



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

navrhovatelů:

a) **Ing. Bc. O. K., MBA**, narozený X
bytem X

b) **M. U.**, narozená X
bytem X

c) **P. K.**, narozený X
bytem X

d) **B. K.**, narozená X
bytem X

všichni zastoupeni Mgr. Ing. Marianem Böhmem, advokátem
sídlem Lihovarská 1060/12, 190 00 Praha

proti
odpůrci:

Obec Chudarov
sídlem Chudarov 63, 400 02 Chudarov

zastoupený obecnou zmocněnkyní JUDr. J. B.
bytem X

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Chudarov vydaného usnesením Zastupitelstva obce Chudarov č. 5 dne 27. 6. 2024, který nabyl účinnosti dne 13. 7. 2024,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

- I. Opatření obecné povahy Územní plán Chudarov vydaný usnesením Zastupitelstva obce Chudarov č. 5 dne 27. 6. 2024 se v rozsahu vymezení plochy ÚR2 na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB, oba v katastrálním území X, dnem právní moci tohoto rozsudku v textové i grafické části **zrušuje**.
- II. Ve zbývajících částech se návrh **zamítá**.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelé se návrhem domáhali zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Chudarov vydaného usnesením Zastupitelstva obce Chudarov dne 27. 6. 2024, který nabyt účinnosti dne 13. 7. 2024 (dále jen „ÚP“). Současně navrhovatelé požadovali, aby soud uložil odpůrci nahradit jim náklady řízení.

Návrh

2. V podaném návrhu uvedli, že navrhovatelé a) a b) jsou vlastníky pozemku parc. č. XA, v katastrálním území X, a navrhovatelé c) a d) jsou vlastníky pozemku č. XB v katastrálním území X (dále jen „předmětné pozemky“).
3. Napadeným opatřením obecné povahy byl vydán nový územní plán, který nahradil předchozí Územní plán sídelního útvaru Chudarov (dále jen „ÚPSÚ“). Změnou č. 7 ÚPSÚ ze dne 23. 3. 2015 (dále jen „Změna č. 7“) byly předmětné pozemky zařazeny do plochy Z1 – zastavitelných ploch s funkčním využitím BV – bydlení venkovské, avšak nový ÚP nově vymezil předmětné pozemky jako nezastavitelné plochy územní rezervy ÚR2 pro bydlení v rodinných domech – vesnické s tím, že je nutné tyto plochy prověřit po vyčerpání kapacit rozvojových ploch BV. Navrhovatelé nabyli předmětné pozemky za účelem výstavby rodinných domů před vydáním ÚP (červen 2023 a listopad 2022).
4. Klíčové pro posouzení věci je to, že navrhovatelé a) a b) obdrželi souhlas Magistrátu města Ústí nad Labem ve formě závazného stanoviska ze dne 16. 11. 2023 k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu za účelem výstavby rodinného domu. Navrhovatelé c) a d) obdrželi souhlas Magistrátu města Ústí nad Labem ve formě závazného stanoviska ze dne 2. 10. 2023 k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu za účelem výstavby rodinného domu.
5. Napadený ÚP je nezákonný pro porušení § 53 odst. 5 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), dále pro porušení § 3, § 4, § 5 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „ZZPF“), nevypořádání námitek navrhovatelů a neproporcionální a diskriminační zásah do práv navrhovatelů. Podle recentní judikatury nelze při územním plánování pominout existenci stávajících zastavitelných ploch a obec musí v potřebné a přezkoumatelné míře zdůvodnit nejen to, které zastavitelné plochy jsou dosud nevyužity a proč je použit k nové výstavbě nelze, ale i to, proč se u konkrétních ploch mění jejich charakteristika z nezastavitelných na zastavitelné.
6. Navrhovatelé poukázali na Zprávu o uplatňování územního plánu sídelního útvaru Chudarov v uplynulém období z dubna 2016 a na Zprávu o uplatňování Územního plánu sídelního útvaru Chudarov v uplynulém období 6/2016-12/2021, ze kterých vyplývá, že dotčený orgán (Krajský úřad Ústeckého kraje) neměl připomínek, a to ani k rozsahu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

aktuálních záborů zemědělského půdního fondu (dále jen ZPF“). Dále bylo konstatováno, že v současné době není třeba vymezovat nové zastavitelné plochy, neboť obec má dostatek nevyužitých ploch. Přesto byla v zadání ÚP vymezena též nová zastavitelná plocha Z05. Napadený ÚP tedy převzal zastavitelné plochy z ÚPSÚ, ale též vymezil nové zastavitelné plochy.

7. Napadený ÚP ani jeho odůvodnění neobsahují žádné podrobné a přezkoumatelné zdůvodnění návrhu rozsahu zastavitelných ploch, natož aby bylo jakkoliv odůvodněno, proč bylo vhodné vymezit některé nové plochy (například Z05) a jiné již nikoliv. Odpůrce svévolně některé plochy zařadil do zastavitelných a jiné již zastavitelné vyloučil ze zastavění, a to bez jakéhokoliv odůvodnění, na což byl též upozorňován orgánem ochrany ZPF. Odůvodnění ÚP nedostalo povinnosti vyhodnotit účelné využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch podle § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona. Z tohoto pohledu neobstojí ani vypořádání námitek navrhovatelů, které je tak nezákonné pro nedostatek důvodů. Odpůrce namísto aby řádně následoval zadání ÚP, a tedy podrobně nejprve vyhodnotil zastavitelnost dosavadních ploch a teprve následně vymezoval plochy nové, nesystémově předmětné pozemky zařadil do rezerv, které jsou plochami nezastavitelnými. Nelze shledat podle jakého klíče byly některé pozemky s vydaným souhlasem s vynětím ze ZPF zařazeny mezi zastavitelné a jiné naopak vyřazeny a zahrnuty do územních rezerv.

Vyjádření odpůrce

8. Ve vyjádření odpůrce uvedl, že návrh ÚP byl po vyhodnocení výsledků veřejného projednání v červnu 2022 podstatně upraven a mimo jiné byla redukována zastavitelná plocha Z10, přičemž část plochy byla převedena do plochy územní rezervy ÚR2. Po nezbytných zákonných úkonech byl návrh předložen k opakovanému veřejnému projednání v říjnu 2023. Zde podali navrhovatelé jako vlastníci pozemků námítky. Tyto námítky však neobsahovaly žádné informace o vydaných povoleních stavby rodinného domu na předmětných pozemcích, ani neobsahovaly žádné informace o vydaných souhlasech dotčených orgánů se stavbou rodinného domu, ani žádné informace o případné projektové přípravě stavby rodinného domu. Pouhé geodetické rozdělení pozemků v lokalitě nezakládá vlastníkovu právo stavby. Geometrický plán pro rozdělení pozemků by měl být ideálně vyhotoven až po vydání příslušného územního rozhodnutí o umístění staveb. O existenci takových rozhodnutí nebyl pořizovatel informován ani ze strany navrhovatelů, ani ze strany dotčených orgánů. Odpůrce v celé věci postupoval v souladu se zákonem a námítky navrhovatelů posoudil správně, a nezasáhl tak diskriminačně ani neproporcionálně do práv navrhovatelů.

Replika navrhovatelů

9. Navrhovatelé v replice připomněli, že ani ostatní vlastníci pozemků z redukové lokality Z10 žádné dokumenty nepředkládali a odpůrce si je v rámci pořizování územního plánu zajistil sám. Nadto o stavu přípravy své stavby navrhovatel a) informoval odpůrce na opakovaném veřejném projednání dne 3. 10. 2023.

Jednání soudu

10. Při ústním jednání dne 30. 7. 2025 právní zástupce navrhovatelů odkázal na návrh a repliku. Dále uvedl, že navrhovatelé jsou si vědomi zdrženlivosti správních soudů při přezkumu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

opatření obecné povahy, ale v daném případě navrhovatelé požadují zrušení celého ÚP, neboť se týká nakládání se ZPF v celém území obce. Při přijímání nového ÚP je nutno zohlednit nakládání se ZPF v celém území a ne jenom ve vztahu k pozemkům navrhovatelů. Dále uvedl, že odpůrce řádně neodůvodnil vynětí některých ploch ze zastavitelných a dále ponechání jiných jako zastavitelných.

11. Obecná zmocněnkyně odpůrce při tomto ústním jednání k věci uvedla, že si povšimla chyby v návrhu spočívající v záměně navrhovatelů v návrhu ve vztahu k vlastnictví pozemků. Ve věci jde o vynětí ze ZPF a odpůrce v tomto směru vycházel ze stanoviska Krajského úřadu v Ústí nad Labem.
12. Starosta odpůrce poukázal na to, že již v roce 2015 bylo počítáno s tím, že bude pořízena územní studie, ale ta však nebyla realizována. Deset let byl prostor na to, aby se na předmětných pozemcích stavělo, avšak nedošlo k tomu. Starosta jednal i s navrhovatelem a snažil se jím vyjít vstříc. Součástí námitek navrhovatelů nebyla žádná závazná stanoviska. Z pohledu odpůrce nebyl prostor nějak zpětně zasahovat do procesů, které již proběhly. V současnosti odpůrce eviduje žádost navrhovatelů o změnu ÚP.
13. Soud provedl jako důkaz k návrhu navrhovatelů podle § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), Závazné stanovisko k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 16. 11. 2023, č. j. MMUL/OŽP/OP/397047/2023/S-100/Krul, kterým byl udělen navrhovatelům a) a b) souhlas s trvalým odnětím půdy ze ZPF o výměře 252,78 m² na parc. č. XA pro stavbu „Rodinný dům“. Závazné stanovisko k trvalému odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 2. 10. 2023, č. j. MMUL/OŽP/OP/328775/2023/S-85/Krul, kterým byl udělen navrhovatelům c) a d) souhlas s trvalým odnětím půdy ze ZPF o výměře 306,1 m² na parc. č. XB pro stavbu „Rodinný dům“.

Posouzení věci soudem

14. Soud se nejprve při posuzování návrhu zabýval splněním podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že je věcně a místně příslušný k projednání návrhu, dále že navrhovatelé byli aktivně legitimováni k podání předmětného návrhu dle § 101a odst. 1 s. ř. s., přičemž tak učinili v zákonné lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Dále soud uvádí, že rozsah soudního přezkumu opatření obecné povahy v daném případě byl dán § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s., z nichž vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatelé uplatnili v návrhu nebo ve lhůtě uvedené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Povinností navrhovatele je tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlížet toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 s. ř. s.
15. Soud může shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, pokud opatření obecné povahy nebo jeho část jsou v rozporu se zákonem, nebo pokud ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo pokud opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (viz § 101d odst. 2 s. ř. s.), avšak pouze v případě, je-li to navrhovatelem ve lhůtě pro podání návrhu stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. namítáno.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

16. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předložené spisové dokumentace dospěl k závěru, že návrh je částečně důvodný.
17. Soud při posuzování procesní aktivní legitimace navrhovatelů zjistil, že navrhovatelé a) a b) jsou vlastníky pozemku parc. č. XA, v katastrálním území X, a navrhovatelé c) a d) jsou vlastníky pozemku č. XB v katastrálním území X. Uvedené pozemky jsou regulovány ÚP, a proto jsou navrhovatelé aktivně legitimováni.
18. Z předloženého správního spisu vyplývají tyto podstatné okolnosti. Změnou č. 7 ÚPSÚ byly předmětné pozemky zahrnuty do zastavitelné plochy Z1 určenou pro výstavbu cca 7 rodinných domů. Dle návrhu ÚP měly být předmětné pozemky zahrnuty do zastavitelné plochy s označením Z10. Již ve vyjádření k návrhu územního plánu Chudarov ze dne 20. 3. 2019 zaujal Krajský úřad Ústeckého kraje ve vztahu k návrhu stanovisko, že plochy Z03 a Z10 jsou navrženy na uceleném bloku zemědělské půdy, a tento návrh nebyl v dokumentaci nijak zdůvodněn. V okolí se z hlediska ochrany ZPF nachází vhodnější pozemky, např. parc. č. XC, a v samotné obci jsou vymezeny další plochy, které mají umožňovat bydlení na několika hektarech. Vzhledem k absenci zdůvodnění, proč je navrhované řešení z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější dle § 5 odst. 1 ZZPF, jevil se návrh ploch Z03 a Z10 v rozporu se zásadami ZPF dle § 4 ZZPF, a proto s nimi krajský úřad nesouhlasil. Toto stanovisko krajský úřad zopakoval i ve vyjádření k návrhu ÚP ze dne 15. 6. 2022 a ve stanovisku k návrhu ÚP ze dne 4. 10. 2023.
19. Ve Stanovisku k podstatné úpravě návrhu územního plánu Chudarov podle § 53 odst. 2 stavebního zákona ze dne 8. 2. 2023 souhlasil krajský úřad s tím, že plocha Z10 bude redukována pouze na pozemky parc. č. XD a parc. č. XE, neboť Magistrát města Ústí nad Labem na tyto pozemky vydal dne 3. 10. 2022 souhlasné závazné stanovisko s trvalým odnětím půdy ze ZPF pro výstavbu dvou rodinných domů; zbývající část plochy Z10 bude vymezena jako územní rezerva.
20. Návrhem ze dne 9. 1. 2024 ke smírnému odstranění rozporů (aktualizaci stanoviska) postupem podle § 5 odst. 4 ZZPF tedy navrhl odpůrce redukcí plochy Z10 dle stanoviska ze dne 8. 2. 2023 a následně byla krajským úřadem vydána změna stanoviska ze dne 25. 1. 2024, kterým byl s redukcí plochy Z10 na pozemky parc. č. XD a parc. č. XE vysloven souhlas z pohledu ochrany ZPF.
21. Po opakovaném veřejném projednání návrhu ÚP dne 3. 10. 2023 podali navrhovatelé a) a b) společnou námitku ze dne 4. 10. 2023 podle § 52 odst. 2 stavebního zákona, ve které nesouhlasili s vyřazením svého pozemku z plochy Z10, neboť parcelu kupovali počátkem roku 2023 v dobré víře, když si mysleli, že je určen k výstavbě, což bylo spojeno s vynaloženými náklady na geometrické zaměření a oddělení pozemků v této lokalitě. V případě přijetí ÚP bude znemožněn jejich záměr realizovat výstavbu rodinného domu. Poukázali na to, že podle judikatury soudů musí být zásah do vlastnického práva činěn pouze v nezbytné míře a nejšetrnějším z možných způsobů, což v daném případě nebylo. Případně se budou domáhat náhrady majetkové újmy. Identickou námitku ve vztahu ke svému pozemku podali i navrhovatelé c) a d).
22. V rozhodnutí o námitkách, které je součástí ÚP, vypořádal odpůrce podané námitky shodně, a to tak, že „v návrhu ÚP pro veřejné projednání v roce 2022 byl pozemek vymezen v zastavitelné ploše bydlení Z10, avšak odbor životního prostředí a zemědělství krajského úřadu uplatnil dne 20.6.2022 nesouhlas s takto vymezenou zastavitelnou plochou pro neodůvodněný

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zabor zemědělské půdy. Zastavitelná plocha byla pro opakované veřejné projednání redukována pouze na pozemky p.č. XD a XE neboť Magistrát města Ústí nad Labem na tyto pozemky vydal dne 3.10.2022 závazné stanovisko/souhlas s trvalým odnětím půdy ze ZPF pro výstavbu dvou rodinných domů pod č.j.: MMUL/OŽP/OP/ 303092/2022/S-125/ ŠumM. Zbývající část plochy Z10 (včetně pozemku p.č. 307/161) byla vymezena jako územní rezerva pro BV.“

23. Soud poukazuje na to, že je to především obec, kdo by měl v rámci své pravomoci a práva na samosprávu zvolit nástroj, kterým chce dosáhnout svého cíle. Judikatura setrvale zdůrazňuje, že úkolem soudu 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. Jde o politickou diskreci konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjádření realizace práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, či usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2012, sp. zn. II. ÚS 482/10).
24. Z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu poté plyne, že správní soudy jsou při posuzování územně plánovací dokumentace vázány zásadou zdrženlivosti. Nejvyšší správní soud tak vymezil doktrínu minimalizace zásahů do územních plánů, kterou se správní soudy řídí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, nebo ze dne 12. 3. 2013, č. j. 2 Aos 3/2013-36). Schvalování územně plánovací dokumentace totiž patří nejen do samostatné působnosti obce, ale zároveň představuje nedílnou součást ústavně garantovaného práva na samosprávu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, či ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17). Pořízení územního plánu je komplikovaný proces, jehož výsledkem je konsensus mezi různými skupinovými a individuálními zájmy obyvatel přijatý v podmínkách konkrétní obce. Soudu tedy nepřísluší určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, či zda je toto využití optimální (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 Aos 3/2012-59, ze dne 10. 6. 2021, č. j. 7 As 20/2021-72, ze dne 23. 3. 2023, č. j. 6 As 319/2021-111, či ze dne 20. 1. 2025, č. j. 7 As 224/2024-35). Soud brání jednotlivce před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ao 6/2011-210, či ze dne 16. 3. 2020, č. j. 1 As 245/2019-38).
25. Soud tedy obecně nijak nezpochybňuje, že odpůrce jako samosprávný celek rozhoduje o využití pozemků nacházejících se na jeho území. Nicméně zásah do práv vlastníků nemovitostí musí mít výjimečnou povahu, musí být prováděn z ústavně legitimních důvodů, v nezbytné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, přičemž musí být i řádně odůvodněný (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120).
26. Správní soudy jsou také bezpochyby povolány k ochraně vlastnického práva, k jehož změně či omezení dochází i přijetím územního plánu. Opakovaně bylo Nejvyšším správním

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

soudem konstatováno, že správní soudy mají zabránit prvkům libovůle při přijímání územního plánu, a to i co do rozsahu časového omezení vlastnického práva (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, sp. zn. 1 Ao 1/2009; rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, sp. zn. 8 Ao 1/2011; ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. 4 Ao 3/2011, sp. zn. ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005.). Toto stanovisko má svůj odraz i ve správním řádu, který v § 174 odst. 1 pro řízení o přijetí opatření obecné povahy normuje použitelnost části první. V části první (§ 2 odst. 3 a 4 správního řádu) je uvedeno, že správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

27. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dospěl k závěru, že proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy. Soud se 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, nebo ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012-31), popř. pro závažné důvody pro zrušení územního plánu představující porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).
28. Soud konstatuje, že navrhovatelé podali v průběhu procesu přijímání ÚP námitky, které se vztahují k nepřiměřenosti zvoleného řešení, neboť předmětné pozemky zakoupili za účelem stavby rodinných domů. Tento záměr jim je přijatým řešením ÚP znemožněn. Odpůrce tedy byl povinen posoudit námitky a reagovat na ně. Z rozhodnutí o námitkách ve spojení s ÚP je zřejmé, proč nebylo vyhověno námitkám navrhovatelů, a rozhodnutí o námitkách je tedy přezkoumatelné.
29. Jediným důvodem, kterým odpůrce odůvodnil zvolené řešení vynětí pozemků navrhovatelů ze zastavitelných ploch v ploše Z10 oproti sousedním pozemkům parc. č. XD a parc. č. XE, bylo vydání souhlasu s vynětím pozemků ze ZPF za účelem výstavby dvou rodinných domů. Z provedeného dokazování před soudem však bylo zjištěno, že navrhovatelé a), b) c) a d) mají k předmětným pozemkům také vydána souhlasná stanoviska s odnětím ze ZPF. Ačkoliv si je soud vědom toho, že odpůrce si nemusel být vědom při schvalování ÚP existence těchto stanovisek, protože na ně navrhovatelé výslovně neodkázali, tato stanoviska byla vydána před návrhem odpůrce na smírné odstranění rozporů vůči krajskému úřadu a před změnou stanoviska krajského úřadu, na základě kterého byla následně provedena úprava návrhu ÚP a ÚP vydán. Výsledné řešení zvolené v ÚP tak sebou nevyhnutelně nese prvky libovůle, neboť s vlastníky pozemků ve stejném postavení je nakládáno různě, aniž by k tomu byly dány objektivní důvody. Soud tedy konstatuje, že odpůrce vydáním ÚP ve vztahu k navrhovatelům porušil § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu, neboť nešetřil práva navrhovatelů nabytá v dobré víře, zasáhl do nich nikoliv jen v nezbytném rozsahu a přijaté řešení vedlo k nedůvodným rozdílům.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

30. Na základě shora uvedeného je nutno konstatovat, že napadený ÚP je nezákonný, a proto soud výrokem I. přistoupil podle § 101d odst. 2 s. ř. s. ke zrušení zařazení předmětných pozemků do územní rezervy UR2, a to dnem právní moci tohoto rozsudku. Bude-li chtít odpůrce znovu zavést do územního plánu zrušenou část, bude muset provést zcela nové řízení, v němž budou pořizovány nové podklady a navrhovatelé budou moci uplatnit své připomínky dle § 97 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon.
31. Veškerá argumentace navrhovatelů v návrhu směřovala proti vynětí předmětných pozemků ze zastavitelných ploch, avšak v petitu návrhu bylo žádáno zrušení celého ÚP, nikoliv jen části, která se navrhovatelů dotýká. Soud připomíná, že v přezkumu opatření obecné povahy není zakotvena *actio popularis*, tedy veřejná žaloba na ochranu obecných zájmů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185). Navrhovatelé tedy nemohou úspěšně namítat vady, které se bezprostředně nedotýkají jejich práv, například obecně nesprávné vyhodnocení zastavitelnosti všech pozemků v obci. Z tohoto pohledu vyhodnotil soud návrh ve zbývající části jako nedůvodný, a proto výrokem II. rozsudku návrh ve zbytku podle § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s. zamítl.
32. O náhradě nákladů řízení poté soud rozhodl výrokem III. rozsudku podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
33. Soud v tomto ohledu uvádí, že se z komentářové literatury k danému ustanovení s. ř. s. podává, že „*se lze s částečným úspěchem setkat i v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, pokud soud zruší napadené opatření obecné povahy nebo jeho část v menším rozsahu, než požadoval navrhovatel. V případě částečného úspěchu ve věci má právo na náhradu nákladů ten účastník, jehož míra procesního úspěchu převažuje nad mírou procesního neúspěchu. Účastníku, který má na základě tohoto pravidla právo na náhradu nákladů řízení, se přizná náhrada části nákladů řízení ve výši odpovídající rozdílu mezi mírou procesního úspěchu a mírou procesního neúspěchu.*“ (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.: *Soudní řád správní: Komentář*, Systém ASPI, Wolters Kluwer, 2019, k § 60, nebo Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace., C. H. Beck, Praha: 2016, k § 60). Dále je možno zmínit, že, „*částečný úspěch navrhovatele nastává tehdy, jestliže soud vyhověl větší části požadavků obsažených v petitu návrhu nebo těm významnějším z nich (např. zrušil-li dvě ze tří žalobou napadených rozhodnutí).*“ (viz Potěšil, L., Šimíček, V. a kol.: *Soudní řád správní: Komentář*, Systém ASPI, Nakladatelství Leges, 2014, k § 60).
34. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 20. 11. 2020, č. j. 10 As 214/2019-64, mimo jiné uvedl, že „*při své další úvaze se pak řídil klasickou civilní doktrínou náhrady nákladů řízení při částečném úspěchu ve věci (viz např. Drápal, L., Bureš, J.: Občanský soudní řád. Komentář. C. H. Beck, I. vydání, Praha 2009, komentář k § 142), která se uplatňuje i ve správním soudnictví. Podle ní je třeba určit poměr úspěchu obou účastníků a od úspěchu účastníka odečíst jeho neúspěch (tj. míru úspěchu druhé strany). Městský soud proto určil, že stěžovatel uspěl v bodě 3 své žádosti (úspěch 50 %), ale naopak neuspěl v bodě 5 své žádosti (neúspěch 50 %). Odečtením neúspěchu od úspěchu vznikne nula, proto nebyla stěžovateli přiznána žádná náhrada nákladů řízení.*“
35. Na tomto základě tedy soud v posuzované věci podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. shledal, že navrhovatelé byli úspěšní pouze částečně, a to v rozsahu částečného zrušení napadeného územního plánu výrokem I. rozsudku, avšak již nebyli úspěšní ve zbylé části podaného návrhu zamítnuté výrokem II. rozsudku. Dle názoru soudu za nastalé situace nelze

jednoznačně stanovit, který z účastníků řízení byl více úspěšný. V posuzovaném případě se totiž jednalo o řešení otázky, která neumožňuje přesnou kvantifikaci míry procesního úspěchu (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 8. 1. 2025, č. j. 142 A 2/2023-116; ze dne 9. 4. 2025, č. j. 140 A 1/2025-83). Z tohoto důvodu tak bylo ve výroku III. rozsudku dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. vysloveno, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o návrhu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 nejbližze 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.

Ústí nad Labem 30. července 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.