



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Straky, soudkyně Johany Jandusové a soudce Karla Ulíka ve věci

navrhovatelky: **Křupánci, s. r. o.**
sídlem Kysucká 692/3, Čakovice, 196 00 Praha 9
zastoupená advokátkou Mgr. Alenou Pařízkovou
sídlem Řešovská 519/1, 181 00 Praha 8

proti
odpůrkyni: **obec Skorkov**
sídlem č.p. 32, 294 74 Skorkov

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu obce Skorkov,
vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 10. 9. 2024, č. 43/24,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Navrhovatelka vlastní pozemky aktuálně vedené jako parc. č. 93/1, 93/8, 93/13, 93/14 a 106 v k. ú. Skorkov, vše zapsáno na LV č. 137 (dále „Pozemky“) (není-li výslovně uvedeno jinak, nacházejí se veškeré v tomto rozsudku zmíněné pozemky v katastrálním území Skorkov).

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

2. Dle Územního plánu obce Skorkov, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 10. 9. 2024, č. 43/24 (dále „napadené OOP“ či „nový územní plán“), se Pozemky nacházejí v ploše změn v krajině K.500 s funkčním využitím „*Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t)*“, tedy v ploše primárně určené na využití pro zemědělské účely.
3. Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného OOP. Namítá, že jeho vydáním byla zkrácena na svém vlastnickém právu k Pozemkům, které v důsledku regulace obsažené v novém územním plánu nelze zastavět, přestože dle Územního plánu obce Skorkov, vydaného obecně závaznou vyhláškou obce Skorkov č. 1/2006, ve znění jeho změn č. 1 a č. 2 (dále „původní územní plán“), byly Pozemky určeny k individuálnímu bydlení. Navrhovatelka tak nemůže Pozemky využít k zástavbě, jak zamýšlela, přičemž na svém vlastnickém právu k Pozemkům je dále zjevně dotčena i markantním poklesem jejich tržní ceny.

Shrnutí návrhu

4. Navrhovatelka předně uvádí, že Pozemky do svého vlastnictví nabyly v roce 2019, resp. 2020. V té době byly Pozemky dle původního územního plánu zastavitelné, což se samozřejmě promítlo do jejich kupní ceny. Ještě dle návrhu nového územního plánu určeného pro společné jednání ze září 2019 (zveřejněného od 30. 10. 2019 do 14. 12. 2019) byly Pozemky - s výjimkou pozemku parc. č. 93/1 - ponechány v zastavitelných plochách pod označením Z.020. Navrhovatelka proto aktivně postupovala k vymezení Pozemků jako pozemků stavebních. V březnu roku 2021 došlo k vypracování návrhu nového územního plánu určeného k veřejnému projednání, kterým již byly vyjmuty ze zastavitelného území všechny Pozemky.
5. Navrhovatelka namítá, že ačkoli podle předchozího územního plánu byly Pozemky určené k zástavbě, přičemž je přirozené, že během času dochází u většiny sídel k jejich rozrůstání, došlo vydáním napadeného OOP naopak k omezení rozlohy zastavitelných ploch. Přijaté řešení je dle navrhovatelky zcela neopodstatněné, v rozporu s potřebami obce, principem kontinuity územního plánování i legitimním očekáváním vlastníků pozemků, které jsou spornou regulací dotčeny. Ze strany odpůrkyně se jedná o svévolný postup, odporující § 38 odst. 1 zákona č. 283/2021, stavební zákon (dále „stavební zákon 2021“), podle kterého „*cílem územního plánování je soustavně a komplexně řešit funkční využití území, stanovovat zásady jeho plošného a prostorového uspořádání a vytvářet předpoklady pro udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích*“. Dle odst. 2 téhož ustanovení pak „*územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území a za tímto účelem vyhodnocuje potenciál rozvoje území a prognózy jeho dalšího vývoje*“.
6. Popsaným postupem odpůrkyně zásadním způsobem zasáhla do oprávněných a očekávaných zájmů navrhovatelky provést na Pozemcích výstavbu dle jejich původního určení. Navrhovatelka přitom byla při projednávání nového územního plánu maximálně aktivní, vyvíjela aktivity ve všech směrech tak, aby vyhověla požadavkům nově zamýšlené regulace. Investovala do koupě Pozemků nemalé prostředky, kromě jiného pak dále investovala do všech dalších opatření, která byla nutná proto, aby Pozemky vyhovovaly podmínkám nového územního plánu. Na základě odhadu ceny nemovitostí, vypracovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

realitním makléřem, by celková hodnota Pozemků v případě jejich zasiťování vč. vybudované komunikace, pakliže by nedošlo ke změně jejich určení dle nového územního plánu, činila 93 000 000 Kč. Při zohlednění sporné regulace, obsažené v napadeném OOP, by jejich hodnota dle ocenění činila 850 300 Kč. Navrhovatelka zároveň nemohla předpokládat, že Pozemky budou vyjmuty ze zastavitelných ploch, obzvláště za situace, kdy dle návrhu nového územního plánu určeného ke společnému jednání byl ze zastavitelných ploch vyjmut pouze pozemek parc. č. 93/1.

7. Navrhovatelka dále namítá, že připomínky a námítky, které uplatnila v rámci veřejného projednání návrhu nového územního plánu, nebyly řádně vypořádány. Důvody, pro které odpůrkyně těmto připomínkám či námitkám nevyhověla, jsou nedostatečné a v rozporu se skutečným stavem věci.
8. Konkrétně odpůrkyně v rámci vyřízení připomínek navrhovatelky uvedla, že „*pozemek parc. č. 93/1 je téměř celý dotčen limitem vzdálenosti 50 m od okraje lesa*“. S tímto tvrzením však nelze souhlasit, neboť výměra předmětného pozemku činí 11 321 m². Nadto navrhovatelka před vydáním nového územního plánu usilovala o vynětí části tohoto pozemku z pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále „PUPFL“), a to konkrétně návrhem na vynětí pozemku parc. č. 93/27, který vznikl oddělením části pozemku parc. č. 93/3. Tímto opatřením se navrhovatelka snažila docílit právě toho, aby se zkrátil dosah ochranného pásma lesa do pozemku parc. č. 93/1, přičemž s tímto procesem vznikly navrhovatelce nemalé další náklady.
9. Dále navrhovatelka zpochybňuje argument odpůrkyně, že s ohledem na koordinované stanovisko orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“), který nesouhlasil s vymezením lokality Z.020 pro bydlení příměstské, bezprostředně navazující na pozemek parc. č. 93/1, lze usuzovat, že i kdyby byl pozemek parc. č. 93/1 navržen do zastavitelné plochy pro bydlení, nebylo by pro něj možno získat by souhlas k odnětí ze ZPF. Navrhovatelka považuje tento argument za lichý, neboť je ryze spekulativní, když stanovisko orgánu ochrany ZPF ve vztahu k pozemku parc. č. 93/1 ke dni vyřízení připomínek neměla odpůrkyně k dispozici.
10. Dle navrhovatelky též odpůrkyně nedůvodně předjímá následný faktický stav i tehdy, pokud poukazuje na problematické řešení přístupu do lokality. V rámci vypořádání připomínek v této souvislosti uvedla, že „*podle zákresu se měla zřídit obslužná komunikace, která by vyústila na jižním okraji lokality do pozemku parc. č. 93/18 a pokračovala jižním směrem až ke stávající komunikaci na pozemku parc. č. 417/2. Zde se předpokládalo, že budoucí komunikace bude procházet původně vymezenou zastavitelnou plochou Z.020. Ovšem tato plocha byla z návrhu územního plánu vypuštěna. Budoucí komunikace by tak nevhodně rozdělovala celistvou plochu orné půdy, která bude namísto zastavitelné plochy Z.020 vymezena.*“ Navrhovatelka naopak argumentuje tím, že původně předvídané vedení komunikace není jediným daným řešením, a naopak je logicky možné provést úpravu vedení trasy obslužné komunikace tak, aby vyhovovala místním poměrům.
11. Navrhovatelka konečně poukazuje i na zjevné nekonzistence a nelogičnosti napadeného OOP, konkrétně pak na to, že pozemky parc. č. 128/1, 125 a 126 jsou novým územním plánem ponechány v zastavitelných plochách. Pozemek parc. č. 127, jenž je ve vlastnictví Soukromého svěřenského fondu Křupánci, naopak součástí zastavitelných ploch není,

byť tvoří s pozemkem parc. č. 128/1 celistvou plochu, resp. by mohl tvořit. Jediným rozdílem mezi označenými pozemky jsou osoby, které tyto pozemky vlastní.

Vyjádření odpůrkyně

12. Dle odpůrkyně je návrh v celém jeho rozsahu nedůvodný.
13. Na prvním místě se odpůrkyně vyjádřila k námitkám uplatněným ve vztahu k pozemku parc. č. 93/1, neboť tento pozemek měl v rámci pořízení nového územního plánu odlišnou procesní historii než ostatní Pozemky. K námitce navrhovatelky, že vydáním napadeného OOP došlo ke znehodnocení tohoto pozemku, neboť navrhovatelka jej zakoupila v době, kdy byl pozemek dle původního územního plánu zastavitelný, odpůrkyně uvedla, že tato skutečnost samozřejmě byla při vypořádání příslušné námítky navrhovatelky brána v potaz. Ve vypořádání námítky je nicméně podrobně rozvedeno, že oproti popsanému zásahu do práv navrhovatelky je možné postavit celou řadu urbanistických a krajinářských argumentů. Zásadním argumentem byl odkaz na negativní stanovisko orgánu ochrany ZPF k zastavitelné ploše jižně od pozemku parc. č. 93/1. Vynětí této plochy z režimu zastavitelných tak logicky činilo jakékoliv úvahy o vymezení zastavitelné plochy na pozemku parc. č. 93/1 bezpředmětné. Z urbanistického hlediska by zastavitelná plocha na pozemku parc. č. 93/1 bez jakékoliv vazby na již zastavěné sídlo obce Skorkov představovala naprosto nesmyslné řešení.
14. Odpůrkyně dále poukázala na to, v návrhu nejsou vůči argumentům obsaženým v rozhodnutí o námitkách uplatněny žádné protiargumenty. Navrhovatelka toliko polemizuje s pár dílčími formulacemi obsaženými ve vypořádání jejích připomínek ze dne 13. 11. 2019. Jak je ovšem u tohoto vypořádání výslovně uvedeno, toto vyhodnocení bylo v rámci veřejného projednání aktualizováno.
15. Návrh pak je dle odpůrkyně obecně velmi nepřehledný a špatně strukturovaný. Odpůrkyně je toho názoru, že nedůsledný přístup navrhovatelky ve vztahu k vypracování předmětného návrhu zároveň ilustruje, jak odpovědně a s jakou erudicí navrhovatelka přistupovala ke zmíněným investicím, ať už tyto souvisely s nákupem Pozemků či následnou inženýrskou přípravou záměru výstavby na Pozemcích. V této souvislosti odpůrkyně poukazuje též na to, že již v srpnu 2019 navrhovatelka mohla a měla vědět, že obec Skorkov připravuje nový územní plán. Samotný obsah zadání nového územního plánu, schváleného v září 2018, pak měl navrhovatelku vést k obezřetnosti. Ta si dále měla být při nákupu Pozemků vědoma platné legislativy, zejména § 102 stavebního zákona z roku 2006, dle kterého bylo možné zrušit zastavitelnost pozemku v územním plánu, a to bez náhrady, pokud byla taková zastavitelná plocha vymezena, a přitom byla nezastavěna více než 5 let.
16. Zde odpůrkyně poukazuje na to, že v roce 2019 tomu bylo už 13 let, co byly Pozemky vymezeny jako zastavitelné. Konkrétně na Pozemku parc. č. 93/1 přitom nebyla provedena v době nákupu žádná projektová příprava, nebyla provedena parcelace ani nebylo vyřešeno napojení na veřejnou komunikaci. Fakticky šlo o louku vzdálenou více než 100 metrů od nejbližší obytné zástavby. V takto nejisté situaci měl navrhovatelka postupovat daleko obezřetněji a svou investici si měla pojistit nástroji, které jsou běžně developery v obdobných situacích využívány (např. smlouvy o smlouvě budoucí, které dokončení transakce podmiňují získáním územního rozhodnutí apod.). Odpůrkyně v této souvislosti dále připomíná, že územní plán je instrumentem čistě koncepčním a vymezení zastavitelných

ploch v územním plánu nepředstavuje vymahatelný právní titul opravňující vlastníka takto regulovaných pozemků k jejich zástavbě.

17. Pokud jde o regulaci pozemků parc. č. 93/8, 93/13, 93/14 a 106, tak zde byla situace jiná. Tyto pozemky měly být dle prvního návrhu nového územního plánu zastavitelné a měly být funkčně určeny k příměstskému bydlení. Na základě negativního stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu však vymezená zastavitelná plocha nahrazena plochou zemědělskou. Odpůrkyně dále poukazuje na to, že návrh ve vztahu k posledně označeným pozemkům neobsahuje žádné konkrétní námitky či argumenty, které by zmíněnou regulaci obsaženou v napadeném OOP zpochybňovaly. Odpůrkyně proto odkazuje na odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelky uplatněných v rámci veřejného projednání návrhu nového územního plánu.
18. Konečně pokud jde o argumentaci vztahující se k pozemku parc. č. 127, tak tu považuje odpůrkyně za zcela nesmyslnou, a navíc fakticky chybnou. Odpůrkyně předesílá, že na sebe navazující pozemky mohou tvořit „celistvou plochu“ v rozsahu třeba i desítek kilometrů čtverečních. Cílem a úkolem územního plánování je rozvoj sídel usměrnit, udržet ho v mezích, které budou odpovídat reálným potřebám sídla, a ohledem na jeho postavení v sídelní struktuře, principy udržitelného rozvoje území apod. V daném konkrétním případě byla zastavitelná plocha Z.025 logicky vymezena ve vazbě na již existující zástavbu a obslužnou komunikaci, tedy na pozemku parc. č. 125 a na jižní části pozemku parc. č. 128/1. Pozemek parc. č. 127 se nachází směrem od stávající zástavby až za těmito pozemky. Zastavitelná plocha přitom musí mít nějakou hranici. V daném případě pak je z odůvodnění označené zastavitelné plochy, jak je uvedeno v odůvodnění textové části napadeného OOP, zřejmé, že nebylo žádoucí, aby se plochu nepřiměřeně protahovat severním směrem, tedy od jádra sídla obce. Pozemek parc. č. 126 pak je do označené zastavitelné plochy zařazen toliko jeho marginálním jihovýchodním cípem. Pozemek proto zastavět nelze.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

19. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky, za nichž lze návrh věcně projednat. Nový územní plán obce Skorkov byl vydán formou opatření obecné povahy podle § 43 odst. 4 *in fine* ve spojení s § 54 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon 2006“), a § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Vydalo jej zastupitelstvo odpůrkyně usnesením ze dne 10. 9. 2024 a podle § 173 odst. 1. správního řádu jej oznámilo veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 12. 9. 2024. Nový územní plán byl tedy řádně vyvěšen a nabyl účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení dne 27. 9. 2024. Návrh na zahájení řízení, který navrhovatelka podala dne 10. 9. 2025, byl pak podán ve lhůtě jednoho roku dle § 101b odst. 1 s. ř. s.
20. Mezi účastnicemi není sporné (a soud tuto skutečnost ověřil z údajů veřejně dostupných v katastru nemovitostí), že navrhovatelka je vlastníkem Pozemků zahrnutých novým územním plánem do plochy změn v krajině K.500 s funkčním využitím „*Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t)*“. Navrhovatelka namítá, že v důsledku vydání nového územního plánu je dotčena na svém vlastnickém právu k Pozemkům, které doposud byly původním územním plánem určeny k obytné zástavbě, zatímco aktuálně jsou novým územním plánem zařazeny do plochy s využitím pro zemědělské účely. Navrhovatelka tak nemůže na Pozemcích uskutečnit plánovaný záměr výstavby. Zároveň namítá, že došlo k

naprosto zásadnímu poklesu ceny Pozemků. Tvrzení navrhovatelky je pro založení její aktivní procesní (návrhové) legitimace postačující. Tvrzený zásah do vlastnického práva navrhovatelky je bezpochyby myslitelný. Navrhovatelka tak je procesně legitimována k podání návrhu dle § 101a odst. 1 věta první s. ř. s. na zrušení napadeného opatření obecné povahy, resp. jeho části.

21. Při přezkumu napadeného OOP soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Pokud jde o rozhodující právní stav, pak je třeba zohlednit přechodnou úpravu § 323 odst. 9 stavebního zákona 2021, podle kterého *„[b]ylo-li přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno veřejné projednání nebo opakované veřejné projednání návrhu územního plánu nebo jeho změny nebo regulačního plánu nebo jeho změny, dokončí se podle dosavadních právních předpisů“*. Přestože tedy napadené OOP bylo vydáno již za účinnosti (nového) stavebního zákona 2021 (k účinnosti stavebního zákona 2021 srovnej též přechodná ustanovení obsažená obsažena v jeho § 334a odst. 1 a 2), tak jeho opakované veřejné projednávání bylo zahájeno ještě za účinnosti (starého) stavebního zákona 2006. Při přezkumu napadeného OOP je proto třeba vycházet z úpravy stavebního zákona 2006.
22. Soud o návrhu rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s takovým postupem účastnice souhlasily (byť navrhovatelka implicitně). Při zohlednění shora popsanych kritérií soud posoudil návrh v rozsahu uplatněných návrhových bodů § 101d odst. 1 s. ř. s. ve spojení se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS. Dokazování soud neprováděl, neboť veškeré rozhodné skutečnosti vyplývaly ze správního spisu, z něhož soud vychází (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Soud zároveň s ohledem na shodná tvrzení účastnic považuje za nesporné následující skutečnosti:
23. Navrhovatelka nabyla Pozemky v době, kdy ještě byly dle původního územního plánu určeny k zastavění. Svůj záměr Pozemky zastavět navrhovatelka projednala dne 2. 10. 2019 s představiteli odpůrkyně. Ve dnech 30. 10. až 14. 12. 2021 pak pořizovatel, Magistrát města Mladá Boleslav zveřejnil návrh nového územního plánu. V tomto návrhu nebyl pozemek parc. č. 93/1 jako jediný z Pozemků zahrnut do zastavitelné plochy, nýbrž byl zařazen do plochy zemědělské. Navrhovatelka proto dne 13. 11. 2019 uplatnila proti zmíněnému návrhu nového územního plánu své připomínky. Dne 27. 11. 2019 pak představila svůj záměr dělení pozemku parc. č. 93/1 na jednání zastupitelstva odpůrkyně (kdy mělo dojít ke vzniku cca 11 stavebních parcel). Dne 3. 1. 2020 však odpůrkyně vydala nesouhlasné vyjádření k záměru navrhovatelky. V následujících měsících pak navrhovatelka činila kroky v rámci inženýrské přípravy výstavby na Pozemcích (odeslala žádost o stanoviska dotčených orgánů, provedla dělení pozemků, dne 20. 4. 2020 získala souhlas s dělením pozemku parc. č. 93/1 a trvalým odnětím o pozemku parc. č. 93/27 nově vzniklého oddělením z pozemku 93/3 z PUPFL a jiné).

Posouzení návrhu soudem

Obecná východiska pro soudní přezkum územně plánovací dokumentace

24. Úvodem soud připomíná východiska pro soudní přezkum územně plánovací dokumentace a jeho roli.

25. V rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS, NSS konstatoval, že „v procesu územního plánování není nikdy možné zajistit rozvoj ku prospěchu všech za současné záruky dosavadních standardů života pro všechny, kterých se územní plány týkají. 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. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci. Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS) a ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.“ (bod 114).
26. Tato východiska potvrzuje i novější, obdobně formulovaná judikatura: „Stanovit funkční využití pozemků a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování proto zůstává činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Správním soudům nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití pozemku. Jejich úkolem není ani dotvářet územní plány. Co jim však přezkoumávat přísluší je to, zda změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda při tom postupoval zákonem předepsaným způsobem.“ (viz např. rozsudky ze dne 12. 10. 2018, č. j. 4 As 281/2018-41, bod 16, nebo ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016-68, bod 65).
27. Výše uvedené závěry apelující na zdrženlivost soudů při přezkumu územně plánovací dokumentace nicméně nelze interpretovat tak, že by věcné řešení územně plánovací regulace nepodléhalo účinné soudní kontrole. I „politické“ rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými musí být činěno při naplnění ústavního požadavku zákonnosti, legitimacy a proporcionality a při zachování ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy veřejné moci (viz rozsudek NSS ze dne 15. 3. 2021, č. j. 1 As 337/2018-48, č. 4191/2021 Sb. NSS).
28. Na základě uvedených východisek soud přistoupil k přezkumu jednotlivých návrhových bodů, přičemž na prvním místě se zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného OOP a s ní související námitkou, že odpůrkyně řádně nevypořádala námitky navrhovatelky. Pakliže by napadené OOP trpělo vadou nepřezkoumatelnosti, bylo by na místě jej bez dalšího zrušit a soud by se nemohl zabývat otázkou míry zásahu nového územního plánu do vlastnických práv navrhovatelky a jeho přiměřeností.

Obecná východiska ke zkoumání přezkoumatelnosti napadeného OOP

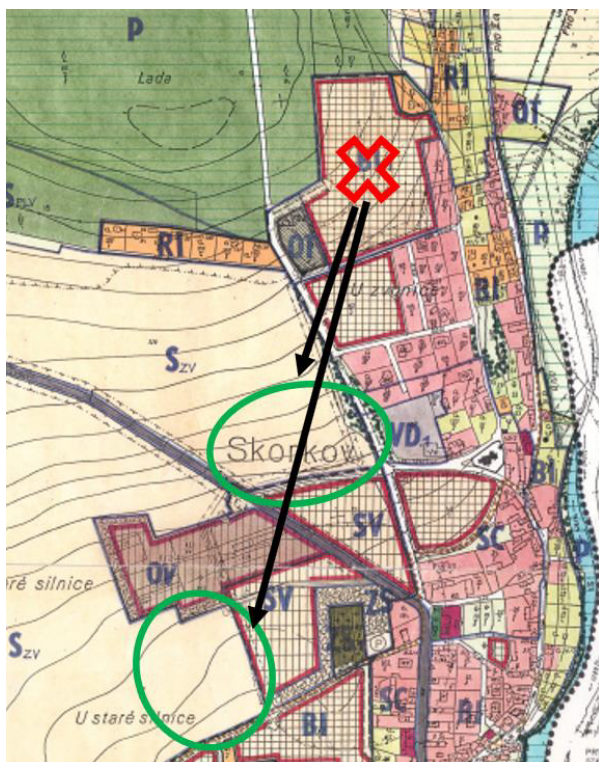
29. Pro rozhodnutí o námitkách podaných v procesu pořizování územně plánovací dokumentace či její změny platí, že požadavky na jeho odůvodnění mají být v zásadě stejné jako v případě správního rozhodnutí. Z odůvodnění musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 5.

2023, č. j. 8 As 145/2021-51, odst. 36 a tam citovanou judikaturu). Není proto možné se zabývat námitkami pouze formálně a vypořádat je jen obecnými frázemi, aniž se zohlední jejich podstata (viz rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48).

30. Z ustálené judikatury správních soudů i Ústavního soudu ovšem zároveň plyne, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, ze dne 21. 11. 2023, č. j. 4 As 356/2021-61). V této souvislosti lze též odkázat na závěry Ústavního soudu, který sice zdůraznil, že řádné odůvodnění musí být pravidlem, zároveň však poukázal na nebezpečí „přehnaných požadavků“ kladených na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami, jež by mohly být vyloženy jako přepjatý formalismus ze strany správních soudů a nepřípustný zásah do práva na samosprávu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právní jistoty občanů (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, a ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15).
31. Stěžejní tedy dle soudu je, zda odpůrkyně zohlednila meritum námitek uplatněných navrhovatelkou v průběhu veřejného projednání návrhu nového územního plánu. Současně je nutné mít na zřeteli, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce tudíž netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (viz rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29, odst. 15 a tam uvedenou judikaturu).

Důvody sporné regulace vyplývající z napadeného OOP

32. Pro přehlednost soud nejdříve rekapituluje, jaké důvody vedly odpůrkyni ke stanovení sporné regulace, jež dopadá i na Pozemky, a dále jaké připomínky a námitky navrhovatelka v rámci projednávání napadeného OOP uplatnila a z jakých důvodů jim odpůrkyně nevyhověla.
33. V rámci Souhrnného odůvodnění vymezení ploch změn bydlení na straně 93 odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že „[m]ezi nejvýznamnější revize urbanistické koncepce nastavené současně platným ÚPO Skorkov patří v sídle Skorkov vyřazení celé zastavitelné plochy na severním okraji sídla. Tato plocha nepřiměřeně „roztahovala“ zástavbu sídla až k okraji zalesněného vrchu Lada, což bylo hodnoceno jako nevhodné krajinářsky, ale i z pohledu snahy o zachování kompaktního uspořádání sídla Skorkov. Oproti tomu bylo posíleno centrum tohoto hlavního sídla obce vymezením plochy Z.025 umožňující oboustranné obestavění stávající místní komunikace a plošným rozšířením zastavitelné plochy západně od hřbitova (plocha Z.027a + Z.027b), směřující k využití ideálně dostupných ploch v jádru sídla Skorkov a zároveň přispívající k integraci obytné části sídla Skorkov a bývalého zemědělského areálu určeného k revitalizaci.“.



34. Vymezení ploch změn zemědělských pak je odůvodněno na straně 123 odůvodnění napadeného OOP následovně: „[p]lochy zemědělské jsou v územním plánu obecně vymezovány v rozsahu pozemků zemědělského půdního fondu, které mají být i do budoucna zachovány pro zemědělské využití a zemědělské hospodaření ve volné krajině. Zemědělské hospodaření přitom nabývá mnoha odlišných
- Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

forem, přičemž úkolem územního plánu je stanovit cílový stav hospodaření v krajině a odlišit při tom zejména intenzitu a charakter hospodaření. Zcela odlišné nároky na krajinu, na její utváření, vodní režim, ekologickou stabilitu či rekreační potenciál, totiž mají plochy intenzivně zemědělsky obhospodařované plochy orné půdy, plochy luk, pastvin či sadů. [...] Všechny plochy změn v krajině zemědělské, vymezené v ÚP Skorkov, jsou plochy určené ke změně hospodaření z orné půdy na trvalé travní porosty, pastviny či extenzivní sady. Ve všech případech jsou důvody právě především zvýšení ekologické stability zemědělských ploch a zvýšení jejich retenčních schopností.“.

35. Konkrétně k důvodům vymezení plochy K.500 se v odůvodnění napadeného OOP uvádí, že „[p]locha je poměrně svažité orná půda ohrožená vodní i větrnou erozí. Navrhovaná změna má protierozní funkci. Zvyšuje ekologickou stabilitu a biodiverzitu území. Zbytkový cíp zemědělské půdy vklíněný do plochy lesa není vhodný k intenzivnímu zemědělskému hospodaření, ale je vhodnější jako luční porost nebo pastvina. Bývalé vinice, které využívaly výhodné jižní expozic svažitého pozemku. Navržené nové využití plochy umožňuje obnovu vinice anebo například výsadbu sadu atp.“.
36. K návrhu nového územního plánu navrhovatelka dne 13. 11. 2019 připomínky, v nichž vyslovila svůj nesouhlas se zařazením pozemku parc. č. 93/1 do plochy AP.t – pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty, přičemž požadovala, aby byl ponechán v ploše BI – bydlení individuální, jehož hlavním využitím je bydlení v rodinných domech, neboť podniká veškeré kroky směřující k rozparcelování označeného pozemku, který jsme k tomuto účelu zakoupili. Činila tak za situace, kdy návrh nového územního plánu určený ke společnému jednání počítal s tím, že ostatní Pozemky (tj. vyjma pozemku parc. č. 93/1) budou i novým územním plánem vymezeny jako zastavitelné plochy.
37. Těmto připomínkám však nebylo vyhověno, a to zejména s poukazem na koordinované stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, který jako dotčený orgán z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu nesouhlasil s vymezením lokality Z.020 (zahrnující mimo jiné i pozemky parc. č. 93/8, 93/13, 93/14 a 106) pro bydlení individuální. Odpůrkyně poukázala na to, že označená plocha přímo navazuje na pozemek parc. č. 93/1 na jeho jižním okraji. V důsledku přeměny plochy Z.020 na plochu určenou pro zemědělské účely by vymezení zastavitelné plochy na pozemku parc. č. 93/1 zcela postrádalo smysl. Taková regulace by neodpovídala koncepci územního plánu, jež předpokládá, že nové plochy budou vymezovány v návaznosti na zastavěné území v souladu s liniovou strukturou zástavby obce. Problematický by byl i přístup do lokality.
38. Během veřejného projednání návrhu nového územního plánu navrhovatelka uplatnila následující námitky datované 14. 6. 2021, v nichž nesouhlasila s vyřazením zastavitelné plochy vymezené v původním územním plánu na Pozemcích. Konkrétně namítala, že:

Předmětné pozemky byly pořízeny dne 15. 8. 2019 s tím, že jsou určeny pro výstavbu. Ihned poté, v říjnu 2019, podatel námítky seznámil obec Skorkov se záměrem výstavby 11 domů na pozemku p. č. 93/1. Podatel námítky činil v rámci přípravy výstavby na pozemku p. č. 93/1 i další kroky – např. dosáhl vynětí pozemku p. č. 93/27 z lesních pozemků, aby zmenšil výměru pozemku p. č. 93/1 s omezenou možností výstavby pásmem 50 m od hranice lesa.

Podatel námítky dále nesouhlasí s vyhodnocením jeho připomínky uplatněné v rámci společného jednání, kdy brojil proti vyřazení zastavitelné plochy na pozemku p. č. 93/1. Nesouhlasí s argumentem, že skoro celý pozemek se nachází v pásmu 50 m od hranice lesa. Nesouhlasí s domněnkou pořizovatele, že by s vymezením zastavitelné plochy na předmětném pozemku nesouhlasil orgán ochrany zemědělské půdy, když ten nesouhlasil ani s vymezením zastavitelné plochy jižně od tohoto pozemku. Nesouhlasí ani s argumentem, že po vyřazení zastavitelné plochy Z.020 by bylo nutné k ploše na pozemku p. č. 93/1 vést obslužnou komunikaci volnou krajinou.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Dále podatel námítky argumentuje ve vztahu ke všem svým pozemkům, že jde o zemědělské pozemky zařazené do nízké, IV. třídy ochrany. Neměl by tedy být problém tyto pozemky vyjmout ze zemědělského půdního fondu. Podatel námítky taktéž poukazuje na významné snížení hodnoty pozemků, když jsou namísto jako zastavitelné vymezeny jako zemědělské.

Taktéž je namítáno, že návrh ÚP Skorkov na jedné straně vymezuje zastavitelné plochy v Otradovicích, kde je vlastníci nechtějí, na druhé straně zastavitelné plochy vyřazuje ve Skorkově, kde je naopak vlastníci pozemků chtějí. Podatel námítky nesouhlasí s navrženou urbanistickou koncepcí Skorkova, která koncentruje rozvoj do středu sídla. To bude přehuštěné, přitom někteří lidé přirozeně preferují bydlení v okrajových částech sídla. Snaha o koncentraci bydlení v centru sídla nemůže převážet práva vlastníků pozemků na okrajích sídla.

Výstavbou na pozemcích podatele námítky by se naopak spojila obytná část sídla Skorkov s jeho rekreační enklávou na severu, byl by tak vytvořen funkční celek.

V závěru námítky je vysloven názor, že územní plán je nástroj, který má co nejlépe sloužit občanům obce. Urbanistická koncepce nového územního plánu nemůže být tak důležitější než majetkové zájmy občanů obce.

39. Odpůrkyně zamítla tyto námítky s následujícím odůvodněním:

Námítka se týká vyřazení zastavitelných ploch v severní části sídla Skorkov. Z podstatné části je tak odůvodnění rozhodnutí o této námítce stejné jako u námítky č. 9 a je tak možné na toto odůvodnění v plném rozsahu odkázat.

40. Soud proto na tomto místě předně cituje z rozhodnutí o námítce č. 9, kterou podali vlastníci pozemků sousedících s Pozemky, též brojící proti vymezení plochy změn v krajině K.500 s funkčním využitím „Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t) namísto zastavitelné plochy:

Předně je třeba podrobně vysvětlit obecná východiska, která vedla k řešení návrhu ÚP Skorkov předloženého do veřejného projednání. Ve vztahu k řešenému tématu šlo v zásadě o východiska dvě:

A) Upravit urbanistickou koncepci sídla Skorkov tak, aby byl plošný rozvoj usměrněn co nejbližší středu sídla. Tím byla zajištěna co nejefektivnější obsluha území dopravní a technickou infrastrukturou, včetně její následné údržby. Koncentrace rozvoje sídla do jeho středu měla zároveň ochránit volnou krajinu v okolí sídla a přírodní hodnoty – především přírodní dominantu vrch Lada.

B) Sledování určité kontinuity řešení nového ÚP Skorkov vůči platnému Územnímu plánu obce (dále jen ÚPO) Skorkov, tak aby byla v přiměřené míře zachována právní jistota majitelů nemovitostí na území obce. Toto východisko vychází z ustálené judikatury správních soudů, která obecně připouští úpravy řešení rozvoje obce v nové územně plánovací dokumentaci, nicméně pokud mají tyto úpravy významné dopady na vlastnická práva k nemovitostem, je vyžadováno důkladné zdůvodnění takové úpravy.

Obě popsaná východiska byla v případě zpracování ÚP Skorkov ve významném střetu. Platný ÚPO Skorkov totiž navrhoval v sídle Skorkov rozsáhlé zastavitelné plochy, které protahoval severním směrem až do vzdálenosti cca 800 m od středu sídla. Zastavitelné plochy byly vymezeny do těsné blízkosti hrany lesa na vrchu Lada, louka oddělující sídlo od lesa byla celá navržena k zastavění. Právě oddělení sídla od lesa zemědělskými plochami patří k tradičnímu obrazu venkovského sídla v krajině. Vytažení zástavby až na stoupající svahy vrchu Lada by jeho vizuální uplatnění v krajině zásadně ovlivnilo. A v neposlední řadě je značně neefektivní, aby mělo tak malé sídlo, jakým je Skorkov, appendixy zástavby vytažené až do vzdálenosti 800 m od středu sídla, a navyšovalo si tak zbytečně veřejné náklady na provoz a údržbu místních komunikací, osvětlení, svoz odpadů, údržbu a opravy povrchů i sítí apod.

Z toho důvodu bylo v návrhu ÚP Skorkov pro společné jednání dle § 50 stavebního zákona předloženo kompromisní řešení. Nejsevernější část zastavitelné plochy byla vyřazena, tím byl zajištěn odstup zástavby od hrany lesa a alespoň dílčí zkompaktnění tvaru sídla. Rozvojový potenciál sídla Skorkov byl usměrněn do ploch v blízkosti středu sídla, a to vymezením plochy Z.025 umožňující oboustranné obestavění stávající místní komunikace a plošným rozšířením zastavitelné plochy západně od hřbitova (plocha Z.027a + Z.027b), směřující k využití ideálně dostupných ploch v jádru sídla Skorkov a zároveň přispívající k integraci obytné části sídla Skorkov a bývalého zemědělského areálu určeného k revitalizaci.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

V rámci společného jednání o návrhu ÚP Skorkov dle § 50 stavebního zákona nicméně uplatnil Krajský úřad Středočeského kraje, Odbor životního prostředí a zemědělství, jakožto orgán ochrany zemědělského půdního fondu stanovisko č. j. 135830/2019/KUSK ze dne 4. 12. 2019, v němž nesouhlasil s vymezením většího množství zastavitelných ploch pro bydlení, a to s tím odůvodněním, že není prokázána potřeba tak velkého rozsahu zastavitelných ploch. A to přestože návrh nového ÚP Skorkov provedl značnou redukci zastavitelných ploch vymezených platným ÚPO Skorkov. Mezi plochami, k nimž krajský úřad vyslovil nesouhlas, byla i zastavitelná plocha Z.020 v severní části sídla Skorkov, vymezená na pozemcích podatelů námitky.

Na základě dohodovacího řízení pořizovatele nového ÚP Skorkov a orgánu ochrany zemědělského půdního fondu bylo vydáno nové stanovisko č. j. 097476/2020/KUSK ze dne 12. 8. 2020. I v tomto stanovisku nicméně příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu trval na nesouhlasu s vymezením zastavitelné plochy Z.020. Z toho důvodu byla k veřejnému projednání předložena dokumentace, která provádí redukci zastavitelných ploch na severu sídla Skorkov v ještě větší míře.

Z výše uvedených důvodů je třeba odmítnout argumenty obsažené v námitce, které obecně zpochybňují vhodnost navrženého urbanistické koncepce, mimo jiné s tím argumentem, že územní plán je nástrojem, který má především sloužit zájmům občanů obce. Partikulární zájmy vlastníků pozemků nelze v územně plánovací činnosti jednoznačně nadřazovat nad zájmy veřejné. Jak je podrobně popsáno výše, tyto veřejné zájmy navíc spočívají nejen v zájmu na stanovení vhodné a funkční urbanistické koncepce rozvoje obce. Veřejné zájmy jsou taktéž reprezentovány řadou dotčených orgánů, které na základě složkových zákonů hájí další dílčí veřejné zájmy. V daném případě především zájem na ochraně zemědělské půdy.

Na tomto místě je třeba taky odmítnout námitku, že stanovená urbanistická koncepce sídla Skorkov by snad měla způsobit nějaké nežádoucí přehušťení zástavby v centru tohoto sídla. Sídlo Skorkov je sídlem venkovského typu, dominantním typem staveb jsou samostatně stojící rodinné domy se zahradou. Nově vymezené zastavitelné plochy předpokládají jejich využití taktéž pro individuálně stojící rodinné domy, výšková regulace je stanovena na 1 nadzemní podlaží + podkroví, je stanoven regulativ podílu nezastavěné části pozemku na minimálně 60 %. Riziko nějakého přehušťení zástavby je tak z tohoto pohledu nepodložené, stanovená urbanistická koncepce předpokládá i nadále obdobný způsob výstavby, jaký byl realizován v obci v posledních letech, pouze jej usměrňuje do takových lokalit, které jsou z pohledu obsluhy území co nejvíce efektivní, energeticky úsporné, tedy i souladné s principy udržitelného rozvoje území.

V rámci veřejného projednání obdržel pořizovatel k předmětné lokalitě na severu Skorkova větší množství námitek. Opětovně bylo tedy prověřeno, zda by nebylo vhodnější alespoň část zastavitelných ploch v této části území obce znovu vymezit. A to i ve světle rozhodnutí o námitkách týkajících se zastavitelných ploch na západní straně Otradovic, které směřují k jejich významné redukci. Na základě toho se určitý rozvojový potenciál v obci uvolnil a bylo by možné opět jednat s orgánem ochrany zemědělské půdy o navrácení některých jiných zastavitelných ploch.

Nakonec bylo nicméně vyhodnoceno, že negativní stanoviska orgánu ochrany půdy k této lokalitě nebude znovu projednáváno. S ohledem na základní urbanistické východisko, tedy co nejvíce koncentrovat zástavbu v sídle Skorkov k jeho středu, bylo toto stanovisko vnímáno jako relevantní a souladné se stanovenou koncepcí. Rozvojový potenciál obce je vhodnější realizovat v jiných lokalitách.

Při tomto rozhodnutí bylo přihlédnuto i k tomu, jakým způsobem byla výstavba v této části území poslední roky připravována. Za dobu od vydání platného ÚPO Skorkov na konci roku 2006 do vydání stavební uzávěry na tomto území v září 2021, tedy za cca 15 let, investiční příprava této lokality nijak nepokročila. Za tuto dobu nebylo ze strany vlastníků dotčených pozemků doloženo konkrétní a technicky proveditelné řešení, které by v tomto investičně komplikovaném území bylo pro vedení obce přesvědčivé.

V tuto chvíli vede k dané lokalitě jen jedna úzká místní komunikace z jihu, po pozemku p. č. 103/16, o šířce cca 6 m. Pro adekvátní dopravní napojení předmětné severní lokality není možné využít jen tento jediný přístup. Pro bezpečné dopravní napojení a optimální průchodnost územím je nezbytné zajistit zokruhování ulic napojujících tuto severní lokalitu. Pro zokruhování bude nutné v území vybudovat novou komunikaci trasovanou po vrstevnici. Tedy zákonitě trasovanou přes jednotlivé pásové pozemky v soukromém vlastnictví. Nezbytnou dohodu s dotčenými vlastníky pozemků ale doposud žádný vlastník pozemků v této lokalitě, který požaduje ponechání zastavitelné plochy, na obec nedoložil. Nabízí se využití úzké polní cesty na pozemku obce p. č. 417/1, nicméně tento pozemek je úzký po většinu své délky pouze cca 2 m. Navíc jeho zaústění na

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

komunikaci p. č. 412/4 je problematické, je zde pozemek vodojemu, trafostanice a elektrické vedení. Součinnost vlastníků sousedních pozemků by tak i v tomto případě byla nezbytná.

Vlastníci enklávy již rozparcelovaných pozemků p. č. 93/6, 93/7, 93/15, 93/16, 93/18, 93/19, 93/20, 93/21, 93/22, 93/23 a 93/24 (námitky č. 9, 10 a 17) z tohoto pohledu velmi pravděpodobně vycházejí z přesvědčení, že je možné jejich pozemky napojit po stávající komunikaci p. č. 103/16. Takové dílčí řešení není ale z pohledu efektivního rozvoje dopravní infrastruktury vhodné. Bez zajištění zokruhování komunikací v této severní lokalitě by zde vznikla enkláva napojená slepou ulicí/smyčkou, zcela nevhodná pro obsluhu území (vyvážení popelnic, čištění, protahování apod.). V tento moment tak není vhodné otevřít výstavbu v této severní lokalitě, která bude spoléhat jen na toto jedno dopravní napojení, navíc s nevhodně úzkým profilem.

Stejně tak nebylo ze strany vlastníků požadujících zachování zastavitelné plochy v této lokalitě za poslední roky doloženo přesvědčivé řešení srážkových vod. Lokalita se nachází na poměrně prudkém svahu a nová zástavba tak nesmí ohrozit srážkovou vodou stávající zástavbu pod ní. Taktéž nebylo doloženo přesvědčivé řešení dotlakování vodovodu, protože lokalita se nachází již nad výškovou úrovní vodojemu.

Negativní stanovisko orgánu ochrany zemědělské půdy, výše popsaná menší vhodnost dotčených pozemků pro zástavbu z hlediska sledované urbanistické koncepce sídla Skorkov a taktéž výše popsané technické obtíže související s investiční přípravou dané lokality byly tedy nakonec vyhodnoceny jako důvody převažující nad zajištěním kontinuity řešení územního plánu a právní jistoty dotčených vlastníků pozemků. Dle § 102 stavebního zákona lze zrušit určení pozemku k zastavění v územním plánu, a to bez jakékoliv náhrady, bylo-li provedeno déle než 5 let po zařazení tohoto pozemku do zastavitelné plochy. V daném případě jde o dobu od vydání platného ÚPO Skorkov v prosinci 2006 do vydání stavební uzávěry v září 2021, tedy cca 15 let. Zařazení pozemků do zastavitelných ploch není aktem, který by nemohl být přehodnocen. Pokud vlastník pozemku určeného pro výstavbu své právo dlouhodobě nevyužívá, přirozeně riskuje, že se náhled vedení obce na stanovenou urbanistickou koncepci v územním plánu změní. Správní judikatura klade na takový krok zvýšené požadavky, nicméně ty jsou v daném případě naplněny – v argumentaci výše jsou podrobně popsány důvody urbanistické, krajinářské i technické.

Kompromisně bylo nicméně u této lokality vyhodnoceno, že je vhodné zachovat možnost jejího výhledového zastavění. To je v tuto chvíli blokováno především chybějícím dopravním napojením z jihu, které by zajistilo zokruhování komunikací napojujících námitkou dotčené pozemky i pozemky sousední. Do plochy Z.022, která sousedí z jihu s dotčenou původně vymezenou rozvojovou lokalitou, tedy bude doplněna podmínka vyžadující zajištění dopravního napojení pozemků sousedících ze severu. Toto řešení zachová, a z určitého úhlu pohledu i navýší rozvojový potenciál této lokality. Až bude vyřešena výstavba v ploše Z.022 včetně nového dopravního napojení pozemků umístěných severně od této plochy, bude možné otázku vymezení zastavitelné plochy v této části území opětovně otevřít.

41. Nad rámec výše uvedeného pak odpůrkyně konkrétně při vypořádání námitek navrhovatelky dále uvedla:

Částečně odlišná je situace ve vztahu k pozemkům p. č. 93/8, 93/13 a 93/14, které se nacházejí v blízkosti obecní cesty na pozemku p. č. 412/4. Mohlo by se tak zdát, že zmiňovaná absence komplexního dopravního řešení a potřebného souhlasu s takovým řešením ze strany majitelů sousedních pozemků se těchto pozemků netýká. Vlastníci dotčených pozemků by teoreticky mohli jejich dopravní napojení realizovat z cesty na pozemku p. č. 412/4 za použití obecního pozemku, tedy pozemku vodojemu p. č. 93/4. Takové řešení je nicméně podmíněno souhlasem obce s využitím tohoto pozemku, přičemž v tuto chvíli obec nepovažuje toto dopravní řešení za vhodné. Cesta na pozemku p. č. 412/4 je úzká, její pozemek má šířku cca 4,5 m. Dopravní napojení by se muselo krkolomně vypořádat s přítomností trafostanice. Všechny ostatní technické obtíže zmíněné v rozhodnutí o námitce č. 9 výše, tedy tlak ve vodovodu a způsob likvidace srážkových vod, zůstávají i pro pozemky p. č. 93/8, 93/13 a 93/14 relevantní. Obec tak v tuto chvíli vnímá, že není žádoucí zde připustit dílčí dopravní řešení napojující jednotlivé enklávy tvořené pozemky vlastníků, kteří jsou v současnosti motivováni k výstavbě. Bez komplexní dohody a komplexního dopravního řešení celé severní lokality zde hrozí vytvoření oddělených enkláv obslužených slepými ulicemi či uzavřenými smyčkami.

Odlišná je také situace u pozemku p. č. 93/1. Na tomto pozemku byla kvůli jeho poloze ještě vzdálenější od centra Skorkova, blízkosti lesa a hrany vrchu Lada vyřazena zastavitelná plocha již v první etapě pořízení ÚP Skorkov, tedy v návrhu pro společné jednání dle § 50 odst. 2 stavebního zákona. Vyřazení této zastavitelné plochy tak bylo provedeno především na základě urbanistických a krajinářských důvodů. Vyřazení zastavitelné

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

plochy jižně od tohoto pozemku tato východiska pochopitelně ještě více posílilo. Vymezení zastavitelné plochy na pozemku p. č. 93/1 bez vazby na zastavěné území či vymezené zastavitelné plochy by bylo z urbanistického a krajinářského hlediska zcela nevhodné. Technické obtíže při investiční přípravě tohoto pozemku a obtíže při jeho dopravním napojení jsou přitom totožné jako v případě ostatních pozemků řešených v námitkách č. 9, 10, 17, 19 a 26.

K dílčímu argumentu, že vymezení zastavitelné plochy na pozemcích podatele námítky by přispělo ke scelení zástavby sídla Skorkov s jeho rekreační enklávou na severu, je třeba dodat, že toto hypotetické scelení nepředstavuje samo o sobě nic zásadně pozitivního. Plochy rekreace severně od dotčených pozemků byly v ÚP Skorkov stabilizovány, není podpořena jakákoliv intenzifikace zástavby v těchto plochách. Jejich dopravní obsluha se ponechává v dosavadním režimu, ze strany obce zde není zájem umožnit jakýkoliv významnější rozvoj této rekreační enklávy. Z toho důvodu není nezbytné, aby komunikace obsluhující zastavitelné plochy na severu sídla Skorkov pomohly k lepší dopravní obsluze této rekreační enklávy. To platí o to více v situaci, kdy není žádné komplexní dopravní řešení v dotčené severní části sídla Skorkov ze strany podatelů námítky doloženo.

Co se týče argumentu, že limit 50 m od hranice lesa není pro pozemek p. č. 93/1 natolik závažný, s tímto argumentem lze do určité míry souhlasit. Je to nicméně jeden z mnoha argumentů, proč nebyl tento pozemek do zastavitelné plochy zařazen. Byť je tento limit řešitelný a orgány státní správy lesa obvykle akceptují zástavbu až do 20-30 m od hranice lesa, stále platí, že přibližovat zástavbu k lesu je nevhodné i krajinářsky. Zachování odstupu staveb od lesa vytváří žádoucí obraz sídla v krajině, kdy je kolem domů ještě pás kulturní krajiny (zpravidla se zemědělským využitím) a přechod mezi přírodními plochami lesa a zástavbou tak není tak ostrý. Pokud je to možné, je vždy vhodné tento archetyp a úzus při stanovení urbanistické koncepce a koncepce krajiny dodržet.

Důvody, pro které byly námitky navrhovatelky proti vymezení plochy K.500 zamítnuty, jsou z napadeného OOP zřejmé

42. Soud výše v odst. 39 až 41 cíleně citoval celé rozsáhlé odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelky, neboť toto samo o sobě má silnou vypovídací hodnotu. Jedná se o precizní a přiléhavé vypořádání jednotlivých dílčích námitek a argumentů uplatněných navrhovatelkou v rámci veřejného projednání návrhu nového územního plánu. Důvody uvedené odpůrkyní jsou přitom formulovány srozumitelně. Zároveň je soud hodnotí jako zcela logické a komplexní.
43. Z judikatury shrnuté v odst. 29 až 31 tohoto rozsudku vyplývá, že povinností odpůrkyně bylo vypořádat meritum námitek uplatněných navrhovatelkou v průběhu veřejného projednání návrhu nového územního plánu s tím, že odůvodnění rozhodnutí o námitce nelze shledat nepřezkoumatelným tehdy, je-li z jeho odůvodnění a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena.
44. Podstatou námitek navrhovatelky byl nesouhlas s nepřevzetím regulace původního územního plánu a zařazením dotčených Pozemků do plochy K.500 funkčně určené k zemědělským účelům. Úkolem odpůrkyně tedy bylo vymezení sporné plochy řádně zdůvodnit a navrženou regulaci obhájit, a to i s ohledem na skutečnost, že tak dochází k porušení principu kontinuity územního plánování a možnému zásahu do legitimních očekávání dotčených vlastníků.
45. Soud má s ohledem na výše citované odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelky za to, že odpůrkyně své povinnosti dostála. Je zřejmé, že hlavní důvody, pro které odpůrkyně námitky navrhovatelky zamítla, představovalo negativní stanovisko orgánu ochrany zemědělské půdy, menší vhodnost dotčených Pozemků pro zástavbu z pohledu krajinářského i z hlediska sledované urbanistické koncepce sídla Skorkov a taktéž výše blíže

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

popsané technické obtíže související s investiční přípravou dané lokality. Z odůvodnění rozhodnutí též vyplývá, že odpůrkyně se zabývala intenzitou zásahu do práv navrhovatelky i jejím možným legitimním očekáváním. Výše uvedené veřejné zájmy nicméně byly nakonec vyhodnoceny jako důvody převažující nad zajištěním kontinuity řešení územního plánu a soukromých zájmů dotčených vlastníků pozemků. Odpůrkyně přitom přihlédla i k tomu, že od vydání původního územního plánu uplynulo cca 15 let, přičemž konstatovala, že pokud vlastník pozemku určeného pro výstavbu své právo dlouhodobě nevyužívá, přirozeně riskuje, že se náhled vedení obce na stanovenou urbanistickou koncepci v územním plánu změní.

46. Soud konečně poukazuje na to, že argumentace uplatněná v návrhovém bodu, ve kterém navrhovatelka namítala nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, se konkrétně vztahovala pouze k dílčím argumentům obsaženým ve vypořádání připomínek navrhovatelky ze dne 13. 11. 2019 uplatněných v rámci společného projednání návrhu. Zde lze přisvědčit odpůrkyni, že vypořádání označených připomínek se týkalo fáze společného projednání, avšak v době konání veřejného projednání návrhu bylo toto vypořádání aktualizováno. Soud proto považuje za podstatné zaměřit se při přezkumu rozhodnutí o námitkách navrhovatelky právě až na vypořádání námitek uplatněných později v rámci veřejného projednání návrhu nového územního plánu. Zde odpůrkyně jednak svou argumentaci rozvíjí a zároveň zohledňuje úpravy návrhu nového územního plánu, ke kterým v mezidobí došlo (zejména tedy rozšíření plochy K.500 i na další pozemky včetně všech Pozemků navrhovatelky).
47. Na tomto místě pak soudu nezbyvá než konstatovat, že v návrhu nejsou vůči argumentům obsaženým ve vlastním rozhodnutí o námitkách uplatněny žádné protiargumenty. Zpochybnění dílčího argumentu stran malé vzdálenosti pozemku parc. č. 93/1 od lesa pak dle názoru soudu zcela jistě nemůže zpochybnit výše citované komplexní důvody, pro které odpůrkyně námitkám navrhovatelky nevyhověla. Nadto tento argument odpůrkyně sama v rámci vypořádání námitek částečně relativizovala, když konstatovala, že se vskutku nejedná o nepřeklenutelnou překážku pro výstavbu na pozemku parc. č. 93/1. Zároveň ovšem odpůrkyně popsala průběh dohodovacího jednání s dotčeným orgánem na poli ochrany zemědělského půdního fondu včetně výsledného řešení a jeho důvodů. S těmito důvody, jak již soud konstatoval, navrhovatelka v předmětném návrhu nikterak nepolemizuje a pouze setrvává na argumentaci, která je nicméně již překonána následným průběhem projednávání návrhu územního plánu a vypořádáním námitek navrhovatelky uplatněných dne 14. 6. 2021.
48. S ohledem na vše uvedené shledal soud napadené OOP přezkoumatelným. Z odůvodnění napadeného OOP lze seznat důvody, které odpůrkyně k přijetí sporné regulace vedly a pro které nevyhověla námitkám navrhovatelky. Skutečnost, že s těmito argumenty navrhovatelky nesouhlasí, nezakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí o jejich námitkách.

Sporná regulace Pozemků nepředstavuje při hodnocení důvodů uvedených v napadeném OOP svévoli či exces

49. V návaznosti na námitku navrhovatelky, že sporná regulace postrádá opodstatnění a jako taková je projevem svévole ze strany odpůrkyně, soud dále posuzoval, zda odpůrkyní předestřené důvody obstojí vzhledem k tvrzenému zásahu do vlastnického práva navrhovatelky.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

50. Soud opětovně odkazuje na obecná východiska pro soudní přezkum územně plánovací dokumentace, jak je vymezila judikatura citovaná v odst. 25 a 27 tohoto rozsudku, v níž je kladen důraz na zdrženlivost správních soudů při přezkumu územně plánovací dokumentace.
51. Zároveň je třeba připomenout, že rozsah soudního přezkumu zákonnosti napadeného územního plánu limituje neexistence veřejného subjektivního práva vlastníka pozemku nacházejícího se v řešeném území na to, aby územní plán stanovil pro takovýto pozemek způsob využití, který vlastník požaduje (viz rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2018, č. j. 4 As 281/2018-41, bod 15, a tam odkazovanou judikaturu). Navrhovatelka si tedy nemohla nárokovat, aby nový územní plán vymezil Pozemky jako zastavitelné. Územní plánování sice nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou (např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53), a proto je žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci téhož stupně a v souladu s principy právní jistoty a legitimního očekávání respektoval kontinuitu územního plánování (viz rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644). Na druhou stranu požadavek na kontinuitu nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Právní úprava tedy dovoluje, aby obec revidovala regulaci svého zastavitelného území dle dosavadní územně plánovací regulace a přistoupila v novém územním plánu k jejím změnám. V tomto ohledu se postup odpůrkyně ve srovnání s jinými obcemi nijak nevymyká.
52. Je proto na prvním místě třeba odmítnout námitku navrhovatelky, že odpůrkyně zatížila napadené OOP nezákonností, když v novém územním plánu omezila rozsah zastavitelných ploch. Navrhovatelka argumentuje tím, že je přirozené, že během času dochází u většiny sídel k jejich rozrůstání. Odpůrkyně přesto v rámci napadeného OOP přistoupila k omezení rozsahu zastavitelných ploch. Dále navrhovatelka obecně konstatuje, že přijaté řešení, tj. sporné vymezení plochy K.500 na území, které bylo dle původního územního plánu zastavitelné, je zcela neopodstatněné, v rozporu s potřebami obce, principem kontinuity územního plánování i legitimním očekáváním vlastníků pozemků, které jsou spornou regulací dotčeny. Dovozuje, že napadené OOP proto odporuje § 38 odst. 1 stavebního zákona 2021, podle kterého je cílem územního plánování *„soustavně a komplexně řešit funkční využití území, stanovovat zásady jeho funkčního a prostorového uspořádání a vytvářet předpoklady pro udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích“*.
53. Jak soud v odst. 21 tohoto rozsudku vysvětlil, pro posouzení věci je rozhodné znění stavebního zákona 2006, navrhovatelkou citovaná úprava se proto na danou věc neaplikuje. Nicméně cíle územního plánování jsou obdobně vymezeny v § 18 stavebního zákona 2006, jež je do určité míry ekvivalentem navrhovatelkou citovaného § 38 odst. 1 stavebního zákona 2021. Námitka navrhovatelky brojící proti porušení těchto cílů je však značně obecná a s ohledem na judikaturu citovanou výše v odst. 51 tohoto rozsudku zjevně nemůže obstát.
54. Možnost zrušit zastavitelnost pozemku v územním plánu, a to bez náhrady, pokud nebyl ani po uplynutí doby pěti let zastavěn, ostatně ve svém odst. 3 výslovně připouští odpůrkyní odkazovaný § 102 stavebního zákona 2006, který obecně upravuje náhrady za změny v území. Zmíněné zákonné ustanovení konkrétně zní: *„[n]áhrada vlastníkovu nebo*

oprávněnému nenáleží, jestliže k uvedenému zrušení 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.“.

55. Odpůrkyni je pak třeba přisvědčit v tom, že od účinnosti původního územního plánu nebyly Pozemky zastavěny, přestože byly zahrnuty do plochy funkčně určené k zástavbě k bydlení rodinnými domy. Na tom nic nemění ani skutečnost, že navrhovatelka nabyla Pozemky do svého vlastnictví až v letech 2019 a 2020, a to se záměrem Pozemky na pozemcích uskutečnit výstavbu v souladu s původním územním plánem, protože ihned začala činit aktivní kroky k realizaci takového záměru. Navrhovatelka nabytím Pozemků vstoupila do postavení svého právního předchůdce, který byl cca 15 let ve vztahu k možnému zastavění Pozemků zcela nečinný. Navrhovatelce se pak tato pasivita jejího právního předchůdce plně přičítá. Změna regulace přitom nemá vliv na dříve vydaná územní či stavební rozhodnutí či jiná opatření. Existenci platného a účinného rozhodnutí o umístění stavby či územního souhlasu, resp. uzavření veřejnoprávní smlouvy taková rozhodnutí nahrazující ovšem navrhovatelka netvrdila. Stejně tak netvrdila žádné relevantní důvody, které jejímu právnímu předchůdci bránily v zastavění Pozemků.
56. Pokud naopak navrhovatelka obecně namítala, že vymezení plochy K.500 je zcela neopodstatněné a spíše odporuje potřebám obce, pak soud k těmto námitkám v návrhu nedohledal žádnou konkrétní argumentaci. Navrhovatelka přitom zcela pomíjí výše citované komplexní odůvodnění sporné regulace, jak je podrobně rozvedeno v odůvodnění napadeného OOP, resp. s uvedenými důvody sporné regulace nijak nepolemizuje.
57. K tomu soud konstatuje, že řízení před správními soudy včetně řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je ovládáno zásadou dispoziční. Od míry precizace návrhových bodů se tak odvíjí i míra právní ochrany poskytovaná soudem (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42). To má význam i pro nyní projednávaný návrh, jenž je strukturován a formulován značně nepřehledně. Třebaže je návrh obsáhlý, tak provázanost návrhových bodů s konkrétní argumentací se v něm nalézá obtížně, přičemž většina uplatněných námitek je formulována velmi obecně a postrádá bližší argumentaci. Uvedené nedostatky sice nečiní návrh nesrozumitelným jako celek a nebrání jeho věcnému projednání, značně však limitují rozsah a míru soudního přezkumu. Není totiž úlohou soudu za navrhovatelku domýšlet argumenty, které by logické a srozumitelně formulované důvody sporné regulace uvedené v napadeném OOP zpochybnil. Je na navrhovatelce, aby takové argumenty v návrhu uplatnila.
58. Soud proto v této souvislosti může pouze odkázat na důvody sporné regulace, jak vyplývají z napadeného OOP. Předně konstatuje, že na straně 190 a násl. odůvodnění napadeného OOP je podrobně vyhodnoceno účelné využití zastavěného území včetně vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Zde jsou podrobně popsány faktory podílející se na predikované potřebě nových bytů na území obce Skorkov, a to rozvojový potenciál odvozený z vývoje bytové výstavby, rozvojový potenciál území odvozený z významu území

a zvýšení kvality bydlení. Všechny výše uvedené faktory společně utvářejí celkový budoucí trend vývoje bytové výstavby v obci. Z vyhodnocení dále vyplývá, že stanovení budoucí potřeby nových bytových jednotek na území obce Skorkov bylo provedeno pro návrhové období nového územního plánu 15 až 20 let, tedy do roku cca 2040. Z analýzy dále vyplývá, že pro návrhové období by měl územní plán obce Skorkov pokrýt potřebu 86 nových bytů. Nový územní plán přitom vymezuje zastavitelné plochy a plochy přestavby s reálnou kvalifikovaně odhadovanou kapacitou 91 bytů. V rámci zastavěného území pak byl vyhodnocen potenciál spočívající v intenzifikaci jeho využití o dalších 11 bytů. Celkem má tedy území obce Skorkov dle řešení ÚP Skorkov kvalifikovaně odhadnutou kapacitu 102 bytů. Lze tak uzavřít, že v ÚP Skorkov jsou vymezeny zastavitelné plochy odpovídající rozvojovému potenciálu obce.

59. Nad rámec uvedeného se dále v odůvodnění napadeného OOP podává: „[...] *jedním z důležitých principů při řešení ÚP Skorkov byla i snaha o maximální zachování kontinuity ve vztahu k současně platnému ÚPO Skorkov. K vyřazení zastavitelných ploch došlo jen v případech, kdy byly tyto plochy hodnoceny jako vyloženě urbanisticky nevhodné (typicky rozsáhlé rozvojové plochy bydlení v Otradovicích). Nicméně i tak došlo (především v sídle Otradovice) k velmi razantní redukci výměry zastavitelných ploch pro bydlení, oproti platnému ÚPO Skorkov. Zároveň bylo ale nutné v rámci nastavené koncepce dotvořit strukturu především sídla Skorkov, a to kolem jeho centra. Jelikož je platný ÚPO Skorkov z pohledu kapacit nastavený velmi ambiciózně, výsledkem nového ÚP Skorkov tak bylo také ambiciózní nastavení budoucího rozvoje.*“.
60. Konkrétně k důvodům vymezení plochy K.500 pak soud odkazuje na výše citované Souhrnné odůvodnění vymezení ploch změn bydlení a na citované vypořádání námitek vlastníků dotčených pozemků. Z nich v souhrnu vyplývá, že odpůrkyně v rámci zachování kontinuity územního plánování původně předpokládala převzetí více zastavitelných ploch z předchozího územního plánu. Záhy však byla konfrontována s nemožností takového postupu, který se projevil v nesouhlasu dotčeného orgánu s takto intenzivním zábořem ZPF a zásahem do krajiny. Obec je přitom podle § 18 odst. 4 stavebního zákona mj. povinna prostřednictvím územního plánu zajišťovat ochranu nezastavěnému území a nezastavitelným pozemkům a vymezovat zastavitelné plochy s ohledem na potenciál rozvoje území. Převzetí všech zastavitelných ploch z předchozího územního plánu nebylo v této situaci udržitelné.
61. Odpůrkyně tak logicky musela přistoupit k rozhodování, které zastavitelné plochy převezme a které nikoliv. Jak soud již konstatoval výše, důvody, pro které se rozhodla na Pozemcích vymezit plochu změn v krajině K.500 s funkčním využitím „*Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t)*“, jsou z odůvodnění napadeného OOP zřejmé. Odpůrkyně identifikovala řadu veřejných zájmů (urbanistických, krajinářských i technických), pro které vyhodnotila danou plochu jako jednu z těch méně vhodných pro zastavění. V rámci stanovené urbanistické koncepce (jak je popsána v § B01 závazné části nového územního plánu a jež má ve zkratce spočívat v usměrňování plošného rozvoje obce co nejbližší středu sídla s cílem dosáhnout co nejefektivnější obsluhy území dopravní a technickou infrastrukturou a zároveň ochrany volné krajiny v okolí sídla) pak určila jako vhodné pro zástavu jiné plochy v obci.

62. Při popsané absenci konkrétních argumentů v předmětném návrhu, které by uvedené důvody a cíle sporné regulace zpochybnily, pak nezbyvá soudu než konstatovat, že tyto hodnotí jako zcela legitimní a zvolené řešení hodnotí jako účelné.
63. Konečně nelze přehlédnout, že proti zmíněným veřejným zájmům na sporné regulaci stojí soukromé zájmy vlastníků regulací dotčených pozemků včetně zájmů navrhovatelky jako vlastníka Pozemků.
64. K tomu soud předesílá, že územní plán představuje nepřímý zásah do vlastnického práva těch, o jejichž nemovitostech pojednává, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Regulací územním plánem dotčeného území dochází fakticky k omezení možností budoucího využití pozemku, tedy zásahu do vlastnického práva vlastníků pozemků v dotčeném území. Otázkou tedy není, zda k zásahu do vlastnického práva navrhovatelky došlo (o tom v posuzovaném případě s ohledem na podstatu sporné regulace není v zásadě pochyb), ale zda byl tento zásah v souladu se zákonem.
65. Bylo tedy na místě vážit identifikované veřejné zájmy na sporné regulaci a zájmy soukromé a přistoupit k takovému řešení, jež není ve vztahu k zájmům jednotlivých aktérů nepřiměřené. Soudům přitom zásadně nepřísluší hodnotit proporcionalitu přijatého řešení v první linii. Mohou pouze posoudit, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce, a to v rozsahu uplatněných návrhových bodů.
66. Vzhledem k tomu, že v předmětném návrhu absentují i konkrétní argumenty vztahující se k otázce proporcionality sporné regulace, je pak možnost soudního přezkumu přiměřenosti vymezení plochy změn v krajině K.500 s funkčním využitím „*Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t)*“ opět značně omezena.
67. Soud proto pouze konstatuje, že z vypořádání námitek navrhovatelky v rámci veřejného projednání návrhu nového územního plánu je zřejmé, že odpůrkyně při úvaze stran vhodnosti vymezení dotčené plochy jako zemědělské vzala zásah do vlastnického práva navrhovatelky v úvahu. Po provedeném poměření protichůdných zájmů nicméně dospěla k závěru, že negativní stanovisko orgánu ochrany zemědělské půdy, výše popsaná menší vhodnost dotčených pozemků pro zástavbu z hlediska sledované urbanistické koncepce sídla Skorkov a taktéž výše popsané technické obtíže související s investiční přípravou dané lokality převažují nad zajištěním kontinuity řešení územního plánu a právní jistoty vlastníků dotčených pozemků. Soud pak na této úvaze neshledal nic, co by ji při absenci konkrétní argumentace v předmětném návrhu mohlo zjevně zpochybnit. Z výše uvedeného pak vyplývá, že odpůrkyni se podařilo předložit dostatečně přesvědčivé a závažné důvody dokládající účelnost změny regulace Pozemků, které jsou dle nového územního plánu propříště určeny k zemědělským účelům.
68. Zároveň soud připomíná, že odpůrkyně zcela oprávněně přičetla k tíži navrhovatelky i pasivitu jejího právního předchůdce. V rámci větší vyváženosti přijatého řešení pak bylo u dotčené lokality vyhodnoceno, že je vhodné zachovat možnost jejího výhledového zastavění. To je v tuto chvíli, jak vyplývá z odůvodnění napadeného OOP, blokováno především chybějícím dopravním napojením z jihu, jež by zajistilo zokruhování komunikací napojujících Pozemky včetně pozemků přilehlých. Do plochy Z.022, která sousedí z jihu s předmětnou plochou, tedy má být doplněna podmínka vyžadující zajištění dopravního napojení pozemků sousedících ze severu. Toto řešení zachová, a z určitého úhlu pohledu i

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

navýší rozvojový potenciál dotčené lokality. Až bude vyřešena výstavba v ploše Z.022 včetně nového dopravního napojení pozemků umístěných severně od této plochy, bude možné otázku vymezení zastavitelné plochy v dotčeném území (do kterého jsou zahrnuty i Pozemky) opětovně otevřít.

69. S ohledem na vše výše uvedené soud dospěl k závěru, že přijaté řešení spočívající ve vymezení plochy změn v krajině K.500 s funkčním využitím „*Pole a trvalé travní porosty – trvalé travní porosty (AP.t)*“ v dotčeném území nelze hodnotit jako svévolný či excesivní zásah veřejné moci do vlastnického práva navrhovatelky.

Navrhovatelce nesvědčilo legitimní očekávání stran uskutečnění plánované výstavby na Pozemcích

70. Navrhovatelka dále poukazovala na veškeré kroky, které doposud podnikla v cílem uskutečnit na Pozemcích zamýšlenou zástavbu, přičemž namítala, že jí svědčilo legitimní očekávání, že výstavbu bude moci uskutečnit. Soud nicméně neshledává důvodnou ani tuto námitku.
71. Předně lze jen zopakovat, že z regulace obsažené v původním územním plánu nelze dovodit nárok navrhovatelky, aby Pozemky byly i dle nového územního plánu řazeny do zastavitelných ploch. Jak plyne ze shora citované judikatury NSS, ale též například z usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, podoba územního plánu se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí, a nelze se tak legitimně spoléhat na to, že regulace, která navrhovateli vyhovovala, zůstane v platnosti napořád. Navrhovatel ani jiné osoby nemají a nemohu mít právo na to, aby poměry v území, v němž se nachází jejich majetek, byly navždy zakonzervovány a nemohly se změnit (viz také např. rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2010, č. j. 7 As 13/2010-145).
72. Nad rámec výše uvedeného pak soud konstatuje, že sama navrhovatelka v návrhu uvedla, že Pozemky nabyla v letech 2019 a 2020. Ze spisové dokumentace soud zjistil, že o pořízení nového územního plánu bylo rozhodnuto již v roce 2016, přičemž návrh zadání nového územního plánu byl vystaven k veřejnému nahlédnutí ve dnech 5. 6. 2018 až 4. 7. 2018. Zadání nového územního plánu pak bylo schváleno Zastupitelstvem obce Skorkov dne 26. 9. 2018. Z jeho obsahu pak lze mimo jiné vyčíst následující požadavky na základní koncepci rozvoje území obce a na urbanistickou koncepci, zejména na prověření plošného a prostorového uspořádání zastavěného území a na prověření možných změn včetně vymezení zastavitelných ploch:

Územním plánem bude prověřena navrhovaná míra rozvoje obce, zejména s ohledem na únosnost poměrně úzkého nezalesněného pásu území obce podél řeky Jizery a s ohledem na nevhodnost rozvoje zástavby přímo na hranici lesů.

Územní plán důsledně prověří hranice růstu zástavby obce s ohledem na současný dobrý stav přírodních podmínek obce a s ohledem na ochranu krajinného rázu nezalesněného úzkého pásu území podél řeky Jizery.

Bydlení dále rozvíjet výhradně v sídlech Skorkov, Podbrahy a Otradovice. Nejintenzivnější rozvoj bydlení přitom směřovat do jádrového sídla Skorkov, doplňkově pak do Podbrahy a Otradovic. Míra rozvoje bydlení bude odpovídat predikované potřebě nových bytů v obci v návrhovém období územního plánu, při zohlednění pozice obce Skorkov ve struktuře osídlení a vytvoření nutné rezervy pro nedostupnost některých pozemků pro výstavbu.

Vytvořit podmínky pro stabilizaci v současné době poměrně fragmentované urbanistické struktury jádrového sídla Skorkov a pro intenzifikaci zástavby jádra sídla Skorkov, okolo kostela a historického jádra.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

73. Uvedené skutečnosti jednoznačně měly vést navrhovatelku k obezřetnosti. Již sama skutečnost, že odpůrkyně přistoupila k pořízení nového územního plánu, a tím spíše citované formulace obsažené v jeho schváleném zadání, měly být pro navrhovatelku signálem toho, že je zde možné riziko spočívající v budoucí změně regulace Pozemků, které se nacházejí mimo jádrovou část obecní zástavby, kdy pozemek parc. č. 93/1 se zároveň nachází v blízkosti lesa. Za daných okolností lze přisvědčit odpůrkyni, že navrhovatelka měla pečlivěji vážít, zda vynaloží tvrzené investice, ať už do nákupu Pozemků či následných kroků, které činila v rámci inženýrské přípravy výstavby na Pozemcích. Pokud se rozhodla pro nákup Pozemků a další kroky směřující k přípravě Pozemků pro plánovanou zástavbu, činila tak v rámci svého podnikatelského rizika, nikoliv však s legitimním očekáváním, že Pozemky zůstanou v zastavitelných plochách.
74. Konečně sama navrhovatelka v předmětném návrhu dále uvádí, že dne 3. 1. 2020 odpůrkyně vydala nesouhlasné vyjádření k záměru navrhovatelky rozdělit pozemek parc. č. 93/1 na 11 stavebních parcel.

Další tvrzené obsahové nedostatky územního plánu nezasahují do veřejných subjektivních práv navrhovatelky

75. Napadené OOP je dle navrhovatelky zjevně nekonzistentní a nelogické i ve vztahu k regulaci pozemků parc. č. 128/1, 125, 126 a 127. Poukazuje na to, že první tři označené pozemky jsou novým územním plánem ponechány v zastavitelných plochách, zatímco pozemek parc. č. 127 naopak součástí zastavitelných ploch není, byť tvoří s pozemkem parc. č. 128/1 celistvou plochu, resp. by mohl tvořit. Jediným důvodem takového odlišného přístupu pak dle navrhovatelky je skutečnost, že vlastníci označených pozemků jsou různí.
76. Zde ovšem musí soud zdůraznit, že jak sama navrhovatelka uvádí, pozemek parc. č. 127 je ve vlastnictví (resp. v majetku) Soukromého svěřenského fondu Křupánci. Navrhovatelka tedy rozporuje regulaci, která nedopadá na pozemky v jejím vlastnictví. Tato námitka se spočívá v nesouhlasu s regulací jiných funkčních ploch než navrhovatelčiných pozemků. Zjevně tedy nelze uvažovat o dopadu takové regulace do práv navrhovatelky, neboť ta nemá přímý a nezprostředkovaný vztah k předmětu dané regulace (přiměřeně viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). O tom ostatně svědčí i skutečnost, že navrhovatelka v rámci veřejného projednání v předvídané regulaci pozemku parc. č. 127 nevznesla žádné námitky. Tento návrhový bod proto není důvodný.
77. Obiter dictum soud pouze velmi stručně konstatuje, že v zásadě souhlasí s argumentací odpůrkyně, jak je rekapitulována v odst. 18 tohoto rozsudku, a neshledává regulaci pozemků parc. č. 128/1, 125, 126 a 127 zjevně disproporční či dokonce diskriminační.
78. Pro úplnost soud uvádí, že nepřehlédl, že navrhovatelka v návrhu dále zmiňuje též pozemky parc. č. 93/2, 93/3, 93/9, 93/10 v k. ú. Skorkov. Aniž by se soud blíže zabýval otázkou vlastnictví k těmto pozemkům a zjišťoval procesní legitimaci navrhovatelky, toliko konstatuje, že návrh ve vztahu k těmto pozemkům neobsahuje žádnou argumentaci, resp. k těmto pozemkům nelze vztáhnout žádný z uplatněných návrhových bodů. Soud se proto tímto tvrzením navrhovatelky blíže nezabýval.

Závěr a náklady řízení

79. S ohledem na výše uvedené soud neshledal návrh důvodný, a proto jej zamítl (§ 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s.).
80. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.
81. Odpůrkyně procesně úspěšná byla, a měla by tudíž právo na náhradu nákladů řízení, které přesahují její běžnou úřední činnost. V této souvislosti soud konstatuje, že odpůrkyně je malou obcí, jež nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení, kterým řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zcela jistě je (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS).
82. Odpůrkyně nicméně náhradu nákladů řízení nepožadovala, přičemž soud má za to, že jí ani žádné náklady v souvislosti s předmětným soudním řízením nevznikly. Odpůrkyně nebyla v řízení zastoupena advokátem, a proto jí nenáleží náhrada nákladů na zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Ve správním soudnictví zároveň nelze procesně nezastoupenému účastníku přiznat náhradu nákladů řízení paušální částkou dle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, jelikož použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v řízení podle soudního řádu správního je vyloučeno (přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, publikovaný pod č. 3344/2016 Sb. NSS). Odpůrkyně konečně nedoložila žádné hotové výdaje, které by jí v souvislosti s předmětným řízením vznikly, a ani ze soudního spisu žádné takové výdaje nevyplývají.

Poučení:

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

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 16. prosince 2025

Josef Straka v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.