kanalizace vyjádřily Vodovody a kanalizace, a.s. Hodonín. Dále je ze spisu patrné, že na veřejném projednání návrhu OOP proběhla diskuze, která se týkala zejména ploch pro technickou infrastrukturu a umístění řešení ČOV. K navrhované ploše Z._355 bylo podáno vyjádření ze strany Městského úřadu Kyjov, odboru životního prostředí a územního plánování.
34. K umístění ČOV se vyjadřovali i někteří vlastníci pozemků, kteří nesouhlasili s umístěním ČOV na navrhované ploše technické infrastruktury Z.356, kteří proti alternativnímu umístění ČOV na této ploše podali námitky. Této námitce zastupitelstvo vyhovělo.
35. Ve stanovisku Krajského úřadu Jihomoravského kraje k návrhu OOP ze dne 1. 3. 2024 je k řešení kanalizace odkaz na koncepci čištění odpadních vod.
36. Jak soud uvedl výše, první veřejné projednání územního plánu proběhlo dne 10. 10. 2023 a opakované projednání návrhu OOP dne 30. 4. 2024.
37. Z podkladové studie je zřejmé, že byly prověřovány alternativy vedení kanalizace v obci Čeložnice i umístění ČOV, a to jak společné ČOV pro obce Moravany, Hýsly a Čeložnice, tak různé další varianty zahrnující jak společnou ČOV, tak i ČOV pro jednotlivé obce. Jak vyplývá z dokazování provedeného před soudem, varianta trasování kanalizace, která byla následně zanesena do územního plánu, odpovídá jedné z variant doporučených uvedenou studií.
38. Z podkladové studie i z mapových podkladů, které jsou součástí správního spisu a které byly součástí návrhu OOP, vyplývá, že v místě původně zamýšleného umístění ČOV došlo k objektivní změně v podobě vybudování vodní nádrže, jejíž hráz zasahuje do původně plánovaného umístění ČOV. V důsledku toho je nasnadě, že za účelem vytvoření územních

podmínek pro umístění záměru muselo *nezbytně* dojít k posunutí lokace ČOV. Plocha Z._355 rámcově odpovídá podkladové studii.

39. Ze všeho shora uvedeného vyplývá, že správní spis obsahuje podklady pro změnu umístění ČOV a podklady pro závěr o tom, že v průběhu přijímání OOP bylo zvažováno alternativní umístění ČOV.

b) Je odůvodnění OOP v otázce umístění ČOV v souladu s obsahem správního spisu?

40. Je třeba konstatovat, že odůvodnění OOP ve vztahu k ploše technické infrastruktury Z._355 je velmi úsporné. Konkrétně obsahuje text: „*Koncepce technické infrastruktury se Změnou č. 1 doplňuje v oblasti čištění odpadních vod. Oproti původnímu ÚP Čeložnice je ve Změně č. 1 navrženo 8 nových ploch TU – technická infrastruktura všeobecná. Plocha TU Z._335 je plochou pro umístění čistírny odpadních vod. Oproti původnímu ÚP Čeložnice byla tato plocha zvětšena a posunuta západním směrem. V místě původní plochy pro ČOV navrženou v ÚP Čeložnice je nyní hráz vodní nádrže.*

Ostatní návrhové plochy TU jsou určeny pro umístění čerpacích stanic, popřípadě dešťových oddělovačů.“

41. V případě plochy pro umístění ČOV v části obce Čeložnice západně od původního plánovaného umístění (nyní) vedle vodní nádrže je zřejmý rozpor v označení plánované plochy technické infrastruktury, když v hlavním výkresu je označena jako TU Z._355, ve výroku OOP jako TU Z._355 a v odůvodnění OOP jako TU Z._335.

42. Samotné posunutí plochy pro umístění ČOV je nicméně v souladu s podklady, které jsou součástí spisu a v souladu se studií proveditelnosti, a to s ohledem na vybudování vodní nádrže a její hráze v místě původního umístění ČOV.

c) Je v OOP odůvodněné rozšíření plochy pro technickou infrastrukturu v souvislosti s ČOV?

43. Ze srovnání hlavních výkresů územního plánu před přijetím OOP a po jeho přijetí jasně plyne, že došlo k podstatnému zvětšení plochy technické infrastruktury, a naopak k podstatnému zmenšení plochy ochranné zeleně. Důvody, proč došlo ke změně velikosti obou typů ploch a proč došlo ke změně vzájemného poměru velikostí obou ploch, v odůvodnění OOP obsaženy nejsou.

44. Z hlavního výkresu původního územního plánu je zřejmé, že plocha technické infrastruktury určená pro ČOV měla být směrem na sever a na západ, tj. směrem do obce po celé délce severní a západní strany plochy technické infrastruktury, odstíněna masivní plochou zeleně.

45. Z hlavního výkresu OOP je naopak zřejmé, že plocha zeleně je vymezena pouze na celé západní straně plochy technické infrastruktury a pouze na části severní hranice plochy technické infrastruktury, tj. celá část pozemku žalobce parc. č. 2003 v části, která je vymezena jako plocha ZZ - „Zeleň – zahrady a sady“, není odstíněna

46. Ze stanoviska Městského úřadu Kyjov, odboru životního prostředí a územního plánování ze dne 27. 9. 2023 vyplývá požadavek na odclonění plochy technické infrastruktury na ploše Z._355 od okolí.

47. Rozšíření plochy technické infrastruktury má být dle vyjádření odpůrce ve věci odůvodněno mj. na str. 21 a 22 v bodu 4.8 v souvislosti s ochrannými pásmy veřejných vodovodů a

kanalizací, ke kterým odkazuje na zákon č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu.

48. Podle § 23 odst. 3 uvedeného zákona ochranná pásma jsou vodorovnou vzdáleností od vnějšího líce stěny potrubí nebo kanalizační stoky na každou stranu a) u vodovodních řadů a kanalizačních stok do průměru 500 mm včetně, 1,5 m, b) u vodovodních řadů a kanalizačních stok nad průměr 500 mm, 2,5 m, c) u vodovodních řadů nebo kanalizačních stok o průměru nad 200 mm, jejichž dno je uloženo v hloubce větší než 2,5 m pod upraveným povrchem, se vzdálenosti podle písmene a) nebo b) od vnějšího líce zvyšují o 1,0 m.
49. Z citovaného je patrné, že v prostorově nejnáročnějším řešení je pro ochranné pásmo kanalizační stoky přibližně koridor 3,5 m na každou stranu stoky plus průměr samotné kanalizační stoky.
50. Z výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací 2024_06_27 vyplývá, že kanalizační stoky by měly být trasovány přes východní části pozemků parc. č. XD a XC ve vlastnictví žalobce. Pro plochu technické infrastruktury je ale zabírána výrazně větší část pozemku parc. č. XC, než by odpovídalo ochrannému pásmu kanalizačních stok, a to bez bližšího zdůvodnění.
51. Nelze opomenout ani to, že přístup na plochu technické infrastruktury pro umístění ČOV je zajištěn z východního směru po komunikaci, která vede k hrázi vodní nádrže.
52. Jinými slovy, s ohledem na požadavky Městského úřadu Kyjov a na koncepci plochy pro umístění ČOV v územním plánu před jeho změnou z odůvodnění OOP nevyplývá, proč byla vypuštěna plocha zeleně důsledně oddělující plochu technické infrastruktury pro umístění ČOV od pozemků na severní straně (ačkoliv požadavek na umístění zeleně vyplývá z požadavku Městského úřadu Kyjov), a nevyplývá z něj ani důvod pro násobné zvětšení plochy technické infrastruktury pro umístění ČOV, tj. nevyplývá z něj změna poměrů mezi jednotlivými plochami, neboť plocha zeleně byla původně zamýšlena jako větší, než plocha technické infrastruktury. To má samozřejmě dopad na poměry v místě, a to zejména v situaci, kdy není patrné oddělení sídelní oblasti od plochy určené pro ČOV.
53. Soud tak dospěl k závěru, že zatímco na otázky sub. 1) a 2) poskytuje odůvodnění OOP, resp. podklady pro jeho vydání uspokojivou odpověď, na otázku sub 3) nikoliv. Odpůrce tak bez bližšího rozumného odůvodnění zasáhl do vlastnického práva navrhovatele vydáním napadeného OOP.
54. Z tohoto důvodu musel soud vyhovět návrhu.
55. Soud s ohledem na výše uvedené a na procesní opatrnost ověřil, že ve zbytku návrhu neuplatnil navrhovatel námitky, ke kterým by soud musel přihlédnout z úřední povinnosti.

K namítanému porušení principu proporcionality

56. V této části navrhovatel namítal absenci posouzení méně invazivních řešení, která co nejméně zasahují do práv dotčených vlastníků, absenci zhodnocení vlivů plánované výstavby ČOV na sousední nemovité věci, zejména dopady na jejich hodnotu a možnosti využití, tj. negativní vlivy imisí a znehodnocení pozemků navrhovatele a ostatních dotčených vlastníků, vč. snížení tržní hodnoty těchto pozemků a omezení možností jejich dalšího využití.

57. Tyto námitky jsou nepřijatelné dle proto, že navrhovatel uvádí námitky ve prospěch třetích osob, a dle proto, že navrhovatel činí spornou míru vlivu navrhovaného řešení na svá práva jako vlastníka dotčených nemovitostí, což jsou výlučně námitky směřující do proporcionality přijatého OOP, tedy námitky, které s ohledem na procesní pasivitu navrhovatele v průběhu přijímání OOP nelze uplatňovat v soudním přezkumu OOP.
58. V této části námitek brojil navrhovatel i proti narušení stability územního plánování v obci Čeložnice, resp. proti narušení legitimního očekávání ve vývoji územního plánování. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012–27, uvedl, že „*princip legitimního očekávání v územním plánování nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu aplikovat ve stejném rozsahu jako v běžném správním řízení, a to nejen s ohledem na specifika řízení o opatření obecné povahy (srov. bod 23 tohoto rozsudku), ale i na značné pravomoci pořizovatele územního plánu ohledně zařazování pozemků do příslušné kategorie*“. Soud se ztotožnil s navrhovatelem v tom, že změna plochy pro umístění ČOV je natolik výrazná, že samotné odůvodnění OOP není dostatečné, přesto ale v tomto řízení nejsou přípustné námitky stran toho, že rozšíření plochy technické infrastruktury pro výstavbu ČOV na pozemky žalobce, konkrétně parc. č. XD a parc. č. XC, představuje zásadní zásah do jeho dlouhodobých záměrů týkajících se těchto pozemků, neboť i v tomto případě se jedná o námitky proti proporcionalitě přijatého řešení, které nejsou s ohledem na procesní pasivitu navrhovatele v procesu přijímání OOP přípustné.
59. Pokud jde o tvrzení, že rozšíření plochy pro ČOV může záměry navrhovatele realizovat na svých pozemcích projekty v souladu s původním územním plánem a studií proveditelnosti zcela zablokovat, resp. že rozšíření plochy technické infrastruktury bezdůvodně výrazně omezuje možnosti žalobce nakládat s jeho majetkem, což může způsobit závažnou škodu i újmu na jeho právech, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, dle kterého v procesu územního plánování „*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 nesčíslně 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 příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných 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. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.*“
60. Úkolem soudu není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy, neboť v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad

je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2023, č. j. 4 As 383/2021-43).

61. Z označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 As 383/2021 lze dále uvést, že *„jakkoli je proces územního plánování postaven na principu kontinuity, současně se uplatňuje protichůdný princip dynamiky územního plánování, jenž umožňuje reagovat na aktuální podněty a potřeby. Vlastníci pozemků, tedy ani stěžovatelka, nemají právo na zachování jejich dosavadního využití. Vlastník pozemků také nemá právní nárok na stanovení takových podmínek využití a rozvoje plochy, které by plně vyhovovaly jeho soukromým zájmům (srov. například rozsudky NSS z 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, z 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, či z 25. 9. 2017, č. j. 5 As 248/2015-38).“*
62. Jinými slovy, případné plány navrhovatele na využití jeho pozemků nepředstavují nepřekročitelný důvod, pro který by obec neměla právo změnit plánované využití pozemků v jeho vlastnictví, a to ani s ohledem na to, že v minulosti bylo plánované využití území jiné.

Diskriminační rozšíření plánovaného zastavitelného území (rezervy)

63. V tomto bodu brojil navrhovatel proti nezařazení pozemků parc. č. XE, parc. č. XF a parc. č. XD i pozemek parc. č. XG do území vymezeného jako „rezerva 3“. Z uvedených pozemků jsou nicméně ve vlastnictví navrhovatele pouze pozemky parc. č. XE, parc. č. XF a parc. č. XD, oproti tomu pozemek parc. č. XG je ve společném jmění osob: P. K. B. Mgr., Bc. DiS. a P. V. Ve vztahu k pozemku parc. č. XG (zřejmě myšlen pozemek parc. č. XH) tedy uplatňuje navrhovatel práva za jiného, tj. jedná se v této části o nepřipustnou námitku.
64. Pokud jde o ostatní pozemky, soud z územního plánu z roku 2012 zjistil, že pozemky v obci Čeložnice byly číslovány jinou číselnou řadou. Nejjižnějším z navrhovatelem označených pozemků je pozemek parc. č. XD (dle OOP), přičemž jeho pozici lze ztotožnit dle pozemku parc. č. XI, který byl v územním plánu z roku 2012 označen jako pozemek parc. č. XJ. Dle toho je zřejmé, že pozemek parc. č. XD dle OOP je pozemek parc. č. XK. Další pozemky navrhovatele parc. č. XE a parc. č. XF lze ztotožnit s pozemky parc. č. XL, parc. č. XM a parc. č. XN.
65. Z územního plánu z roku 2012 plyne, že pozemek parc. č. XK, parc. č. XL, parc. č. XM a parc. č. XN byly zařazeny v Zemědělských plochách Zm (drobná držba), resp. Zo (orná půda), oproti tomu v OOP jsou pozemky parc. č. XE, parc. č. XF a parc. č. XD do ploch zeleně ZZ (zeleně – zahrady a sady)
66. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, konstatoval, že *„vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání pozemků není opatřením obecné povahy ani zčásti vyloučeno.“*
67. Z mapových podkladů vyplývá, že pozemky nejsou v současné době fakticky využívány k zemědělské výrobě (jako orná půda), ale naopak jako zeleně související s rodinnými domy. Navrhovatel k tomu uvedl, že pozemek za rodinným domem je využíván jako zahrada.
68. Soud po provedeném dokazování konstatuje, že funkční využití pozemků dle OOP odpovídá dosavadnímu faktickému stavu jejich využívání a pokračování v tomto způsobu využívání není v OOP ani zčásti vyloučeno. Nedochozí k zásahu do vlastnického práva,

který by porušoval zásadu subsidiarity a princip minimalizace zásahu do práv fyzických a právnických osob, neboť navrhovatel neměl a ani nemohl mít záruku, že by na daných pozemcích někdy mohl realizovat výstavbu pro bydlení. Neexistoval právní nárok navrhovatele na zařazení jeho pozemků do „rezervy 3“, resp. do pozemků v budoucnu zamýšlených pro bydlení, navrhovatel v tomto směru nevzněl ani žádné připomínky a návrhy v průběhu procesu přijímání OOP, není tedy důvod, aby v tomto směru soud považoval napadené OOP za nedostatečně odůvodněné, účelové či diskriminační.

69. K poznámce navrhovatele, že neodůvodněné vyloučení pozemků navrhovatele z plánovaného zastavitelného území porušuje nejen obecnou zásadu rovnosti, ale rovněž zasahuje do vlastnického práva žalobce, soud závěrem konstatuje, že pro uvedené pozemky v daných částech nikdy nebylo plánované funkční využití pro bydlení, tudíž navrhovateli do jeho vlastnického práva zasahováno není, neboť může využívat své pozemky v souladu s územním plánem stejně, jako je doposud využíval.

Nejednoznačné označení změněného územního plánu

70. V této části návrhu uvedl navrhovatel, že неодноznačné označení změněného územního plánu je v rozporu s požadavky na transparentnost a jasnost odůvodnění jakýchkoli rozhodnutí, resp. změny dříve vydaných rozhodnutí. Podle něj není v OOP označen orgán, který původní právní akt vydal, datum vydání a číslo jednací, případně jiný identifikátor způsobilý rozhodnutí individualizovat, což žalobce považoval za procesní vadu, která činí napadené OOP nepřezkoumatelným.
71. Navrhovatel nečiní sporným to, že obec Čeložnice měla v době přijímání OOP pouze jediný územní plán, a to Územní plán Čeložnice, který byl vydán Zastupitelstvem obce Čeložnice formou opatření obecné povahy dne 18. 1. 2012 a nabyl účinnosti dne 7. 2. 2012. Netvrdí ani, že by v roce 2012 byly přijaty dva územní plány obce Čeložnice, což by mohlo způsobit nesrozumitelnost přijímané změny.
72. Již z toho, že byl schopen navrhovatel podat návrh na zrušení OOP, jednoznačně ho označit a brojít proti jeho obsahu i proti procesu jeho přijímání, je patrné, že označení OOP nebylo způsobilé zasáhnout negativně do jeho práv na soudní ochranu. K tomu lze dodat, že navrhovatel brojil v podaném návrhu proti označení OOP *při jeho vydání*, tj. jedná se o námitky proti konečnému OOP. Navrhovatel v podaném návrhu nijak nebrojil proti tomu, že by případné nedostatečné označení návrhu na změnu územního plánu mohlo bránit uplatnění *jeho* práv v procesu přijímání OOP.
73. Označení nyní napadeného OOP je dostatečné pro jeho určitost a identifikaci, vč. označení původního opatření obecné povahy – územního plánu obce Čeložnice. Jedná se o první změnu aktuálního územního plánu a z obsahu návrhu i ze samotného OOP je jasné patrné, že je měněno právě a jediné opatření obecné povahy – územní plán obce Čeložnice z roku 2012.
74. Svoji námitku dále navrhovatel doplnil v replice k vyjádření odpůrce s tím, že bez nedostatečného vymezení konkrétních údajů o územním plánu v textu napadeného opatření obecné povahy nelze zaručit, že všechny dotčené strany, zejména vlastníci dotčených pozemků, byly s obsahem změny územního plánu dostatečně dopředu a transparentně seznámeny, čímž byla narušena právní jistota v tom, že všichni dotčení vlastníci mohli v procesu územního plánování využít svá práva, která jim stavební zákon přiznává.

75. Z průběhu projednání OOP (jak je zachyceno ve správním spise) nevyplývá, že by panovala jakákoliv nejasnost v tom, že má být změněn právě územní plán obce Čeložnice z roku 2012. K návrhu OOP se vyjádřily jak příslušné orgány veřejné správy, tak námitky a připomínky podaly i konkrétní fyzické osoby. Pokud jde o vlastníky pozemků v obci, ti měli možnost brojit proti napadenému OOP vlastním návrhem.
76. Soud má za to, že navrhovateli byla známa skutečnost, že je projednávána změna konkrétního územního plánu z roku 2012. To vyplývá i z SMS komunikace, kterou předložil navrhovatel v soudním řízení. Dokonce o ní tvrdí, že se jednalo o námitky v procesu přijímání OOP. Jeho argumentace, vč. doplnění v replice, se tak jeví poněkud schizofrenní. Buď je proces přípravy i samotné OOP stíženo tak silnou vadou netransparentnosti, že se k němu navrhovatel nemohl kvalifikovaně vyjádřit, nebo k němu podal námitky, jak tvrdí.

K vyjádření OZNŘ

77. Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. *Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem.*
78. Z obsahu podání OZNŘ vyplývá, že tato rozšiřuje okruh návrhových bodů do další pozemky a návrhové plochy, v nichž má být umístěna dopravní infrastruktura.
79. S ohledem na to, že OZNŘ *ex lege* nemůže disponovat předmětem řízení, tj. ani ho zužovat či rozšiřovat, nemohl se soud zabývat námitkami OZNŘ, které se týkaly (jak OZNŘ uvedla) pozemku parc. č. XO (patrně míněn pozemek parc. č. XP) a pozemku parc. č. St. XQ v kat. území Č., ani trasováním dopravní infrastruktury přes tyto pozemky, resp. odůvodněním OOP ve vztahu k uvedeným pozemkům, neboť by tím bylo umožněno OZNŘ rozšířit předmět řízení, ačkoliv OZNŘ měla k dispozici vlastní návrhové oprávnění, které mohla realizovat v zákonné lhůtě.

VI. Závěr a náklady řízení

80. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že napadené opatření obecné povahy je v napadené části jednak nedostatečně odůvodněné, zasahuje do vlastnického práva navrhovatele a je i nepřiměřené. S ohledem na to dospěl soud k závěru o nutnosti ho ve výroku uvedené části zrušit dle § 101d odst. 2 s.ř.s. ke dni právní moci tohoto rozsudku.
81. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 7 s. ř. s., podle něhož jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává.
82. V nyní projednávané věci byli oba účastníci zastoupeni právními zástupci. V případě odpůrce považuje soud zastoupení právním zástupcem za účelně vynaložený náklad, neboť obecní úřad odpůrce se skládá toliko ze starosty, místostarosty a účetní, tj. odpůrce nedisponuje aparátem pro zastupování v tomto typu řízení. Pokud jde o samotný výsledek řízení, navrhovatel brojil proti územního plánu ze tří důvodů, z nichž dva se týkaly konkrétních ploch. Ve vztahu k jedné z nich byl navrhovatel úspěšný, ve vztahu ke druhé z nich nikoliv. Jinými slovy oba účastníci byli ve vzájemném poměru shodně úspěšní, protože

soud z důvodů hodných zvláštního zřetele nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

83. Pokud jde o náklady osoby zúčastněné na řízení, rozhodl soud dle § 60 odst. 5 s. ř. s., dle kterého má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Jelikož soud osobě zúčastněné nařízení žádnou povinnost neuložil a zároveň ani neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl náhradu nákladů přiznat, rozhodl proto tak, jak je uvedeno ve výroku IV. tohoto rozhodnutí.

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 26. února 2025

JUDr. Petr Polách v. r.
předseda senátu