



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Miroslava Makajeva a soudců Davida Krysky a Věry Pazderové ve věci

navrhovatele: **Ing. P. B.**
bytem X

zastoupený advokátkou Mg. Anetou Boukalovou
sídlem Žižkova 660, Příbram

proti

odpůrkyni: **obec Láz**
sídlem č. p. 219, Láz
zastoupená advokátem Mgr. Michalem Janíkem
sídlem Pivovarská 15, Příbram

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 2/2024 – Změny č. 2 Územního plánu obce Láz, schváleného usnesením zastupitelstva obce Láz č. 38/2024 ze dne 25. 3. 2024,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 2/2024 – Změna č. 2 Územního plánu obce Láz, schválené usnesením zastupitelstva obce Láz č. 38/2024 ze dne 25. 3. 2024, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v textové i grafické části ve vztahu k pozemku parc. č. XA v katastrálním území a obci X.
- II. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 21 940 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Anety Boukalové, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení výše označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadené OOP“), v rozsahu změny zastavitelné plochy B15 zakotvené v původním znění územního plánu do plochy zemědělské, a to v části, v jaké je napadeným OOP přímo dotčen jeho pozemek parc. č. XA v kat. území X, obec X (další v textu uvedené pozemky jsou ve stejném katastrálním území, dále soud bude uvádět pouze parcelní čísla).

Obsah podání účastníků

2. Navrhovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného OOP, a to jak pro nedostatek odůvodnění změny územního plánu, tak dílem i pro jeho nesrozumitelnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. Ao 2/2010–185). Odůvodnění odpůrkyně, že nebyly provedeny žádné kroky, které by vedly k využití území dle stanoveného způsobu využití, není pravdivé a byla to naopak odpůrkyně, která dlouhodobě brání využití pozemku vlastníka pro zástavbu. Argument stavem v roce 2011 rovněž neobstojí, jelikož územní plán počítající s využitím pozemku pro obytnou zástavbu byl přijat v roce 2020. Tvrzení o nárocích na hospodaření s dešťovými vodami nemá oporu ve stanovisku dotčeného orgánu a jedná se spíše o popis obecného stavu v území odpůrkyně (viz bod 100 rozsudku zdejšího soudu č. j. 54 A 32/2024-55). Odpůrkyně zcela bezdůvodně a bez opory v podobě stanovisek, resp. vyjádření dotčených orgánů, navrhuje dosavadní plochu B15 využít k zemědělství. Tím porušila i § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dle navrhovatele odůvodnění neobstojí ani v kontextu vývoje územněplánovací dokumentace. Nebylo vysvětleno, k jakým konkrétním změnám v území došlo oproti výchozím skutečnostem, které pořizovatel uvedl v územním plánu z roku 2020 a kterými zařazení plochy B15 odůvodnil. Z hlediska zájmů chráněných zvláštními předpisy a zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), není patrný žádný přezkoumatelný důvod ke změně funkčního využití plochy pozemku. Napadené OOP neobsahuje řádné zdůvodnění, proč je bezprostřední okolí původní plochy B15 hodnotnější než okolí zastavitelných ploch, které změnou dotčeny nebyly, a které tak zůstaly do budoucna ponechány jako zastavitelné. Nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů trpí stanovení nepřipustného využití ploch AP (pole a trvalé travní porosty), kde se pozemek nově nachází. Navrhovatel namítá nepřezkoumatelnost rozšíření nepřipustného využití nad rámec § 18 odst. 5 stavebního zákona. Nejen tedy že pořizovatel koncepčně zcela změnil účel využití dané plochy, ale ještě už tak pozměněné využití dále explicitně redukoval, aniž by výčet těchto dalších typově nepřipustných záměrů jakkoli jednotlivě odůvodnil. I v tomto ohledu tedy napadené OOP trpí nepřezkoumatelností. Navrhovatel současně namítá i neproporcionalitu tohoto řešení.
3. Dle navrhovatele došlo napadeným OOP i k zásahu do jeho legitimního očekávání a právní jistoty, založené již schválenou podobou platného a účinného územního plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-28 nebo ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50). Z konstantní judikatury plyne, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Je proto nezbytné, aby pořizovatel územního plánu respektoval územní plány předchozí, či, tím spíše v případě pouhých změn, i předešlou podobu nově měněného územního plánu. Zastavitelné plochy již jednou vymezené územním plánem lze proto redukovat jen v nezbytných případech a z kvantitativního hlediska vždy jen v nezbytné míře a rozsahu. V obou případech pak ve vztahu k dotčeným vlastníkům nemovitostí co nejšetrnějším a co nejméně invazivním

způsobem (zásada proporcionality), a zejména pak na základě racionálních, podložených a přesvědčivých důvodů. K tomu v projednávaném případě nedošlo. Pokud se pořizovatel zamýšlel odchýlit od původně přijatého řešení, měl tento svůj postoj vysvětlit a uvést, k jakým změnám došlo a proč již původně artikulované důvody zařazení plochy B15 již pominuly. Dle navrhovatele nevedou k vypuštění zastavitelné plochy B15 z území určeného pro bydlení ani jiné legitimní věcné důvody, např. chybějící infrastruktura, nemožnost realizace původně stanoveného využití (obytné výstavby) z jiných veřejnoprávních či technických důvodů (existence ochranných pásem v rozsahu celé plochy, existence zvláště chráněného území apod.) atd. Navrhovatel dále považuje za zcela zavádějící i argumenty stran nevyužití dané plochy. Nejenže nelze validně argumentovat trváním celé desetileté doby zařazení dané plochy, ale navrhovatel nemohl z důvodu obstrukcí na straně odpůrkyně realizovat napojení stavebního pozemku na elektronickou síť. Nadto ani relativně delší doba, po kterou nebyl pozemek využit k územním plánem předpokládanému účelu, není sama o sobě dostatečným argumentem pro vypuštění této plochy z ploch zastavitelných (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 2. 2024, č. j. 66 A 4/2023-204, ve kterém soud konstatoval, že skutečnost, že navrhovatelé své pozemky po dlouhou dobu nevyužili k původně vymezenému účelu, nemůže posuzovaný zásah do vlastnických práv navrhovatelů opodstatnit za situace, kdy tento zásah není pro dosažení cíle sledovaného změnou územního plánu potřeba).

4. Napadené OOP se stalo zrušením zastavitelné plochy B15 v kontextu celého území obce nekoncepční a nepřiměřené s přihlédnutím k tomu, že celá řada dosavadních zastavitelných ploch nedoznala žádných změn. Pokud by pořizovatel posuzoval celé území komplexně, nemohl by dospět k vypuštění plochy B15 a zároveň k zachování jiných ploch. Napadené OOP je zjevně v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Pokud totiž pořizovatel a potažmo odpůrkyně zamýšleli krátit zastavitelné plochy pro obytnou výstavbu, měli je krátit proporcionálně a provést redukci všech či alespoň některých dosavadních zastavitelných ploch. Konkrétně jde o veškeré nedotčené zastavitelné plochy pro srovnatelný způsob využití, uvedené na str. 6–8 napadeného OOP (zejména plochy Z.6 – Z.12). Dle navrhovatele zahrnuje proporcionalita řešení i požadavek na rovnoměrné a spravedlivé rozprostření zátěže vlastníků jednotlivých pozemků na území obce. Je-li takové řešení bez ospravedlnitelného důvodu zacíleno v zásadě pouze proti navrhovateli, je takové řešení zjevně neproporcionální a současně v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů (viz § 2 až § 8 správního řádu), konkrétně se zásadou rovnosti a nediskriminace, jakož i v rozporu s požadavkem, aby při rozhodování skutkově shodných či podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Napadené OOP je v podobě úplného zrušení zastavitelné plochy B15 nepřiměřené i z dalšího důvodu, tedy sledovaného cíle mohlo být pořizovatelem dosaženo i způsobem, který by zasahoval do práv navrhovatele podstatně menší měrou.
5. Dle navrhovatele pořizovatel odůvodnil napadené OOP způsobem, jež překračuje jeho věcnou působnost (*ultra vires*). Tvrzení, že jsou čím dál větší nároky na hospodaření s dešťovými vodami, které se jeví jako významná překážka pro využití plochy, a že z hlediska místních poměrů veškeré srážkové vody tečou k redukované ploše, nemá oporu ve stanovisku dotčeného orgánu a odpůrkyně si tuto otázku posoudila sama.
6. V případě plochy B15 nejde o bonitně cennou zemědělskou půdu v I. a II. třídě ochrany. Dotčená zemědělská půda, především tak v (nejnižší) V. třídě ochrany ZPF, je pro zemědělské obhospodařování nevhodná, neboť jde o půdu s velmi nízkou produkční schopností (mělké půdy, hydromorfní půdy, silně skeletovité a silně erozně ohrožované

atd.), tyto půdy jsou zbytnou součástí zemědělského půdního fondu a pro zemědělské účely zjevně postradatelné a je proto adekvátní tyto plochy využít jiným způsobem, jež byl ostatně navržen předešlou podobou územně-plánovací dokumentace. Nadto dotčený orgán na úseku ochrany zemědělského půdního fondu nevznese jakýkoli návrh na navrácení ploch do zemědělského půdního fondu. Tedy ani z důvodu ochrany veřejného zájmu na zachování zemědělského půdního fondu nelze tuto koncepční změnu jakkoli ospravedlnit

7. Navrhovatel současně brojí i proti rozhodnutí odpůrkyně o jeho námitkách. Námitky navrhovatele odpůrkyně usnesením zastupitelstva obce Láz ze dne 25. 3. 2024, č. 33/2024 v plném rozsahu zamítla – resp. se k nim vůbec nevyjádřila. Navrhovatel se v jím podaných námitkách označil za vlastníka pozemků parc. č. XB a parc. č. XC, byť tyto pozemky takto doposud nejsou označeny v katastru nemovitostí. Navrhovatel má již zpracovaný geometrický plán pro rozdělení pozemku č. XD, kterým dochází k rozdělení Pozemku na pozemek XB a XC. Nicméně v době podání námitek nepodal geometrický plán na katastr nemovitostí, a fakticky tak k rozdělení pozemku na dva pozemky nedošlo. Nesprávné (resp. v tomto případě zavádějící a v dobré víře navrhovatele) označení pozemků nemůže vést k absolutně neodůvodněnému zamítnutí námitek navrhovatele. Navrhovatel je vlastníkem dotčeného pozemku (bez ohledu na jeho označení) a v řádném termínu podal námitky (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2017, č. j. 3 A 26/2017–83, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, a ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). Nadto odpůrkyně byla prokazatelně seznámena s tím, že navrhovatel je vlastníkem pozemku – resp. že svůj pozemek označuje parc. č. XB a parc. č. XC, neboť se k těmto vyjadřoval ve svém vyjádření k žádosti ze dne 30. 9. 2023. Navrhovatel odkázal na námitky pana L. K. ze dne 15. 1. 2024, který též podával námitky k redukci plochy B15. Byť má navrhovatel za to, že postup pořizovatele ve vztahu k vypořádání se s navrhovatelovými námitkami je nezákonný z důvodů uvedených výše, navrhovatel z procesní opatrnosti reagoval na vypořádání některých námitek pana L. K. pořizovatelem, jejichž obsah se v některých částech zdá být obdobný s obsahem námitek navrhovatele (bod 67 až 84 návrhu navrhovatele).
8. Navrhovatel z výše uvedených důvodů navrhuje, aby soud napadené OOP zrušil, a to v části vymezující plochu AP - pole a travní plochy na předmětných pozemcích.
9. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasí. Plocha B 15 coby plocha bydlení existuje minimálně od roku 2011 a pro tento účel nebyla vlastníky pozemků po celou dobu ani zčásti využita. Obecně platí, že nabídka využití ploch územním plánem není poskytnuta na dobu neurčitou, ale je časově omezena. Časový test pro využití plochy B 15 k účelu určenému územním plánem navrhovatelem marně vypršel, a proto není právně rozporné, pokud odpůrkyně v rámci správy svých věcí přistoupila změnou územního plánu k redukci těchto ploch ve prospěch ploch zemědělských. Odpůrkyně jako územně samosprávný celek je k tomu dokonce povinna (§ 5 odst. 6 stavebního zákona) a tímto přehodnocením účelného využívání území realizuje své právo na samosprávu dle čl. 8 Ústavy. Odpůrkyně dále odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které by mělo být již v průběhu procesu přijímání územního plánu koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány, a preventivně tak bránit vynakládání energie a peněz na projekty nerealizovatelné (veřejnoprávně nepovolitelné) a nesmyslné. Případná změna územně plánovací dokumentace v tomto směru nemůže nepřiměřeně a v rozporu s právem zasáhnout do práv a oprávněných zájmů navrhovatele. Redukci uvedené plochy z hlediska zastavitelnosti posoudila samospráva na základě místní znalosti věci. Volení zastupitelé

odpůrkyně se jednomyslně shodli na tom, že je nutné vyhodnotit a poté případně upravit plochy dosud určené k zástavbě. Neřešitelným problémem jsou proudy dešťových vod v době přívalových lijáků, které jsou s hledem na změnu klimatu častější a intenzivnější. To je i důvodem pro změnu napadeného OOP, resp. plochy B 15. Rozsah a obsah odůvodnění považuje odpůrkyně za určité a přiléhavé. Navíc zástavba v této lokalitě není nejen dlouhodobě vhodná, ale ani realizovatelná. Odpůrkyně tak napadeným OOP sledovala veřejný zájem na příznivé životní prostředí svých občanů, které by případnou enormní výstavbou v této lokalitě bylo negativně dotčeno (zahuštěním dopravy, změnou odtokových poměrů, rizikem záplav, ztráty vodních zdrojů). Nehledě na enormní nereálné investice obce do její infrastruktury. Námitky navrhovatele byly neurčité a zmatečné, neboť se vztahovaly k pozemkům právně neexistujícím, tedy v katastru nemovitostí nezapsaným. Navrhovatel tak nepodal relevantní námitky, kterými by se odpůrkyně měla povinnost zabývat a vypořádat je. I dotčené orgány se změnou územního plánu souhlasily, popř. nevznely k této změně námitky (viz koordinované stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 9. 1. 2024, č. j. 00671/2024/KUSK, ve kterém odbor životního prostředí kvituje podstatnou redukci stávajících zastavitelných ploch). Odpůrkyně přijetím předmětné změny územního plánu sledovala relevantní základní aspekty nezbytné pro vývoj svého správního území, kterými jsou mj. připravení podmínek pro dosažení harmonického vztahu územních podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území, obnova funkční kostry obsluhy území a zajištění efektivního využívání zastavěného území. Pokud se týče cílů rozvoje, tyto odpůrkyně předmětnou změnou ÚP rovněž naplnila, lze zdůraznit zejména řešení rozsahu zastavitelných ploch úměrně velikosti a významu sídla ve struktuře osídlení a úměrně jeho technické a dopravní infrastruktury, a dále nevymezování žádných zastavitelných ploch s výjimkou těch, které rozšiřují zastavěné území přiměřené velikosti a významu sídla ve struktuře osídlení a ploch technické infrastruktury. V tomto případě nedošlo ani k porušení požadavku na zachování rezervy zastavitelných ploch, která je na území obce stále dostatečná, a to v lokalitách, které jsou s ohledem na technickou infrastrukturu a další rozhodné aspekty vhodné. V procesu územního plánování dochází často ke střetu protichůdných zájmů soukromých a veřejných a je běžné, že územní plány, resp. jejich změny, zasahují i do vlastnických práv či dalších soukromých zájmů osob. Samotná existence takového zásahu však nemůže být důvodem pro zrušení napadené části územního plánu, je-li přiměřená a důvodná. Odpůrkyně odmítá, že by si v této věci vůči navrhovateli počínala nezákonně, a je přesvědčena že při stanovení nového funkčního využití území předmětnou změnou v případě plochy B15 postupovala v souladu s veškerými zásadami a cíli územního plánování spadajícího do jeho samostatné působnosti, do které lze státní mocí zasahovat pouze omezeně.

10. V replice k vyjádření odpůrkyně navrhovatel mimo jiné uvedl, že námitky byly sepsány srozumitelně, byly jasně strukturované a věcné, je z nich zcela zřejmé, kdo je činí, za jakým účelem, čeho se týkají a jaký je jejich obsah. Navrhovatel označil LV a katastrální území, v němž se pozemky nachází, a uvedl, že se nachází v oblasti B15 dle návrhu napadeného OOP. S ohledem na to, že pozemek p. č. XA je jediným navrhovatelovým pozemkem nacházejícím se v dané lokalitě, je zcela zřejmé, že je podával občan, jehož vlastnického práva se místní úprava přijatá napadeným OOP týká. Toto musí být zcela neoddiskutovatelně zřejmé jakékoliv osobě průměrného rozumu, která s dotčenou lokalitou není podrobně seznámena, tím spíše by to tak mělo být zřejmé odpůrkyni, která je obcí.
11. U jednání před soudem konaným dne 19. 3. 2025 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Soud provedl důkaz odpovědi starosty odpůrkyně Mgr. Antonína Kropáče ze

dne 30. 9. 2023 na žádost navrhovatele, v němž starosta uvedl, že „Změna č. 2 mimo jiné obsahuje vypuštění části plochy B15, kde jsou zahrnuty i pozemky p. č. XB a XC“. Další důkazy navržené navrhovatelem soud neprováděl, neboť jsou buďto součástí spisové dokumentace, případně nejsou pro posouzení věci relevantní (geometrický plán a protokol o vytyčení hranice pozemku). Soud při jednání provedl důkaz odpůrkyní předloženými listinami (č. l. 46-58 soudního spisu), jež se týkají místního šetření ve vztahu ke komunikaci nacházející se v dané lokalitě, nicméně vzhledem k závěrům soudu (viz body 27 a násl. rozsudku) nejsou tyto listiny pro posouzení věci relevantní.

Podmínky řízení

12. Soud ověřil, že návrh na zrušení napadeného OOP byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
13. Podmínkou aktivní procesní legitimace je tvrzení, že navrhovatel byl napadeným opatřením obecné povahy myslitelně dotčen na svých subjektivních právech (srov. § 101a odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatel svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví předmětného pozemku, které soud ověřil v katastru nemovitostí (LV č. X). Mezi účastníky přitom není sporu o tom, že jde o pozemek, který je napadeným OOP dotčen a regulován odlišně oproti předchozí územně plánovací dokumentaci. Navrhovatel předložil myslitelná tvrzení o dotčení svého vlastnického práva, které spatřuje v tom, že předmětný pozemek byl napadeným OOP zařazen do zemědělských ploch, a tento postup navrhovateli brání na pozemku umístit stavební záměry určené k obytné zástavbě v souladu s původním účelovým určením plochy B15 – plochy bydlení. Podle ustálené judikatury platí, že je-li územním plánem nebo jeho změnou změněno funkční využití pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví dle dosavadního způsobu využití pozemků (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63, ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, nebo ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38). Navrhovatel je proto aktivně procesně legitimován k podání návrhu na zrušení části územního plánu, a soud tak mohl přistoupit k věcnému projednání návrhu.

Podstatný obsah předložené dokumentace

14. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo na svém zasedání dne 24. 7. 2023 usnesením č. 68/2023 o pořízení změny č. 2 zkráceným postupem podle § 55a stavebního zákona. Usneseními č. 100/2023 ze dne 25. 9. 2023 a č. 116/2023 ze dne 13. 11. 2023 schválilo zastupitelstvo odpůrkyně obsah změny č. 2. Usnesením č. 123/2023 ze dne 28. 12. 2023 zastupitelstvo odpůrkyně v návaznosti na zjištění kontrolního výboru revokovalo usnesení č. 116/2023 ze dne 13. 11. 2023 a novým usnesením č. 125/2023 ze dne 28. 12. 2023 schválilo obsah změny č. 2. Obsah změny č. 2 datovaný z června 2023 v části e) *prověření záměrů na základě požadavků obce* stanoví, že budou vypuštěny plochy B15 a B18 s výjimkou ve výkresech vyznačených částí.
15. Návrh změny č. 2 byl doručen veřejnou vyhláškou zveřejněnou dne 7. 12. 2023, kterou bylo současně oznámeno veřejné projednání návrhu změny č. 2 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek. Veřejné projednání se konalo dne 8. 1. 2024.
16. Navrhovatel uplatnil dne 15. 1. 2024 námitky, v nichž rozsáhle namítal, že navržená změna představuje nepřiměřený zásah do jeho práv.

17. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo dne 25. 3. 2024 usnesením č. 38/2024 o vydání napadeného OOP opatřením obecné povahy č. 2/2024. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 28. 3. 2024 a sejmuta dne 15. 4. 2024.
18. Z grafické části napadeného OOP, hlavního výkresu, vyplývá, že pozemek navrhovatele je zařazen do plochy AP. Ve výrokové části úplného znění územního plánu obce Láz po změnách č. 1 a 2 věnované stanovení podmínek pro využití ploch (str. 16 a násl.) je pro plochy AP stanoveno hlavní využití pro intenzivní a extenzivní hospodaření se zemědělskými travními porosty a ornou půdou nebo činnosti a zařízení, které s tímto hospodařením souvisí.
19. Odpůrkyně námitkám navrhovatele nevyhověla. Uvedla, že „p.č. XB a XC k.ú. X **nelze v KN nalézt**. Pokud vlastník nedokončil vklad odděleného pozemku dle GP, pak pořizovatel sledává nedodržení zákonné povinnosti. Pořizovatel se opakovaně snažil dohledat v KN uvedená p.č. XB a XC k.ú. X. Požádal o kontrolu také Obecní úřad Láz o prověření těchto p.č. leč bez úspěchu. Pořizovatel se domnívá, že po oddělení parcel formou GP nedošlo ke vkladu do KN. Proto vyhodnotil námitku ja-ko nesplnění zákonné povinnosti dle § 52 odst. 2 StavZák. **doložit údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou**“.

Posouzení návrhu soudem

20. Při přezkoumání napadeného OOP soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
21. Soud při přezkumu opatření obecné povahy vychází z fakultativního algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98). Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem a 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy konkrétně zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), a v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). S ohledem na vázanost důvody návrhu se soud může zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, které navrhovatel zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), a to z hledisek navrhovatelky namítaných. Jak ovšem uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, algoritmus přezkumu opatření obecné povahy je za stávající právní úpravy použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy i účastníci řízení mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Soud se v této věci uvedeného algoritmu přidržel.

22. Jádrem námitek navrhovatele se stal jeho nesouhlas s přeražením předmětných pozemků ze zastavitelné plochy do plochy zemědělské, resp. plochy AP - pole a trvalé travní porosty. Navrhovatel jednak tvrdí, že odpůrkyně překročila meze své působnosti (2. krok algoritmu), dále, že je rozhodnutí o námitkách a odůvodnění napadeného OOP nepřezkoumatelné (3. krok algoritmu), a jednak namítá, že napadené OOP je nezákonné (4. krok algoritmu) a zasáhlo do jeho vlastnického práva, neboť jej omezilo v nakládání s majetkem (5. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval. Je však nutno doplnit, že čím je návrhový bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není namístě, aby soud za navrhovatele spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které návrh podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
23. V projednávané věci směřuje většina námitek (body C, D, F a G návrhu) do oblasti přezkoumatelnosti a přiměřenosti napadeného OOP. Soud předesílá, že pro posouzení těchto námitek je klíčové, zda byl navrhovatel v průběhu procesu pořizování aktivní. Jak konstatoval NSS v rozhodnutí ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, *„v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace. (...) 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.“*
24. V rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, NSS vysvětlil, že proporcionalita opatření obecné povahy nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohla-li pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele být posouzena v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy. Soud se pak dříve neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá jen v případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí. Soud dále odkazuje na přehled judikatury NSS k této otázce, která je v uvedeném rozsudku shrnuta, a rovněž na rozsudek ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38.
25. Obdobně omezená je rovněž možnost soudu posuzovat přezkoumatelnost napadeného OOP. K tomu lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29, ve kterém uvedl, že *„nelze souhlasit s krajským soudem v tom směru, že pouhé začlenění pozemku do určité plochy v předchozím územním plánu zakládá jeho vlastníkovu právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku, resp. jeho začlenění do jiné plochy (jiná situace by byla, pokud by vlastník pozemku tento dosavadní potenciál využití svého pozemku úspěšně transformoval např. do podoby rozhodnutí o umístění stavby, které by pak bylo nutno při přípravě nového územního plánu zohlednit). Nelze zde pomíjet procesní pasivitu stěžovatele během přípravy územního plánu, jejíž důvody sice v kasační stížnosti naznačil, nicméně nijak svá tvrzení nedoložil. Na základě podané*

námítky či připomínky by samozřejmě byl pořizovatel územního plánu povinen zařazení určitého pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit. Teprve v reakci na navrhovatelovu námitku tak mohl např. upřesnit, proč v určitém místě byla vymezena určitá funkční plocha, ačkoliv v sousedství byla vymezena jiná. Bez toho, že by odpůrce dostal na základě podané námítky či připomínky možnost provést konkrétní zdůvodnění určité odlišnosti, nemůže soud z pouhé existence této odlišnosti bez dalšího dovozovat libovůli či nerovné zacházení s vlastníky pozemků“.

26. V projednávané věci není mezi účastníky sporné, že navrhovatel námítky podal. Sporné není ani to, že se odpůrkyně s těmito námitkami nijak věcně nevypořádala, jelikož dospěla k závěru, že navrhovatel nedoložil údaje dokládající jeho dotčená práva a nevymezil území dotčené námitkou. Klíčovou otázkou je, zda byl postup odpůrkyně správný. Pokud ano, pak se navrhovatel nemůže úspěšně dovolávat nepřezkoumatelnosti a nepřiměřenosti napadeného OOP. V opačném případě (pokud odpůrkyně měla námítky navrhovatele věcně vypořádat) nemůže napadené OOP v soudním přezkumu obstát.
27. Navrhovatel se v podaných námitkách označil jako „*vlastník pozemků p.č. XB a XC; zapsaný na LV č. X, katastrální území X nacházejících se v katastrálním území X, obec X*“. Odpůrkyně má pravdu potud, že v katastru nemovitostí se pozemky s uvedeným parcelním číslem nenachází, a označení pozemků navrhovatelem tedy nepochybně není bezvadné. Nicméně soud na tomto místě připomíná, že požadavek § 52 odst. 3 stavebního zákona není samoučelný, jeho smyslem je toliko zajistit, aby bylo zřejmé, že podatel námitek je k jejich podání legitimován, tj. že mu svědčí věcné právo (typicky vlastnické), jež může být napadenou regulací dotčeno. Postačí tedy, pokud navrhovatel označí své pozemky způsobem, z něhož bude patrné, že jeho vlastnické právo může být regulací, proti níž brojí, myslitelně dotčeno (srovnej např. navrhovatelem citovaný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2017, č. j. 3 A 26/2017-83). Opačný přístup, při kterém by formálně nedokonalý způsob označení dotčených pozemků, jenž však nebrání posouzení legitimacy podatele, vedl k odmítnutí námitek bez věcného vypořádání, by byl nepřipustným formalismem, který nelze v demokratickém právním státě připustit (srovnej např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 606/04 ze dne 15. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 521/05 ze dne 23. 3. 2006, sp. zn. III. ÚS 151/06 ze dne 12. 7. 2006, nebo sp. zn. III. ÚS 1336/18 ze dne 8. 1. 2019).
28. V projednávané věci sice navrhovatel uvedl pozemky parc. č. XB a XC, které nejsou pod danými čísly vedeny v katastru nemovitostí, nicméně z listu vlastnictví (jehož číslo rovněž uvedl), lze zjistit, že je v něm veden rovněž pozemek parc. č. XA, který se v ploše B 15 nachází. V této situaci musí být podle názoru soudu každému, kdo má zkušenosti se stavebním a katastrálním právem (což odpůrkyně jakožto obec nepochybně je) zřejmé, že nejpravděpodobnějším vysvětlením celé situace je, že v dané lokalitě dochází k procesu dělení pozemků, který doposud nebyl završen vkladem do katastru nemovitostí. Ostatně i z vypořádání námítky vyplývá, že stejného názoru byla i odpůrkyně, resp. pořizovatel. Za této situace ovšem nelze akceptovat postup odpůrkyně, která námítky navrhovatele bez dalšího odmítla s odkazem na toto formální pochybení. Soud je toho názoru, že pakliže by odpůrkyně chtěla vyloučit jakékoli pochybnosti o vlastnickém právu navrhovatele, měla jej za této situace vyzvat k odstranění uvedené nesrovnalosti. Postup odpůrkyně, jež bez dalšího námítky navrhovatele odmítla, pokládá soud za projev přepjatého formalismu, který není, jak opakovaně judikoval Ústavní soud, v demokratickém právním státě přípustný.

29. Výše řečené by již samo o sobě postačovalo ke zrušení napadeného OOP. Nicméně provedeným dokazováním (odpovědí starosty odpůrkyně ze dne 30. 9. 2023) soud zjistil, že odpůrkyně (resp. její vrcholný představitel) si skutečnosti, že pozemky označené navrhovatelem jako p. č. XB a XC a) jsou ve vlastnictví navrhovatele a b) nacházejí se v ploše B 15, byla vědoma. V této situaci se postup odpůrkyně, která na jedné straně prostřednictvím svého starosty zcela jasně deklaruje vědomost o shora uvedených skutečnostech a na straně druhé odmítá věcně vypořádat námitky navrhovatele (čímž minimálně *implicite* vyjadřuje pochybnosti o jeho legitimaci k podání námitek), jeví nejen jako přepjatě formalistický, ale přímo jako absurdní.
30. Soud tedy shrnuje, že odpůrkyně pochybila, pokud se námitkami navrhovatele věcně nezabývala a napadené OOP je proto nutné zrušit. Námitkami navrhovatele směřujícími proti přezkoumatelnosti a přiměřenosti napadeného OOP se soud pro předčasnost nezabýval, jelikož není jeho úkolem posuzovat tyto otázky, aniž by se s nimi předtím k námitkám navrhovatele vypořádala sama odpůrkyně.
31. Jedinou námitkou, kterou se soud může věcně zabývat, je námitka nezákonnosti napadeného OOP, respektive namítaného postupu *ultra vires* uplatněná navrhovatelem v bodě E návrhu. Tato námitka není důvodná. Soud má za to, že otázka efektivního hospodaření s dešťovými vodami je zcela legitimním cílem, k němuž může obec v rámci své samostatné působnosti směřovat, aniž musela vyžadovat stanoviska vodoprávního úřadu či čekat na jeho aktivitu. Soud pokládá za zcela logické, že samospráva sleduje při svém postupu veřejný zájem, který je současně chráněn orgány státní správy. Soud zde zdůrazňuje, že neposuzuje, zda zvolené řešení bylo přiměřené (touto otázkou se ze shora uvedených důvodů nemohl zabývat), pouze konstatuje, že sledováním veřejného zájmu na efektivní nakládání se srážkovými vodami odpůrkyně v žádném případě nejednala *ultra vires*, nýbrž se pohybovala zcela v rámci svého ústavně zaručeného práva na samosprávu.

Závěr a náklady řízení

32. Soud shrnuje, že návrh na zrušení části opatření obecné povahy shledal důvodným, a proto napadené OOP ve vztahu k dotčenému pozemku zrušil (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).
33. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměla ve věci úspěch.
34. Úspěšnému navrhovateli přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 21 940 Kč sestávající z následujících částek:
- 5 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za podání návrhu,
 - 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce navrhovatele učiněné před 1. 1. 2025 po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (převzetí a příprava zastoupení, podání návrhu; dále „advokátní tarif“),
 - 9 240 Kč za dva úkony právní služby učiněné po 1. 1. 2025 (podání repliky, účast na jednání nepřesahující 2 hodiny) podle § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) a g) advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025,

- 600 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta (dva režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024
 - 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta (dva režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025),
35. Náhradu nákladů řízení uložil soud odpůrkyni zaplatit navrhovateli ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www. nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 19. březen 2025

Miroslav Makajev, v. r.
předseda senátu