



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davidy Křisky, Ph.D., ve věci

navrhovatelky:

META AZ, s. r. o.

zastoupena advokátem JUDr. Marcelem Marčišinem
oba sídlem Gočárova třída 1013/27, Hradec Králové

proti

odpůrci:

město Neratovice

sídlem Kojetická 1028, Neratovice

zastoupen advokátem JUDr. Petrem Šlaufem

sídlem Kovářská 1253/4, Plzeň

o **návrhu na zrušení opatření obecné povahy** – č. 1/2022 – Územního plánu Neratovice –
vydaného usnesením zastupitelstva města Neratovice č. 3/14.3/2022 ze dne 6. 4. 2022

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah návrhu

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá, aby soud zrušil opatření obecné povahy označené v záhlaví (dále též „napadené OOP“).

2. Ke své aktivní legitimaci k podání návrhu navrhovatelka uvádí, že je vlastníkem či spoluvlastníkem pozemků parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV, XW, XX, XY, XZ, XAA, XAB, XAC, XAD, XAE, XAF, XAG; XAH; XACH, XAI, XAJ, XAK a XAL zapsaných v k. ú. Mlékojedy u Neratovic na LV č. XAM, a LV č. XAN (*pozn. soudu*: všechny dále uvedené pozemky se nacházejí v tomtéž katastrálním území).
3. K věci samé navrhovatelka uvedla, že již v průběhu pořizování napadeného OOP opakovaně brojila proti návrhu prostřednictvím námitek, neboť navrhované změny oproti předchozímu územnímu plánu významně zasahují do jejího vlastnického práva. Odpůrce však její námitky nerefletoval.
4. Pozemek parc. č. XAH byl v předchozím územním plánu evidován zčásti (směrem od příjezdové komunikace) jako všeobecně obytné území s možností výstavby a zčásti jako louky a pastviny. Nyní napadeným územním plánem byl zařazen do plochy smíšené nezastavěného území – zemědělské (NSz). Tato změna významně zasáhla do vlastnického práva navrhovatelky, neboť došlo k významné a nedůvodné redukci hodnoty uvedené parcely. Zcela shodná situace nastala i u pozemků parc. č. XAP a XAQ. Vynětí navrhovatelčina pozemku parc. č. XAH ze zastavitelného území je zcela nedůvodné, neboť o jeho koupi byl po celou dobu trvání vlastnictví navrhovatelky velký zájem, a to pro účely výstavby rodinných domů, příp. rekreačních objektů. O pozemek mělo zájem nejméně 20 zájemců, což je navrhovatelka připravena doložit prostřednictvím spolupracující realitní kanceláře. Odpůrkyně však prostřednictvím svých referentů zájemce o koupi odrazovala. Změna využití pozemku nebyla řádně odůvodněna, a proto je napadené OOP nepřezkoumatelné. Pokud by naopak bylo ponecháno původní využití, budoucí zástavba by logicky navázala na stavby stojící v bezprostřední blízkosti.
5. V případě ostatních pozemků uvedených výše v bodu 2 (s výjimkou pozemků parc. č. XAH a XAL) napadené OOP stanovilo jejich využití jako plochy smíšené nezastavěného území – sportovně rekreační (NSs). V předchozím územním plánu byly tyto pozemky zařazeny do plochy rekreace na plochách přírodního charakteru (RN) s možností výstavby staveb rekreačního charakteru. Území, kde se pozemky navrhovatelky nachází, lemuje vodní plochu nazvanou pískovna Mlékojedy z její severozápadní části. Toto území je čím dál více využíváno návštěvníky za účelem rekreace, a to jak v západní, tak jižní a východní části. Jedná se o nejvýznamnější rekreační zařízení města, kde postupně vznikají a nepochybně dále budou vznikat rekreační objekty. O tom svědčí i ponechání celé jižní a jihovýchodní části lemující pískovnu v rámci ploch RN i v novém územním plánu. V případě navrhovatelčiných pozemků však napadené OOP využití plochy nesmyslně změnilo na plochy smíšené nezastavěného území – sportovně rekreační. Tato změna je v rozporu se stávajícím reálným stavem využitelnosti daného území.
6. Pozemky lemující pískovnu, přinejmenším ty uvedené výše a pozemek parc. č. XAR, by podle žalobkyně měly být ponechány ve stavu, který zde byl podle předchozího územního plánu. Toto významné rekreační území by se co do využitelnosti nemělo dělit a členit. Členění provedené v napadeném OOP je podle navrhovatelky nelogické a neodůvodněné, a tudíž nepřezkoumatelné.
7. Popsaná změna se významným způsobem dotkla navrhovatelčina vlastnického práva, neboť již nebude mít možnost výstavby rekreačních objektů. Navrhovatelka přitom prokazatelně pracovala na dělení dotčeného území na jednotlivé parcely za účelem jejich následného

využití pro stavby individuální rekreace. K dělení pozemků byl již dne 11. 6. 2018 vydán souhlas rady odpůrce a souhlas stavebního odboru a odboru životního prostředí odpůrce. Navrhovatelka s odpůrcem po celou dobu vytváření nového územního plánu jednala o dalším reálném využití svých pozemků.

8. V průběhu pořizování územního plánu navrhovatelka řádně uplatnila námitky, přesto jí nikdy nebylo doručeno žádné rozhodnutí, v němž by se k nim odpůrce vyjádřil. Pouze nahlédnutím na úřední desku navrhovatelka zjistila odůvodnění odpůrce k jejím námitkám.
9. K pozemku parc. č. XAH odpůrce uvedl, že rozvoj zástavby v izolované poloze je z urbanistického hlediska a z hlediska ochrany krajiny nevhodný a že se pozemky nachází v ochranném pásmu lesa a v záplavovém území Q100. Navrhovatelce však není jasné, jakou izolovanou zástavbu má odpůrce na mysli. Území, kde se nachází pozemek parc. č. XAH, naopak plynule navazuje na již zastavěné území. Odkaz na ochranné pásmo lesa je v průběhu vytváření územního plánu neaplikovatelný, neboť ochranné pásmo se týká pouze části parcely, a to části menší než 50 % její rozlohy. Případná existence záplavového území Q100 na části parcely není v žádném případě překážkou výstavby. Provedení minimálních zásahů prostřednictvím terénních úprav by dle přesvědčení navrhovatelky záplavové území na části pozemku zcela eliminovalo.
10. Ve vztahu k ostatním pozemkům, jichž se týká tento návrh, odpůrce uvedl, že „*plochy jsou určeny pro rekreaci, ale bez staveb z důvodu zachování přírodního charakteru území (proto NSs a RN místo OS). Členění na RN a NSs není náhodné, jižní část (RN) je přímo u silnice (ul. Tišická), tedy dopravně dostupná, a je vymezena v rozsahu mimo AZZÚ, zatímco severní část (NSs) není dopravně dostupná a nachází se v aktivní zóně záplavového území, kde nelze realizovat žádné stavby (§ 67 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách).*“ Toto tvrzení je neopodstatněné, neboť dané území je naopak bezproblémově dopravně dostupné po komunikaci ve vlastnictví odpůrce a nespadá do žádného záplavového území. Argumentace odpůrce je zcela nepřezkoumatelná a nedůvodná. Odpůrce zřejmě skutečnosti zmíněné navrhovatelkou přehlédl.
11. Měly-li být námitky vypořádány výše citovanou argumentací, považuje žalobkyně takový postup za nezákonný a nepřezkoumatelný. Odpůrce přehlédl vícero okolností, na které byl navrhovatelkou upozorněn, resp. se s nimi vypořádal nedostatečně. Odpůrce zcela přehlédl, že výše popsány změnami zasáhl do vlastnického práva navrhovatelky, neboť všechny uvedené parcely ztratily na hodnotě řádově o miliony korun českých. Provedené změny nemají opodstatněný důvod.

II. Vyjádření odpůrce

12. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že o námitce navrhovatelky rozhodl s řádným odůvodněním, které je součástí napadeného OOP. Navrhovatelka podala rovněž námitku k opakovanému veřejnému projednání, ta však byla mimo rozsah návrhu projednávaného při opakovaném veřejném projednání.
13. Napadené OOP řeší celé území odpůrce, přičemž návrhy funkčních ploch mohou, ale nemusí vycházet z původního územního plánu. Na konkrétní funkční využití pozemku neexistuje právní nárok, odpůrce proto nesouhlasil s tvrzením, že zásadně zasáhl do navrhovatelčina vlastnického práva.
14. Pozemek parc. č. XAH navrhovatelka vlastní ve spoluvlastnictví, je proto podle odpůrce otázkou, zda je ve vztahu k tomuto pozemku aktivně legitimována k podání návrhu. Dále

odpůrce uvedl, že zmíněný pozemek byl v souladu s § 59 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) vymezen mimo zastavěné území obce. Návrhem nyní napadeného OOP byl určen jako plocha NSz (plochy smíšené nezastavěného území – zemědělské), což odpovídá i jeho skutečnému stavu.

15. Námitce navrhovatelky vztahující se k pozemku parc. č. XAH nebylo vyhověno s řádným odůvodněním. Argumentace navrhovatelky je lichá, neboť pozemek leží mimo zastavěné území. Důvody, pro které nebyl navrhnut do zastavitelné plochy pro bydlení, byly uvedeny v rozhodnutí o námitkách. Pozemek se nachází v záplavovém území Q100 řeky Labe a je ve vzdálenosti cca 50 m od hranice lesa. V dané lokalitě je zachována zastavitelná plocha pouze v rozsahu odpovídajícím stávající zástavbě. Jedná se o izolovanou poslední zástavbu tří domů v části Mlékojedy. Koncepce napadeného OOP nepočítá s rozšířením tohoto typu zástavby směrem do dosud nezastavěné krajiny. Stavební úřad na tomto pozemku neeviduje žádný záměr stavby, pouze v roce 2021 byla navrhovatelce poskytnuta územně plánovací dokumentace bez jakékoliv odezvy.
16. K námitce snížení hodnoty pozemku odpůrce uvedl, že územní plánování se děje ve veřejném zájmu a žádná osoba nemá nárok na konkrétní funkční využití, příp. aby určité funkční využití bylo zachováno navždy. Vlastníci pozemků musí být připraveni snést zásah do jejich vlastnického práva, je-li dobře odůvodněn a převažuje-li zájem na nové regulaci nad ochranou jejich práva. Tato argumentace je podpořena § 102 stavebního zákona, ze kterého se obecně vychází při poskytování náhrady. Navrhovatelkou zmíněný zájem třetích osob o tento pozemek není relevantní. Pozemek byl určen k výstavbě od roku 2012 (viz změnu č. 9 předchozího územního plánu). Od té doby nebyl ve vztahu k němu předložen žádný záměr výstavby ani žádná žádost o písemné vyjádření k případné stavbě.
17. Již ze zadání napadeného OOP vyplývalo, že základním principem budoucího rozvoje v celém řešeném území bude prověřování nových ploch pro bydlení ve vazbě na budování potřebné a související veřejné infrastruktury, a to nejen v rozvojových lokalitách nové zástavby, ale i v zástavbě původní a stabilizované.
18. Dále odpůrce zdůraznil, že limity území jako je záplavové území Q100, vzdálenost do 50 m od lesa či bonitovaný pozemek ZPF jsou zákonem chráněnými důvody, pro které nelze pozemky s těmito charakteristikami vymezovat jako zastavitelné plochy.
19. K ostatním pozemkům, k nimž se vztahuje návrh, odpůrce uvedl, že byly zařazeny do různých typů funkčního využití v souladu s koncepcí nového územního plánu. Okolí pískovny Mlékojedy, které je užíváno k nepobytové rekreaci zejména v letních měsících, bylo převážně zahrnuto do nezastavěného smíšeného území se specifikací sportovně rekreační, tedy v souladu se stavem, který odpovídá skutečnému stavu. Podle odpůrce proto nelze zpochybňovat zájem na zachování rekreačního charakteru území. Část území kolem vodní plochy byla zařazena do plochy RN – rekreace na plochách přírodního charakteru, tedy rovněž v souladu s aktuálním užíváním. Názor navrhovatelky, že okolí pískovny má být zařazeno pouze do jednoho typu funkčního využití, není ničím podložen ani řádně odůvodněn. Zařazení pozemků do různých ploch bylo navrženo zhotovitelem územního plánu v souladu s jejich aktuálním či budoucím využitím.
20. Vlastnické právo navrhovatelky nebylo zařazením pozemků do jedné či druhé plochy dotčeno. Po celou dobu platnosti předchozího územního plánu navrhovatelka nevyužila tyto pozemky pro stavbu zahradních chat. Stavební úřad se pouze v roce 2018 vyjadřoval

pro stanovisko rady města k možnému dělení pozemků, z nichž některé jsou ve vlastnictví navrhovatelky. Vyjádření vycházelo z tehdejšího územního plánu, podle kterého byla v ploše sportu a rekreace možná výstavba zahradních chat o výměře do 25 m². Takový záměr však nebyl od roku 1998 využit. Navíc dělení pozemku nakonec neproběhlo. Navrhovatelka nebyla na svých právech nijak zkrácena, neboť využití pozemků okolo pískovny odpovídá faktickému způsobu jejich využívání.

21. Funkční využití daných pozemků, jak bylo schváleno v napadeném OOP, bylo navrženo již od počátku vytváření územního plánu (2016). Koncepce tohoto území, tedy využití pro nepobytovou rekreaci, nebyla v průběhu projednávání územního plánu měněna.
22. Pokud v této souvislosti navrhovatelka zmiňuje pozemek parc. č. XAR, je třeba zdůraznit, že není v jejím vlastnictví, není proto ve vztahu k němu aktivně legitimována k podání návrhu.
23. Proces pořizování územního plánu byl podle odpůrce v souladu se zákonem. Jednotlivé připomínky a námitky jsou součástí napadeného OOP, pořizovatel je nevypořádává jednotlivými vyjádřeními nebo sděleními, ale rozhodnutí o námitkách je doručováno veřejnou vyhláškou formou opatření obecné povahy vyvěšením na úřední desce.
24. Vypořádání námítky navrhovatelky týkající se pozemku parc. č. XAH bylo odůvodněno izolovanou zástavbou, kterou tvoří tři rodinné domy na konci zástavby části Mlékojedy po levé straně silnice. Pozemek navrhovatelky je až třetím dalším pozemkem od této zástavby. Jak je uvedeno v odůvodnění napadeného OOP, plocha pro bydlení nebyla rozšířena z důvodu ochrany veřejných zájmů, zejm. z hlediska zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), a zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Nové zastavitelné plochy by nedotvářely zastavěné území, ale rozšiřovaly by zastavitelné plochy v záplavovém území a v ochranném pásmu lesa. Argumentace navrhovatelky je proto lichá.
25. Tvzení, že záplavové území Q100 není překážkou výstavby, nelze podle odpůrce akceptovat. Jedná se o zásadní limit při vymezování nových zastavitelných ploch. Argument, že se z tohoto území vymezí terénní úpravou, je nepravdivé a postavené na laickém názoru. Navrhování nových zastavitelných ploch pro trvalé bydlení v záplavovém území jde proti základním zásadám urbanismu. Navíc ani orgán ochrany lesa ve svých stanoviscích k návrhům územního plánu nesouhlasí s vymezováním nových zastavitelných ploch pro bydlení v pásmu 50 m od lesa, resp. po individuálním posouzení min. 25 m od lesa.
26. K tvrzení navrhovatelky, že pozemky kolem jezera jsou bezproblémově napojeny na komunikaci, odpůrce uvedl, že navrhovatelka neuvedla parcelní číslo pozemku, na němž by se měla tato komunikace nacházet. Na základě místní znalosti odpůrce konstatoval, že do území okolí jezera nevede žádná komunikace splňující požadavky zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.
27. Závěrem odpůrce poukázal na to, že text, který navrhovatelka v návrhu cituje a napadá, není součástí napadeného OOP, ale jedná se o text obsažený v přípravných materiálech. Je tedy zřejmé, že navrhovatelka napadá OOP, aniž by se seznámila s jeho obsahem.

III. Replika navrhovatelky

28. Navrhovatelka v replice uvedla, že převážnou část vyjádření odpůrce považuje za nesrozumitelnou, až zmatenou. Nesouhlasí s tvrzením, že její námitky byly řádně

vypořádány. Naopak trvá na svých tvrzeních uvedených v návrhu, především na námitce nepřezkoumatelnosti.

IV. Jednání před soudem

29. Při jednání dne 28. 6. 2023 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a odkázali na svá písemná podání.
30. Navrhovatelka zdůraznila, že k pozemkům, na kterých se nacházejí rekreační plochy, existuje přístupová komunikace na parcelách ve vlastnictví odpůrce a tyto plochy jsou evidovány jako ostatní komunikace. Odpůrce nesprávně zjistil skutkový stav, pokud tvrdí, že se pozemky nacházejí v záplavovém území. Záplavové území podle navrhovatelky nezasahuje na její pozemky. Navrhovatelka rovněž postrádá odůvodnění rozdělení pozemků okolo jezera Mlékojedy do dvou typů ploch. Odpůrce nevysvětlil ani důvod změny funkčního využití pozemku parc. č. XAH, který byl změněn na ornou půdu, a není tedy již zastavitelný. Navrhovatelka nenavrhovala novou zastavitelnou plochu, ale domáhala se ponechání zastavitelné plochy podle předchozího územního plánu. Nesouhlasí ani s argumentem, že se jedná o izolovanou lokalitu, neboť v blízkosti pozemku parc. č. XAH se nacházejí tři rodinné domy.
31. Odpůrce konstatoval, že navrhovatelka opakuje a rozvíjí argumenty uplatněné v návrhu, ke kterým se již vyjádřil. Dodal, že napadené OOP reaguje na aktuální situaci v území a na nové potřeby. Předchozí územní plán byl starý více než 20 let. Odpůrce také zdůraznil, že neexistuje právní nárok na převzetí způsobu využití pozemku ze starého do nového územního plánu.
32. Soud provedl důkaz výpisem z katastru nemovitostí, a to listy vlastnictví č. XAM a č. XAN (viz dále bod 37).
33. Dále soud provedl důkaz opatřením obecné povahy Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 5. 2015, č. j. 073794/2015/KUSK, kterým se stanoví záplavové území mimo jiné pro danou lokalitu. Nedílnou součástí tohoto OOP je mapová část, z níž mimo jiné vyplývá hranice záplavového území Q100 (viz dále bod 75).
34. Soud provedl důkaz také mapou povodňového ohrožení, mapou povodňového rizika a mapou povodňového nebezpečí hloubky Q100 (viz dále bod 76).
35. Navrhovatelka dále při jednání uvedla, že je připravena navrhnout důkaz svědeckou výpovědí pracovníky realitní kanceláře, která se zabývala možným prodejem sporných pozemků, uznal-li by to soud za vhodné. Soud neshledal navrhovaný důkaz relevantním s ohledem na rozhodné otázky posuzované věci.

V. Posouzení věci soudem

36. Soud ověřil, že návrh je po obsahové stránce bez vad (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.; napadené OOP nabylo účinnosti dne 23. 4. 2022 a návrh byl podán dne 14. 4. 2023) osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.; viz dále). Soud proto návrh věcně projednal, a to v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
37. K aktivní legitimaci navrhovatelky soud upřesňuje, že ji navrhovatelka dovozuje z vlastnictví či spoluvlastnictví nemovitých věcí (pozemků) nacházejících se v katastrálním území Mlékojedy u Neratovic (viz výše bod 1). Toto tvrzení soud ověřil z katastru

nemovitostí (LV č. XAM a č. XAN). Skutečnost, že navrhovatelka je ve vztahu k některým pozemkům pouze spoluvlastníkem, není aktivní legitimací na překážku. Ve věci není sporné, že tyto pozemky jsou regulovány napadeným OOP. Zároveň navrhovatelka tvrdí dotčení na svém vlastnickém právu tím, že tyto pozemky byly napadeným OOP zařazeny do ploch NSz a NSs, které obsahují odlišné regulativy od funkčního zařazení v předchozím územním plánu. Dotčení práv navrhovatelky napadeným OOP je tedy přinejmenším myslitelné, její aktivní procesní legitimace k podání návrhu je proto dána, a to v rozsahu pozemků, které vlastní či spoluvlastní. Navrhovatelka navrhla zrušení celého OOP, k podání návrhu na zrušení regulace jiných než jejích vlastních pozemků, však s ohledem na uplatněnou argumentaci aktivně legitimována není. To platí i pro pozemky parc. č. XAP, XAQ a č. XAR, které v návrhu zmiňuje a jejichž vlastníkem není. Tato skutečnost však nebrání projednání návrhu v rozsahu, který se týká regulace navrhovatelčiných pozemků.

38. Návrh na zrušení napadeného OOP není důvodný.
39. Při posouzení důvodnosti návrhu soud vyšel z ustálené judikatury, která vymezila míru, v níž jsou správní soudy oprávněny zasahovat do procesu územního plánování. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, je podmínkou zákonnosti územního plánu mimo jiné i to, že veškerá omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře, nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, což představuje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady. V bodě 47 citovaného usnesení pak Nejvyšší správní soud dále dovodil, že *„[ú]zemní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“*
40. Dále podle rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, 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 nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu*

stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných 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 společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“

41. Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Přijetí konkrétního územního plánu, tedy obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území, je při zachování výše zmíněných zásad politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoliv územní plány dotvářet či věcně regulovat. Soudům proto nepřisluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46, a judikaturu tam citovanou).
42. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS). Ze zásady zdrženlivosti pak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit pouze tehdy, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a vydaného opatření obecné povahy.
43. Napadeným územním plánem nepochybně došlo k zásahu do vlastnického práva navrhovatelky, neboť jím bylo oproti dřívějšímu územnímu plánu změněno (zúženo) funkční využití jejích pozemků. Dílčí závěr o existenci zásahu však ještě nepředjímá, zda byl takový zásah nezákonný či nepřiměřený.
44. V této souvislosti je předně třeba připomenout, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS) je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování, na druhou stranu ovšem požadavek na kontinuitu nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Pokud tedy z určitých důvodů dojde ke změně původní koncepce, a nově přijímaný územní plán se tím dostane do nesouladu s předchozí dokumentací téže či nižší úrovně, nemůže v tom být bez dalšího spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž pojmovým znakem každé změny územně plánovací dokumentace. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací téhož či nižšího stupně by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území.
45. Přestože vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle svých požadavků, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz např. rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, nebo ze dne 18.

11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68), k omezení jeho vlastnického práva regulací obsaženou v územním plánu může dojít pouze při dodržení výše zmíněných zásad.
46. Pro posouzení, zda zásah do konkrétního věcného práva byl v souladu se zásadami územního plánování, je stěžejní rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu [§ 53 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů]. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je zpravidla tou částí územního plánu, která obsahuje podrobné důvody určení funkčního využití konkrétního pozemku, neboť tyto důvody zpravidla míří nad rámec podrobnosti textové části územního plánu (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29). Odůvodnění územního plánu totiž nemůže zdůvodňovat příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku, neboť už jen z hlediska nároků na rozsah odůvodnění by byl takový požadavek většinou neproveditelný (srov. rozsudky NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33, ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, nebo již citovaný rozsudek č. j. 10 As 197/2019-46).
47. Z rozhodnutí o námitkách musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené nebo proč považuje předešlé skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými provedenými důkazy za vyvrácené (rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS). V nálezu sp. zn. I. ÚS 178/15 pak Ústavní soud také vysvětlil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu jako takového, jež může mít poměrně obecný charakter, a odůvodnění rozhodnutí o námitkách, na které lze v zásadě vztáhnout požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí v individuální věci. Dodal, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné.
48. S ohledem na navrhovatelčinu námitku nedoručení rozhodnutí o námitkách je třeba dodat, že rozhodnutí o námitkách je součástí opatření obecné povahy, nedoručuje se proto samostatně jednotlivým osobám, které uplatnily námitky (viz § 172 odst. 4 správního řádu).
49. Navrhovatelka uplatnila nejprve dne 27. 4. 2018 připomínku k návrhu pro společné jednání. Připomínka se týkala pozemků lemujících pískovnu, které byly podle návrhu zařazeny do plochy nezastavěného území – sportovně rekreační. Podotkla, že toto území je čím dál více využíváno návštěvníky za účelem rekreace, jedná se o nejvýznamnější rekreační zařízení města, kde pravděpodobně budou vznikat rekreační objekty (chaty). O tom svědčí i ponechání jižní a jihovýchodní části v ploše RN. Změna funkčního využití u pozemků navrhovatelky oproti předchozímu územnímu plánu je v rozporu s reálným stavem využitelnosti. Navrhovatelka má za to, že by její pozemky a pozemek parc. č. XAR měly být ponechány v původním funkčním využití, a tedy v novém územním plánu mají být zařazeny do ploch RN. Další část připomínky se týkala pozemků zapsaných na LV č. XAS a územní rezervy těžby, které nejsou předmětem nyní posuzovaného návrhu.
50. Odpůrce reagoval na výše shrnutou připomínku následovně: *„Jedná se o volnou krajinu v okolí mlékojedského jezera bez dopravní a technické infrastruktury, území je užíváno obyvateli*

Neratovic a okolí k nepobytové rekreaci dostupné pěšky či na kole. Jedná se o území aktivní zóny záplavového území, CHLÚ, VKP, ochrany lesa.“

51. Následně dne 2. 7. 2019 navrhovatelka uplatnila námitky k veřejnému projednání návrhu. Nesouhlasila v nich s navrženým funkčním využitím pozemku parc. č. XAH jako plochy smíšené nezastavěného území – zemědělské. Tento pozemek byl v předchozím územním plánu zčásti (od příjezdové komunikace) zařazen jako všeobecně obytné území s možností výstavby a zčásti jako louky a pastviny. Změna významně zasahuje do jejích vlastnických práv, neboť došlo ke znehodnocení pozemku. Navržený záměr postrádá logiku, neboť o pozemky v blízkosti pískovny Mlékojedy je velký zájem za účelem výstavby rodinných domů nebo rekreačních objektů. Navrhovatelka měla za posledních 6 měsíců nejméně 20 zájemců o koupi.
52. Dále v námitce nesouhlasila ani s navrženým funkčním využitím zbývajících pozemků (viz výše bod 5) jako plochy smíšeného nezastavěného území – sportovně rekreačního (NSs). Pozemky lemují vodní plochu – pískovnu Mlékojedy v její severozápadní části a jsou čím dál více využívány za účelem rekreace. Jedná se o nejvýznamnější rekreační zařízení města, kde pravděpodobně budou vznikat rekreační objekty (chaty). O tom svědčí i ponechání jižní a jihovýchodní části v ploše RN. Změna oproti původnímu územnímu plánu je podle navrhovatelky nepochopitelná a rozporná se stávajícím reálným stavem využitelnosti daných pozemků. S ohledem na dlouhodobost nového územního plánu by měly být její pozemky a pozemek parc. č. XAR ponechány v původním funkčním využití, a tedy v novém územní plánu mají být zařazeny do ploch RN. Toto území, které je pro město významné, by se nemělo rozdělovat a členit. Navržené členění na plochy NSs v severozápadní části a plochy RN v jihovýchodní části je podle navrhovatelky nelogické, nedůvodné a neodůvodněné. Změna se významně dotkne vlastnických práv navrhovatelky, neboť již nebude na těchto pozemcích možná výstavba rekreačních objektů. V tuto chvíli je přitom již rozpracovaný návrh dělení dotčeného území za účelem využití pozemků pro individuální rekreaci. K tomuto návrhu udělila dne 11. 6. 2018 souhlas rada odpůrce a navrhovatelka o tomto záměru s odpůrcem nadále jedná.
53. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách námitkám nevyhověl. K pozemku parc. č. XAH zdůraznil, že plocha OV byla na části uvedeného pozemku vymezena původním územním plánem od roku 1998, a přesto nebyla dosud zastavěna, resp. dosud na ní nebyl pravomocně umístěn žádný stavební záměr. Za limitující lze podle něj považovat též skutečnost, že se pozemek nachází v záplavovém území Q 100 a nedaleko lesních porostů se zásahem pásma 50 m od hranice lesa. Podstatné však je především to, že daná lokalita je izolována od ostatní zástavby. V místě je pak zachována zastavitelná plocha pouze v rozsahu odpovídajícím stávající zástavbě, jinak koncepce nového územního plánu nepočítá s rozšířením tohoto typu zástavby směrem do dosud nezastavěné krajiny.
54. K ostatním pozemkům odpůrce uvedl, že nový územní plán v lokalitě jezera Mlékojedy spojuje možnost určitého stavebního využití pro rekreaci (plochy RN) s návazností na stávající pozemní komunikaci nacházející se v jižní části (ul. Tišická) a s tím, že se zde nenachází aktivní zóna záplavového území. V zbývajících částech se počítá s rekreací a sportem v zásadě bez zástavby (kromě vymezeného okruhu přípustných staveb). Podstatným pro vymezení jednotlivých ploch je zajištění dopravní obslužnosti po odpovídajících komunikacích. Rozšiřování zástavby do ploch dalších, u nichž má dostat přednost zachování přírodního charakteru a u nichž adekvátní dopravní napojení chybí, není preferováno. Nový územní plán se nijak nedotýká záměrů v území, pro něž již bylo vydáno pravomocné územní

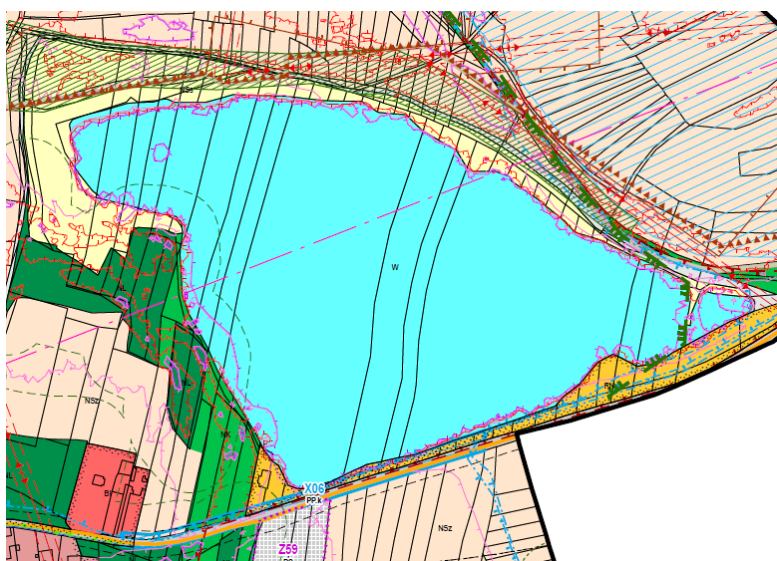
rozhodnutí (či obdobné rozhodnutí či opatření). Případné dřívější dělení pozemků však zároveň není určující pro vlastní zástavbu (umístění konkrétních staveb), přičemž projednávání blíže nespecifikovaného záměru s odpůrcem je nezávislé na procesu pořizování nového územního plánu či umísťování staveb. Závěrem odpůrce dodal, že navrhovatelka v námitce zmiňuje též pozemek parc. č. XAR, který však podle údajů katastru nemovitostí není v jejím (spolu)vlastnictví.

55. Navrhovatelka následně podala shodné námítky k návrhu pro opakované veřejné projednání. Nad rámec předchozí námítky uvedla, že odkaz na ochranné pásmo lesa v případě pozemku parc. č. XAH není aplikovatelný, neboť se týká pouze části parcely menší než 50 %. K ostatním pozemkům pak doplnila, že lokalita může být bez větších problémů dopravně dostupná. Pokud by však nebylo možné vybudování příjezdové komunikace, je v dané lokalitě novým územním plánem zřizováno parkoviště (Z59) vzdálené cca 250 m. Argument záplavovým územím nemůže podle navrhovatelky obstát, neboť podle předchozího územního plánu zde byla možnost výstavby rekreačních objektů.
56. Této námitce odpůrce nevyhověl, neboť směřovala mimo rozsah návrhu pro opakované veřejné projednání. Od veřejného projednání návrhu totiž nedošlo k úpravě návrhu v dotčeném území.
57. Rozhodnutí o námitkách podle soudu splňuje požadavky standardně kladené na přezkoumatelnost rozhodnutí. Navrhovatelka ani nezmiňuje, která dílčí námitka měla být opomenuta. Nesouhlas s výsledkem nelze zaměňovat za nepřezkoumatelnost.
58. Krom toho vzhledem k obsahu námitek navrhovatelky lze odkázat také na některé části obecného odůvodnění napadeného OOP, které rozhodnutí o námitkách z hlediska obecné koncepce napadeného OOP doplňují.
59. Podle tohoto odůvodnění je cílem nového územního plánu vyvážené a efektivní využívání zastavěného území a zachování funkční a urbanistické celistvosti sídel, tedy zajišťovat plnohodnotné využití ploch a objektů v zastavěném území a preferovat rekonstrukce a přestavby nevyužívaných objektů a areálů v sídlech *před výstavbou ve volné krajině* (str. 14).
60. Odůvodnění napadeného OOP konstatuje splnění cíle zadání, jímž bylo vytvoření jasné, plynulé a logické hranice zástavby (zastavěné území a zastavitelné plochy), a to jak v břehových částech podél Labe ohrožených záplavami, tak v částech sousedních s plochami lesů a polí (str. 57).
61. Mezi „Dalšími požadavky (obce, veřejnosti, dotčených orgánů)“ (bod 4.1.5, str. 65 odůvodnění) je uvedeno: *„Novou obytnou zástavbu (zastavitelné plochy pro bydlení v různých formách) nenavrhovat v území, které je v kolizi se zájmy ochrany přírody a krajiny a které je ohroženo záplavami“ a „Provéřit podnět na využití plochy v okolí pískovny v Mlékojedech v šíři cca 20 m kolem celého jezera pro sport a rekreaci. Jedná se o návrh odpovídající stávajícímu využití pozemků. Plochy v okolí pískovny byly v platném územním plánu zakresleny jako plochy rekreace na plochách přírodního charakteru. V návrhu územního plánu stanovit odpovídající podmínky využití.“*
62. Dále odůvodnění napadeného OOP identifikuje jako slabou stránku přírodního pilíře regulovaného území existenci záplavového území včetně aktivních zón záplavového území a konstatuje, že plošně rozsáhlé je území ohrožené povodněmi podle podkladu Povodí Labe. K tomu odpůrce doplnil, že záplavové území je v napadeném OOP respektováno (str. 61 a 62). Existence záplavového území byla označena jako limit využití části obce a slabá stránka

také v rámci ekonomického pilíře. Rovněž v tomto případě odpůrce konstatoval, že záplavové území je v napadeném OOP respektováno (str. 63).

63. Ve stanovisku ze dne 12. 7. 2018, které je citováno v napadeném OOP, Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) mimo jiné uvedl, že na řešeném území je stanoveno záplavové území včetně aktivní zóny, přičemž na těchto plochách nedoporučuje umísťovat stavby pro bydlení. Odpůrce v odůvodnění napadeného OOP (str. 52) reagoval na tento požadavek tak, že územní plán nebude z hlediska vodohospodářských poměrů v území umísťovat
64. Mezi limity využití území v bodu 7.3.5 odůvodnění s odkazem na koordinační výkres jsou zařazeny mimo jiné ochrana lesa 50 m od jeho okraje a aktivní zóna záplavového území, záplavové území s periodicitou 100 let, území zvláštní povodně pod vodním dílem a povodňové ohrožení (str. 87 až 89).
65. Zásady urbanistické koncepce (bod 7.4.1) k části Mlékojedy uvádí, že navržený rozvoj je minimální, vymezeny jsou pouze dvě zastavitelné plochy v severní části. Plochy individuální rekreace v západní části u Labe jsou ponechány rekreaci, pro transformaci na bydlení nemají vhodnou strukturu pozemků ani dopravní napojení. Součástí části Mlékojedy je i lokalita jezero Mlékojedy, která je rekreačně využívána. Tato funkce je posilována (str. 94).
66. V bodu 7.5.5 Ochrana obyvatelstva – Protipovodňová opatření (str. 132 a 133) je uvedeno, že území města je zasaženo vymezeným záplavovým územím Q100 na Labi. Zároveň je vymezena aktivní zóna tohoto záplavového území a území zvláštní povodně pod vodním dílem. Na území Neratovic byla kategorizována míra povodňového rizika, vymezená v mapě povodňového ohrožení a určující možnosti využití jednotlivých ploch, následujícím způsobem:
- *ohrožení vysoké* - Doporučuje se nepovolovat novou ani rozšiřovat stávající zástavbu, ve které se zdržují lidé nebo umísťují zvířata. Pro stávající zástavbu je třeba provést návrh opatření na ochranu před povodněmi, které zajistí odpovídající snížení rizika.
 - *ohrožení střední* - Výstavba je možná s omezeními vycházejícími z podrobného posouzení potenciálního ohrožení objektů povodňovým nebezpečím. Nevhodná je výstavba citlivých objektů (např. zdravotnická zařízení, hasiči apod.). Nedoporučuje se rozšiřovat stávající plochy určené pro výstavbu.
 - *ohrožení nízké* - Výstavba je možná, přičemž vlastníci dotčených pozemků a objektů musí být upozorněni na potenciální ohrožení povodňovým nebezpečím. Pro citlivé objekty je třeba přijmout speciální opatření ve smyslu ochrany před povodněmi.
 - *ohrožení zbytkové* - Otázky spojené s ochranou před povodněmi se zpravidla doporučuje řešit prostřednictvím dlouhodobého územního plánování se zaměřením na zvláště citlivé objekty (zdravotnická zařízení, památkové objekty apod.). Snahou je vyhnout se objektům a zařízením se zvýšeným potenciálem škod.
67. V bodu 7.6.7 „Rekreační využívání krajiny“ je uvedeno, že podstatná je pobytová turistika vázaná na jezero Mlékojedy a přilehlý Autokemp Beach Park Mlékojedy. Vzhledem k omezení záplavovým územím a zejména aktivní zónou záplavového území však nelze umožnit jeho plošný rozvoj (str. 140).

68. Existence záplavového území je zmíněna jako faktor omezující rozvoj území také v bodu 8 „Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch“ (str. 162).
69. Lze shrnout, že rozhodnutí o námitkách navrhovatelky je v souladu s obecnými cíli vytyčenými napadeným OOP i požadavky dotčených orgánů.
70. Z výše uvedeného je zřejmé, že jedním z podstatných limitujících faktorů, který prostupuje jednotlivými částmi odůvodnění napadeného OOP je existence záplavového území. Tato skutečnost byla také jedním z významných argumentů nevyhovění námitkám navrhovatelky v případě všech dotčených pozemků.
71. Záplavové území je zakresleno v koordinačním výkresu napadeného OOP:



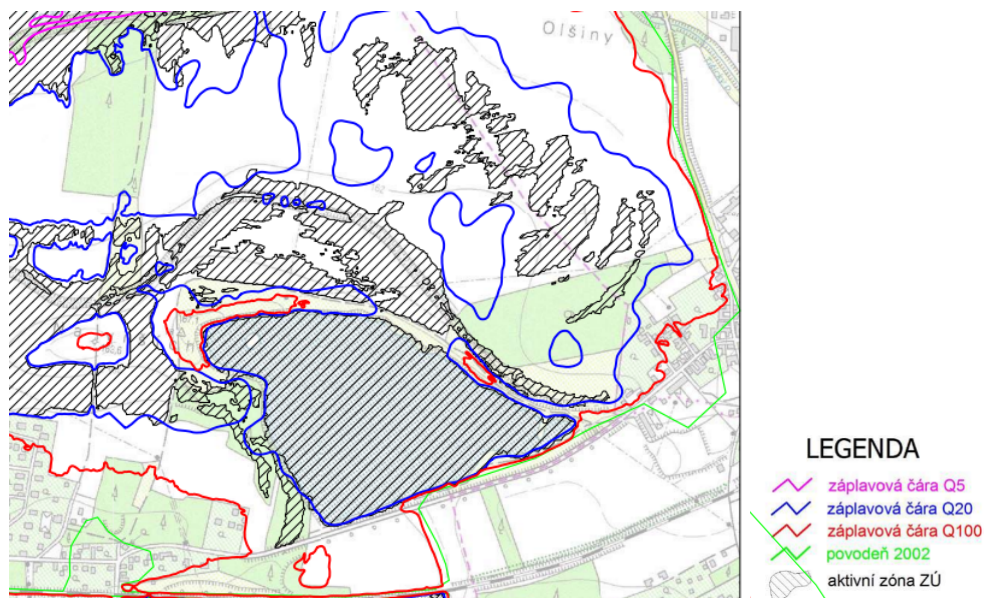
OCHRANA ÚZEMÍ PŘED POVODNĚMI

	aktivní zóna záplavového území
	záplavové území Q100
	území zvláštní povodně pod vodním dílem
	povodňové ohrožení – vysoké riziko
	povodňové ohrožení – střední riziko

72. Z katastru nemovitostí vyplývá, že na LV XAM a LV XAN jsou ve prospěch navrhovatelky zapsány následující pozemky:

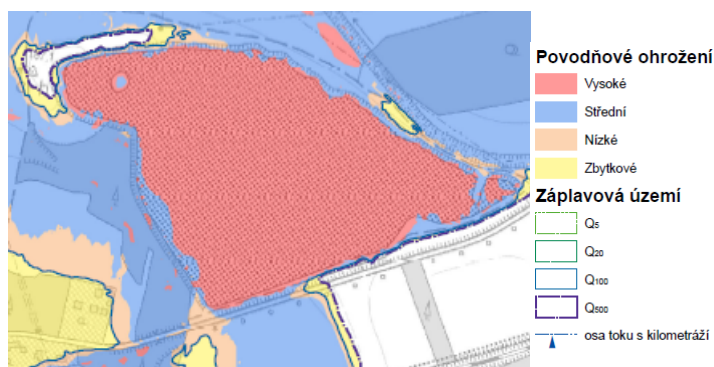


73. Porovnáním těchto pozemků s koordinačním výkresem je zřejmé, že na významné části pozemků obklopujících pískovnu Mlékojedy v severozápadní části se nachází místa aktivní záplavové zóny. Podle § 67 vodního zákona se v aktivní zóně záplavových území „*nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury, zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů, za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, že bude minimalizován vliv na povodňové průtoky; to neplatí pro údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů.*“
74. Ve zbývajících části pak z koordinačního výkresu vyplývá, že se jedná o území se středním povodňovým rizikem a území zvláštní povodně pod vodním dílem. Totéž platí pro pozemek par. č. XAH.
75. Přestože z koordinačního výkresu nevyplývá, že by na daných pozemcích bylo záplavové území Q100, tato skutečnost vyplývá z opatření obecné povahy krajského úřadu ze dne 25. 5. 2015, č. j. 073794/2015/KUSK,¹ které bylo podkladem napadeného OOP. Podle § 66 odst. 7 vodního zákona se totiž záplavová území a jejich aktivní zóny stanovují formou opatření obecné povahy, tedy samostatným opatřením obecné povahy, nikoliv územním plánem. Odkaz na opatření obecné povahy vymezující záplavové území je obsažen v souhrnném stanovisku krajského úřadu ze dne 11. 10. 2016, které bylo zasláno v průběhu pořizování napadeného OOP. Nedílnou součástí OOP vymezujícího záplavové území jsou také mapové podklady, které potvrzují, že na podstatné části sporných pozemků se nachází záplavové území Q100 (s výjimkou malé části vymezené červeně ve tvaru obráceného L, která přiléhá k severozápadnímu okraji jezera, kde se patrně nachází vyvýšené místo):

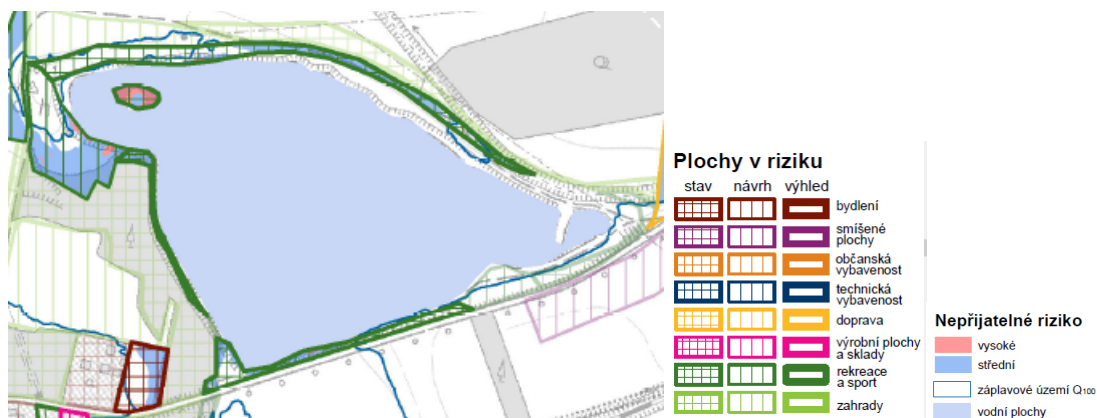


¹ Opatření obecné povahy č. j. 073794/2015/KUSK včetně mapových podkladů je veřejně dostupné na webové stránce krajského úřadu <https://www.kr-stredocesky.cz/web/zivotni-prostredi/voda-zu2015>

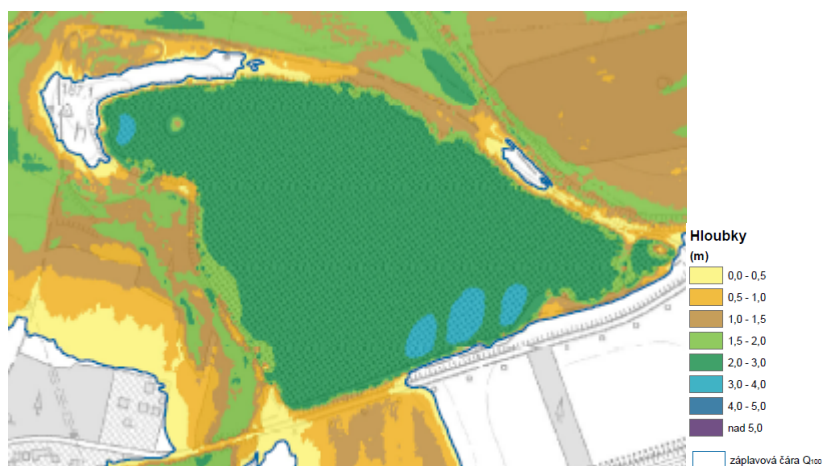
76. Riziko povodní v dané lokalitě pak potvrzují také mapa povodňového ohrožení, na kterou napadené OOP odkazuje (viz výše bod 66), mapa povodňového rizika a mapa povodňového nebezpečí hloubky Q100:²



Mapa povodňového ohrožení



Mapa povodňového rizika



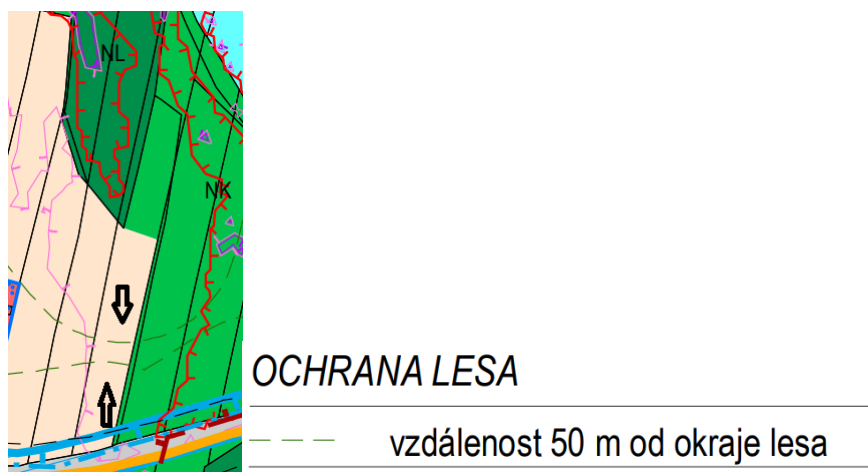
Mapa povodňového nebezpečí hloubky Q100

² Všechny tři mapy jsou veřejně dostupné na stránkách Ministerstva životního prostředí (https://www.mzp.cz/mapy_povodnove_ohrozeni_rizika/index.html), na nichž je uvedeno, že se jedná o „aktuálně platné mapy povodňového nebezpečí, ohrožení a povodňových rizik z prvního cyklu plánování (2014-2021)“, novější mapy dostupné nejsou.

77. Navrhovatelce proto nelze přisvědčit, že pozemky lemuující pískovnu nespádají do žádného záplavového území (viz výše bod 10). Toto tvrzení je zjevně v rozporu s výše uvedenými podklady, včetně opatření obecné povahy č. j. 073794/2015/KUSK, které je závazné. Přestože z výše uvedených podkladů vyplývá, že určitá část pozemků, kde se patrně nachází vyvýšené místo, nespadá do Q 100 ani do oblasti povodňového ohrožení, v mapě povodňového rizika je zařazena mezi plochy v riziku (rizikem je ostatně podle soudu už i jen to, že v případě povodně by byla tato část od okolí zcela odříznuta zatopeným územím). Navíc i vůči této části pozemků platí argument neodpovídajícího dopravního napojení (viz dále body 93 a 94).
78. Tvrzení navrhovatelky, že by bylo možné eliminovat záplavové území na pozemku parc. č. XAH prostřednictvím terénních úprav lze chápat jako námitku nepřiměřenosti – žalobkyně navrhuje mírnější opatření než úplné vyloučení ze zastavitelných ploch. V této souvislosti je nicméně podstatné, že navrhovatelka neuplatnila tuto námitku v rámci procesu pořizování územního plánu.
79. Ustálená judikatura v takových případech dovodila, že „[n]epodáním 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“ (rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, bod 33, shodně rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, bod 12). Jinými slovy, soud v režimu správního soudnictví nemůže být tím prvním, kdo se bude zabývat otázkou přiměřenosti zásahu do vlastnického práva způsobeného napadeným OOP.
80. Neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka se soud 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“ (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Aos 6/2013-55, bod 36, viz též rozsudek č. j. 10 As 183/2016-35, body 17 a 18). O takový případ se v posuzované věci nepochybně nejedná.
81. Z tohoto důvodu se soud nemohl zabývat tím, zda by shodného cíle bylo objektivně možné dosáhnout šetrnějšími prostředky (pomocí terénních úprav), neboť navrhovatelka neumožnila odpůrci, aby se k této možnosti v průběhu pořizování územního plánu vyjádřil. Není proto na soudu, aby se touto otázkou zabýval jako první.
82. Soud má tedy za to, že argument existencí záplavového území v dané lokalitě má dostatečné opodstatnění a oporu mimo jiné v závazných podkladech.
83. Krom toho, existence záplavového území nebyla jediným argumentem, pro který nebylo navrhovatelčiným námitkám vyhověno.
84. V případě pozemku parc. č. XAH odpůrce zdůraznil především izolovanost pozemku od ostatní zástavby. Konstatoval, že v dané lokalitě je zachována pouze stávající zástavba a že se nepočítá s jejím rozšířením do volné krajiny. Tento argument je v souladu s výše popsanou obecnou koncepcí napadeného OOP. Navrhovatelce nelze přisvědčit, že není zřejmé, jakou izolovanost má odpůrce na mysli. Z mapových podkladů dostupných v katastru nemovitostí je tento argument odpůrce dostatečně patrný, neboť sporný pozemek skutečně bezprostředně nenavazuje na již existující zástavbu:



85. Dalším argumentem, pro který nebylo námitce navrhovatelky vyhověno, je skutečnost, že se předmětný pozemek nachází v ochranném pásmu lesa (tedy méně než 50 m od lesa). Navrhovatelka k tomuto argumentu namítla, že není aplikovatelný, neboť ochranné pásmo se nachází na méně než 50 % daného pozemku. Této námitce nelze přisvědčit, neboť, jak vyplývá z koordinačního výkresu, ochranné pásmo lesa se nachází na téměř celém dotčeném pozemku:



86. Odpůrce dále k tomuto pozemku zdůraznil, že plocha OV byla na části uvedeného pozemku vymezena původním územním plánem od roku 1998, a přesto nebyla dosud zastavěna. Soud souhlasí s odpůrkyní, že tato skutečnost je relevantní.
87. Jak již soud výše uvedl, územní plánování je dlouhodobým procesem, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla navazovat na tu stávající, to však neznamená, že by bylo nutné zachovat dosavadní využití všech ploch.
88. Přestože navrhovatelce mohlo za účinnosti přechozího územního plánu vzniknout určité legitimní očekávání v důsledku zařazení pozemku parc. č. XAH do zastavitelných ploch, že na tomto pozemku bude moci vystavět rodinné domy nebo rekreační objekty, resp. tyto pozemky za tímto účelem odprodat, toto legitimní očekávání není bez hranic. Nejen, že se jeho protiváhou mohou stát konkurující veřejné zájmy, ale časový dosah tohoto legitimního očekávání je dán platnou právní úpravou.

89. Podle § 102 odst. 3 stavebního zákona vlastníkovu nebo oprávněnému nenáleží náhrada, jestliže ke zrušení určení pozemku k zastavění došlo na základě jeho návrhu nebo po uplynutí 5 let od nabytí účinnosti územního plánu nebo jeho změny, či regulačního plánu nebo jeho změny, která zastavění dotčeného pozemku umožnila. Ustanovení o uplynutí lhůty 5 let se neuplatní, pokud v této lhůtě a) nabylo účinnosti rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas pro stavbu, pro kterou bylo zastavění uvedenou územně plánovací dokumentací určeno a toto rozhodnutí nebo souhlas je platné, nebo b) před uplynutím lhůty 5 let byla uzavřena veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí a tato veřejnoprávní smlouva je účinná.
90. Jinými slovy, uplynutím shora popsané 5leté lhůty, během níž nebyl získán veřejnoprávní akt nezbytný k realizaci výstavby, již právní úprava vlastníkovu zastavitelného pozemku negarantuje, že mu bez náhrady nemůže být právo výstavby změnou územně plánovací regulace odebráno. Vlastnické právo, s nímž bylo do té doby spjato toto legitimní očekávání, se tak stává slabším, a jakkoliv je nutno jej brát v potaz a hledat řešení pokud možno šetrnější, již nepředstavuje takto významnou překážku pro změnu regulace, neboť dotčený vlastník již nemůže legitimně tvrdit, že taková změna je nepřipustně překvapivou. Z výpisu z katastru nemovitostí přiloženého navrhovatelkou k návrhu přitom vyplývá, že podíl k tomuto pozemku nabyla již v roce 2013.
91. Z tvrzení navrhovatelky nevyplývá, že by ve vztahu k tomuto pozemku již započala realizovat nějaký stavební záměr. Tvrzení, že je o koupi pozemku velký zájem, není (i s ohledem na skutečnost, že navrhovatelka vlastní pozemek již od roku 2013) překážkou pro nyní přijatou regulaci.
92. Obdobný závěr pak platí i pro ostatní pozemky lemuující severozápadní část pískovny. Podle doloženého výpisu z katastru nemovitostí také k nim nabyla navrhovatelka vlastnický podíl v roce 2013. Navrhovatelka sice doložila ve vztahu k těmto pozemkům souhlas rady odpůrce, stavebního odboru a odboru životního prostředí městského úřadu odpůrce s dělením pozemků, jednalo se však pouze o přípravný krok, který nebyl dosud realizován, a k dělení pozemků dosud nedošlo. Realizace případného záměru na výstavbu rekreačních objektů tak nebyla dosud započata.
93. Dalším podstatným argumentem odpůrce byla skutečnost absence adekvátního dopravního spojení do lokality, v níž se pozemky navrhovatelky nacházejí. Touto skutečností pak odlišil navrhovatelčiny pozemky, které byly zařazeny do ploch NSs, od pozemků obklopujících pískovnu v jižní části, které byly zařazeny do plochy RN. Z mapových podkladů dostupných na webové stránce mapy.cz sice vyplývá, že k pozemkům navrhovatelky vede určitá komunikace, jedná se ale patrně pouze o polní cestu:



94. Územní plán však stanoví pro plochu RN (rekreace na plochách přírodního charakteru, v níž je umožněno stavět ubytovací zařízení neuzpůsobená pro celoroční obývání, jako jsou autokempy, kempy, tábořiště, plochy pro obytné vozy a přívěsy), jíž se navrhovatelka dovolává, podmínku, že „[k]e všem nově umísťovaným stavbám musí být zajištěn přístup pro požární techniku s odpovídajícími parametry dle ČSN a předpisů, tedy s dostatečnou šířkou, poloměry otáčení, únosností, obratišti, výhybnami a dopravním značením. Šířka komunikace musí být navržena tak, aby byla možnost vybudovat nadzemní hydranty jako zdroje požární vody.“ Tento požadavek soud považuje za legitimní s ohledem na ochranu veřejného zájmu a ochranu života a zdraví osob. Navrhovatelka v návrhu netvrdila, natož aby prokázala, že zmíněná polní cesta tyto požadavky splňuje, a že tedy odpůrce pochybil, pokud námitce nevyhověl mimo jiné proto, že pro dané pozemky není zajištěno adekvátní dopravní spojení. V průběhu pořizování napadeného OOP ani v žalobě navrhovatelka ani nenamítla, že je takový požadavek příliš přísný, soudu proto nepřisluší, aby se přiměřeností daného požadavku zabýval (srov. výše body 79 a 80).
95. Nebylo tedy ani prokázáno, že odpůrce zacházel neodůvodněně odlišně se srovnatelnými pozemky, neboť pozemky navrhovatelky nejsou srovnatelné s pozemky v jižní části pískovny z důvodu absence adekvátního dopravního spojení, které by zajišťovalo mimo jiné přístup vozidlům požární techniky.
96. S ohledem na výše uvedené má soud za to, že zařazením pozemků navrhovatelky do funkčních ploch NSz (v případě pozemku parc. č. XAH) a NSs (v případě ostatních pozemků) se odpůrce nedopustil nezákonnosti. Soud neshledal přijatou úpravu (v rozsahu námitek) ani nepřiměřenou či diskriminační. Zvolení příslušné regulace a nevyhovění námitkám navrhovatelky odpůrce dostatečně odůvodnil.

VI. Závěr a náklady řízení

97. Soud neshledal žádný návrhový bod důvodným a nezjistil ani žádnou vadu napadeného OOP, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námitek, proto návrh podle § 101d odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.
98. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrci, který byl ve věci úspěšný, soud náhradu nákladů nepřiznal. Odpůrce je obcí s rozšířenou působností, která má vlastní orgán územního plánování, měl by být proto schopen v soudním řízení svůj územní plán

obhájit sám. Z tohoto důvodu soud nepovažoval náklady na zastoupení advokátem za účelně vynaložené.

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 § 1 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.

Praha 28. června 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu