



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

navrhovatelů:

a) Mgr. J. P.

bytem X

b) E. P.

bytem X

oba zastoupeni JUDr. Petrem Bauerem, advokátem
sídlem Purkyňova 10, 301 00 Plzeň

odpůrkyně:

Obec Vejprnice

sídlem Mírová 17, 330 27 Vejprnice

zastoupena Mgr. Martinem Svobodou, advokátem

sídlem Nádražní 2495/20, 301 00 Plzeň

za účasti osoby

zúčastněné na řízení:

J. S.

bytem X

o návrzích navrhovatelů na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Vejprnice, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 4. 2025, č. 130/2025,

takto:

- I. Územní plán Vejprnice, vydaný usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 4. 2025, č. 130/2025, se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje v textové části

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

podmínek prostorového uspořádání v odstavci IA. f) u plochy „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v bodě d) v rozsahu „všechny plochy, na nichž budou umístovány novostavby pro individuální rekreaci, budou přímo dopravně napojeny na veřejně přístupnou pozemní komunikaci minimálně šířky 2,5 m, která bude součástí veřejného prostranství minimálně šířky 6,0 m při obousměrném provozu. Přímé dopravní napojení jednoho pozemku bude minimálně šířky 2,5 m a maximálně délky 15 metrů“.

- II. Návrh navrhovatele a) se zamítá v rozsahu, kterým se navrhovatel domáhal zrušení územního plánu Vejprnice, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 4. 2025, č. 130/2025, v textové části odstavce IA. f) u plochy „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v bodě d) u podmínek prostorového uspořádání v rozsahu „zastavitelnost jednotlivých pozemků max. 40 m², max. však 10% celkové výměry pozemku s výškovým omezením staveb na 1,5 NP, v případě oddělení pozemku musí i oddělený pozemek se stavbami splňovat podmínku zastavěnosti max. 40 m² a max. 10% nové výměry“ a všech v bodě e) uvedených podmínek nepřipustného využití.
- III. Návrh navrhovatelky b) se zamítá v rozsahu, kterým se navrhovatelka domáhala zrušení územního plánu Vejprnice, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 24. 4. 2025, č. 130/2025, v textové části odstavce IA. f) u plochy „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v bodě d) u podmínek prostorového uspořádání v rozsahu „zastavitelnost jednotlivých pozemků max. 40 m², max. však 10% celkové výměry pozemku s výškovým omezením staveb na 1,5 NP, v případě oddělení pozemku musí i oddělený pozemek se stavbami splňovat podmínku zastavěnosti max. 40 m² a max. 10% nové výměry“ a všech v bodě e) uvedených podmínek nepřipustného využití.
- IV. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci, návrhy a vyjádření odpůrkyně a osoby zúčastněné na řízení

1. Dne 30. 5. 2025 nabylo účinnosti opatření obecné povahy – územní plán Vejprnice (dále jen „*Územní plán*“). Navrhovatelé se svými návrhy na zrušení části opatření obecné povahy ve smyslu § 101a a násl. s. ř. s. domáhali zrušení části Územního plánu v rozsahu podmínek prostorového uspořádání a nepřipustného využití plochy rekreace – zahrádkářské osady (RZ), stanovených v textové části Územním plánem v oddílu IA. f) odstavci s nadpisem „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ (dále jen „*Plocha RZ*“) pod body d) a e).
2. Navrhovatelé ve svých návrzích tvrdili, že napadená část Územního plánu zasahuje do jejich vlastnického práva k pozemku parc. č. Xa v k. ú. V. (dále jen „*Pozemek*“), neboť nepřiměřeně omezuje zastavitelnost Pozemku a stanovuje nemožnou podmínku veřejně přístupné komunikace.

3. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhům navrhovatelů odmítla své pochybení při tvorbě Územního plánu. Navrhovatelé přes dostatek času nevyužili regulaci původního územního plánu k realizaci svého záměru. Územním plánem došlo jen ke změně v zastavitelnosti Pozemku. K rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, odpůrkyně uvedla, že nejde o nepřiměřený zásah, protože navrhovatelé mohou Pozemek využívat jako zahradu a každý vlastník je povinen akceptovat určitou míru nuceného omezení. Soud není oprávněn politické jednotce vnucovat jinou variantu využití území, jelikož odpůrkyně nepřekročila zákonné mantinely územního plánování. Navrhovatelé neprokázali pokles ceny Pozemku a nespecifikovali tvrzenou povinnost odpůrkyně poskytnout náhradu za tvrzené znehodnocení Pozemku. Odpůrkyně navrhla, aby soud návrhy pro nedůvodnost zamítl.
4. Osoba zúčastněná na řízení jako vlastník pozemků parc. č. Xb, Xc a Xd v k. ú. V., též zařazených Územním plánem do Plochy RZ, uvedla, že Územní plán negativně zasáhl i její vlastnická práva. Podala žádost o povolení rekreační stavby za účinnosti původního územního plánu, ale správní orgány o ní rozhodly v rozporu se zákonem až po nabytí účinnosti Územního plánu, tudíž žádost zamítly. Realizace jejího záměru tak byla znemožněna, přestože byl v době podání žádosti v souladu s tehdy platnými podmínkami využití území. Osoba zúčastněná na řízení neměla dostatečný časový prostor k realizaci svého záměru dle původního Územního plánu, jelikož žádost o povolení záměru podala ještě za účinnosti původního územního plánu. Napadená regulace Plochy RZ tudíž může mít nepřiměřené dopady i na vlastníky, kteří své záměry uplatnili aktivně a včas.

II.

Rozhodnutí soudu bez jednání

5. Vzhledem k tomu, že navrhovatelé ve lhůtě jim k tomu soudem poskytnuté výzvou ze dne 10. 12. 2025, č. j. 77 A 74/2025-65, nevyjádřili svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání a odpůrkyně i osoba zúčastněná na řízení s tímto postupem vyslovily výslovný souhlas (odpůrkyně v podání ze dne 22. 1. 2026 a osoba zúčastněná na řízení v podání ze dne 10. 1. 2026), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání. Soud mohl rozhodnout o věci samé bez jednání, jelikož bylo lze ve věci rozhodnout jen na základě listinných důkazů, k nimž měli účastníci možnost se vyjádřit nebo které jim byly známy.

III.

Posouzení věci soudem

6. Odpůrkyně byla ve věci pasivně legitimována, neboť napadené opatření obecné povahy vydalo její zastupitelstvo usnesením ze dne 24. 4. 2025, č. 130/2025 (srov. § 101a odst. 5 s. ř. s.).
7. Odpůrkyně oznámila vydání Územního plánu formou opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce dne 15. 5. 2025 a sejmuta dne 2. 6. 2025. Napadené opatření obecné povahy tak nabylo účinnosti dne 30. 5. 2025, a proto byly návrhy podané dne 9. 12. 2025 včasné (srov. § 101b odst. 1 s. ř. s.).

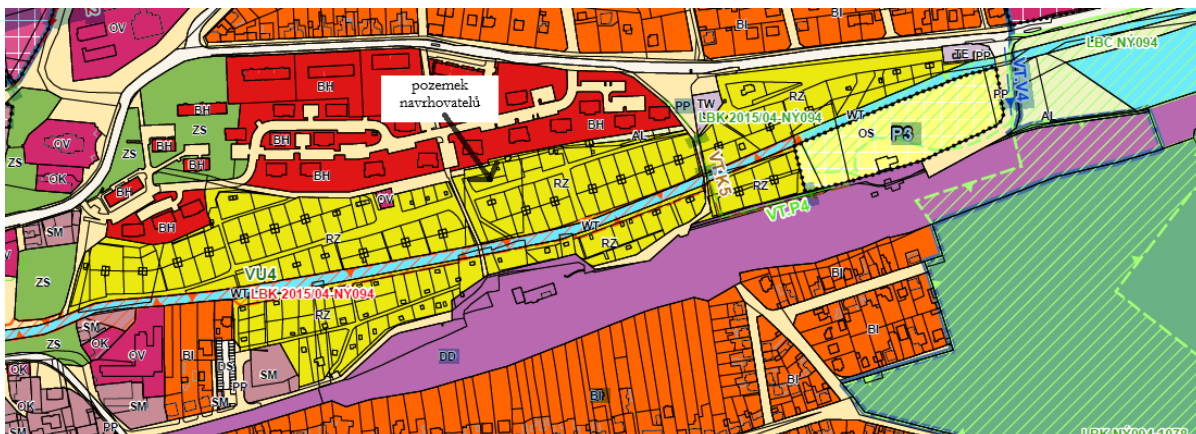
Obecná východiska pro posouzení soudu

8. Při přezkoumání opatření obecné povahy vyšel soud podle § 101b odst. 4 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

9. V souladu s § 101b odst. 3 ve spojení s § 101d odst. 1 s. ř. s. byl soud vázán jednak rozsahem, v jakém navrhovatelé Územní plán svými návrhy napadli, a jednak návrhovými body uvedenými v návrzích navrhovatelů (tvrzeními o skutkových a právních důvodech nezákonnosti Územního plánu).
10. Opatření obecné povahy má soud podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušit, pokud jsou opatření obecné povahy nebo jeho části v rozporu se zákonem, nebo ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem.
11. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 s. ř. s.).
12. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.
13. Soudní řízení správní, jehož předmětem je přezkum opatření obecné povahy či jeho částí, je vázáno dispoziční zásadou a spojeno s přísnou koncentrací řízení, což klade důraz na odpovědnost jednotlivých účastníků řízení, zejména navrhovatele při formulování návrhu. Je zcela v dispozici navrhovatele, v jakém rozsahu opatření obecné povahy napadne, nesmí však svůj návrh rozšiřovat co do rozsahu a důvodů. Petitum (rozsahem návrhu), jakož i důvody návrhu, je soud vázán a není jeho úkolem za navrhovatele domýšlet chybějící či dokonce optimální argumentaci a tomu odpovídající petit. Současně omezí-li navrhovatel přezkum opatření obecné povahy pouze na jeho část, může účinně namítat jen takové nedostatky, které se skutečně vztahují k napadené části (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2023, č. j. 9 As 49/2021-39, body 26 a 27 a tam uvedená judikatura).
14. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nepředstavuje *actio popularis*. Navrhovatel musí být podle § 101a odst. 1 s. ř. s. opatřením obecné povahy dotčen na *svých* veřejných subjektivních právech. Je proto nutné, aby napadaná regulace měla vztah ke konkrétním právům a povinnostem navrhovatele. Jelikož jsou soudy ve správním soudnictví povolány k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob, nestačí, tvrdí-li navrhovatel, že je opatření obecné povahy nezákonné, aniž by současně tvrdil, zda a jak se tato nezákonnost dotýká jeho subjektivních práv. Zjištění, že návrhem napadená konkrétní regulace v opatření obecné povahy přímo nezasahuje do právní sféry navrhovatele způsobem tvrzeným navrhovatelem, musí vést soud k závěru, že navrhovatel není ve věci aktivně procesně legitimován a jeho návrh musí soud zamítnout, ledaže byl již předtím soudem z téhož důvodu odmítnut (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2025, č. j. 8 As 266/2024-47, body 9 až 11).

Posouzení důvodnosti návrhů

15. Navrhovatelé vlastní Pozemek, který je součástí rozsáhlé Plochy RZ vymezené Územním plánem (srov. 02. Hlavní výkres Územního plánu, který je součástí správního spisu). Plocha RZ má tvar pásu, který vede od středu obce až na východní okraj zástavby obce.



16. Na str. 14 textové části Územního plánu je pod bodem IA. odstavec f) nadepsán takto: „Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu“. Dále je zde jako jedna z ploch s rozdílným způsobem využití dle jednotného standardu ÚP uvedena plocha „RZ rekreace - zahrádkářské osady“. Na straně 18 je využití této plochy (Plochy RZ) limitováno takto:

a) *převažující účel využití*

- *individuální rekreace formou zahrádek, zahrádkářských osad a kolonií, kde mohou být povolovány stavby, pro které jsou stanoveny prostorové regulativy*

b) *přípustné*

- *plochy zahrádek (zemědělská půda) sloužící pro individuální zemědělskou činnost, tj. pěstování zeleniny, ovoce, květin apod. pouze pro vlastní potřebu*

- *oplocení zemědělské půdy (zahrad a sadů) za účelem ochrany úrody*

- *veřejná prostranství, nezbytná související dopravní a technická infrastruktura*

c) *podmíněně přípustné*

- *stavby pro individuální rekreaci (např. chaty, rekreační a zahradní domky)*

d) *podmínky prostorového uspořádání*

- *zastavitelnost jednotlivých pozemků max. 40 m², max. však 10% celkové výměry pozemku s výškovým omezením staveb na 1,5 NP*

- *v případě oddělení pozemku musí i oddělený pozemek se stavbami splňovat podmínku zastavěnosti max. 40 m² a max. 10% nové výměry*

- *všechny plochy, na nichž budou umístovány novostavby pro individuální rekreaci, budou přímo dopravně napojeny na veřejně přístupnou pozemní komunikaci minimálně šířky 2,5 m, která bude součástí veřejného prostranství minimálně šířky 6,0 m při obousměrném provozu. Přímé dopravní napojení jednoho pozemku bude minimálně šířky 2,5 m a maximálně délky 15 metrů*

e) *nepřípustné*

- *stavby pro bydlení včetně mo Vejprnice apod.)*

- všechny ostatní výše neuvedené funkce a činnosti.

17. Při posouzení důvodnosti návrhů navrhovatelů byl soud limitován, jak bylo výše vysvětleno, tím, jaké konkrétní skutkové a právní důvody nezákonnosti napadené části Územního plánu uvedli navrhovatelé ve svých návrzích.
18. V odstavcích I, II ani III návrhů navrhovatelé žádné důvody nezákonnosti Územního plánu neuvedli. V této části návrhů navrhovatelé tvrdili okolnosti nabytí vlastnictví k Pozemku, existující stávající zástavbu na Pozemku, řízení o povolení další zástavby a své námítky v procesu přijetí Územního plánu. Odstavce I až III návrhů žádné návrhové body neobsahovaly. Též úvodní pasáže odstavce IV návrhů na str. 4 s návazností na začátek str. 5 neobsahovaly žádné návrhové body. Navrhovatelé zde (nepřesně) konstatovali obsah napadené regulace, vypořádání svých námitek a citovali jeden rozsudek.
19. Návrhové body se nacházejí výlučně uprostřed str. 5 návrhů navrhovatelů a ve vztahu k důvodům nezákonnosti napadené části Územního plánu zde navrhovatelé namítali toto: Napadená regulace přes námítky uplatněné navrhovateli omezila oproti původnímu územnímu plánu zastavitelnost Pozemku z původních 100 m² na 40 m², což vede k tomu, že nyní navrhovatelé mohou na Pozemku postavit zahradní chatu jen v ploše 16 m² vzhledem k tomu, že na Pozemku stojí již sklad zahradního nářadí o výměře 24 m². Toto zásadní omezení svého vlastnického práva k Pozemku považují navrhovatelé za neproporcionální. Navrhovatelé tvrdili, že kupovali Pozemek v dobré víře s ohledem na tehdejší územní plán a za cenu odpovídající možnosti na něm vybudovat zahradní chatu vedle (již postaveného) skladu na zahradní nářadí. Cena Pozemku v důsledku účinnosti Územního plánu značně klesla a odpůrkyně neposkytla navrhovatelům žádnou náhradu za znehodnocení Pozemku. Navrhovatelé dále tvrdili, že nově stanovená podmínka veřejně přístupné komunikace s minimální šířkou 2,5 m jako součásti veřejného prostranství s minimální šířkou 6 m při dvousměrném provozu je nemožná. Navrhovatelé konstatovali, že k Pozemku nyní vede nezpevněná cesta, kterou využívají vlastníci chat a pozemků.
20. První veřejné projednání návrhu Územního plánu se konalo dne 29. 4. 2024 (viz str. 74 Územního plánu a záznam z veřejného projednání založený ve správním spisu). Opakované veřejné projednání návrhu Územního plánu se konalo dne 27. 1. 2025 (viz str. 75 Územního plánu a záznam z veřejného projednání založený ve správním spisu).
21. V oddílu IIA. 1) odstavci s nadpisem „Rozhodnutí o námitkách včetně samostatného odůvodnění“ textové části odůvodnění Územního plánu bylo v bodě 8 na str. 81 k námitkám navrhovatelů podaným v rámci prvního veřejného projednání uvedeno, že navrhovatelé namítali, že podle Územního plánu již nebudou moci postavit plánovanou zahradní chatu pro individuální rekreaci, což výrazně omezí jejich možnost využití Pozemku pro setkávání s rodinou a přáteli a rekreační účely. Územní plán též negativně ovlivní hodnotu Pozemku a zhorší i atraktivitu lokality. Navrhovatelé požadovali stanovení maximální zastavitelnosti Pozemku objekty o výměře 60 m² (zahradní chata) a 24 m² (již postavený sklad zahradního nářadí), tedy 16,9 %, bez nutnosti dopravního napojení na veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Odpůrkyně námitkám navrhovatelů nevyhověla a své rozhodnutí odůvodnila tím, že Územním plánem cílila ke stanovení základní koncepce rozvoje obce, ochrany jeho hodnot a jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. Podle tohoto cíle odpůrkyně určila podmínky prostorového uspořádání Plochy RZ. Územním

plánem oproti stávající regulaci má dojít ke zpřísnění prostorových limitů za účelem ochrany zahrádkářské lokality podél Vejprnického potoka. Tato lokalita má podle odpůrkyně především sloužit pro rekreaci formou zahrádek, zahrádkářských osad a kolonií pro individuální zemědělskou činnost, tj. pěstování plodin pro vlastní potřebu. Vzhledem k dosavadní regulaci zastavitelnosti lokality zahradními chatami do 100 m² se lokalita stala spíše místem pro dlouhodobou rekreaci nebo dokonce „bydlení“.

22. V oddílu IIA. 1) odstavci s nadpisem „Rozhodnutí o námitkách včetně samostatného odůvodnění“ textové části odůvodnění Územního plánu bylo v bodě 16 na str. 87 až 89 k námitkám navrhovatelů podaným v rámci opakovaného veřejného projednání uvedeno, že navrhovatelé zopakovali podstatu svých původních námitek a požadovali na Pozemku zachování původní zastavitelné plochy 100 m² a přehodnocení omezení, které se týkají dopravního napojení na pozemní komunikaci. Odpůrkyně námitkám navrhovatelů nevyhověla a své rozhodnutí odůvodnila tím, že při opakovaném veřejném projednání se návrh územně plánovací dokumentace projednává pouze v rozsahu měněných částí, což znamená, že námitky mohou podle § 52 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „*starý stavební zákon*“), podávat pouze vlastníci pozemků a staveb, kteří jsou dotčeni tím, co se v návrhu územně plánovací dokumentace změnilo od prvního veřejného projednání. Námitku proto odpůrkyně vyhodnotila jako nepřípustnou, jelikož regulativy Plochy RZ se od prvního návrhu Územního plánu nezměnily.
23. Soud shrnuje, že námitky vznesené navrhovateli v řízení o přijetí Územního plánu se soustředily do tvrzení, že navržená regulace Územního plánu nepřiměřeně zasáhne do jejich vlastnického práva tím, že (i) znemožňuje na Pozemku postavit kromě již existujícího skladu zahradního nářadí o výměře 24 m² zahradní chatu pro individuální rekreaci o výměře 60 m², a že (ii) ukládá podmínku dopravního napojení Pozemku na veřejně přístupnou pozemní komunikaci.
24. Odpůrkyně tyto námitky vypořádala tím, že Plochu RZ prostorově limitovala proto, aby zahrádkářská lokalita podél Vejprnického potoka sloužila pro rekreaci formou pěstování plodin pro vlastní potřebu, kdy dosavadní limity (zastavitelnost zahradními chatami do 100 m²) tento účel nenaplnily, neboť umožňovaly, aby se lokalita stala místem pro dlouhodobou rekreaci nebo bydlení.
25. Územní plán vycházel nejen ze starého stavebního zákona, ale i z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „*Vyhláška*“; viz str. 77 a 78 Územního plánu). Tak vymezil mj. i plochu s rozdílným způsobem využití „RZ rekreace - zahrádkářské osady“ (viz str. 14 Územního plánu). Vyhláška v § 5 umožňuje vymezit *plochy rekreace* zahrnující zpravidla pozemky staveb pro rodinnou rekreaci, pozemky dalších staveb a zařízení, které souvisejí a jsou slučitelné s rekreací, například veřejných prostranství, občanského vybavení, veřejných tábořišť, přírodních koupališť, rekreačních luk a dalších pozemků související dopravní a technické infrastruktury, které nesnižují kvalitu prostředí ve vymezené ploše a jsou slučitelné s rekreačními aktivitami. Plochy rekreace mají šest typů: plochy (a) rekreace všeobecné, (b) rekreace individuální, (c) rekreace - zahrádkářské osady, (d) rekreace - oddechové plochy, (e) rekreace hromadné - rekreační areály, (f) rekreace jiné. Z tohoto dělení ploch rekreace je zřejmé, že se liší plocha *individuální* rekreace a rekreace formou *zahrádkářské osady*. Odpůrkyně mohla vymezit Plochu RZ jako plochu určenou pro zahrádkářskou osadu, jejímž primárním účelem je zahrádkaření (pěstování rostlin) a nikoli individuální rekreace.

26. Návrhový bod týkající se zastavitelnosti Plochy RZ nebyl důvodný.
27. Navrhovatelé namítali jak v řízení o přijetí Územního plánu, tak i v žalobě nepřiměřenost zvolené regulace, kterou zdůvodnili tím, že jim nevyhovuje, protože by chtěli zastavět Pozemek stavbou pro individuální rekreaci nad stanovený limit. Tento požadavek navrhovatelů odpůrkyně nepřijala a v Územním plánu přezkoumatelně a racionálně odůvodnila, proč trvala na zvoleném limitu zastavěnosti. Z odůvodnění Územního plánu je zřejmé, že odpůrkyně stanoveným prostorovým limitem zastavěnosti cílila k tomu, aby Plocha RZ byla v souladu se zvoleným primárním způsobem využití využívána jako zahrádkářská osada. Tomu odpovídá v Územním plánu stanovený jak převažující účel využití pro *zahrádky, zahrádkářské osady a kolonie*, tak i přípustný způsob využití plochy pro zahrádky (zemědělská půda) sloužící pro individuální zemědělskou činnost, tj. pěstování zeleniny, ovoce, květin apod. pouze pro vlastní potřebu, oplocení zemědělské půdy (zahrad a sadů) za účelem ochrany úrody a veřejná prostranství, nezbytná související dopravní a technická infrastruktura. Soud akcentuje, že tento převažující způsob využití a přípustný způsob využití stanovený v bodech a) a b) regulace Plochy RZ navrhovatelé svými návrhy nenapadli. Odpůrkyně logicky vysvětlila, že chce svou regulací docílit toho, aby Plocha RZ byla využívána pro zahrádkaření, tedy pěstování plodin pro vlastní potřebu. S tímto cílem je zcela v souladu požadavek na omezení plochy staveb umístěných na těchto zahrádkách tak, aby Plocha RZ nebyla primárně využívána pro rekreaci jako příbytek, tedy právě pro ten účel, jaký tvrdili navrhovatelé (setkávání s rodinou a přáteli a rekreační účely).
28. Soud poukazuje na následující ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu.
29. Pořízení územního plánu je komplikovaný proces, jehož výsledkem je konsensus mezi různými skupinovými a individuálními zájmy obyvatel přijatý v podmínkách konkrétní obce. Územně plánovací dokumentaci je třeba posuzovat v kontextu práva kraje (či obce) na samosprávu, které inherentně zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ. Obecně platí, že vlastník pozemku nemá právo na to, aby bylo v novém územním plánu zachováno dosavadní funkční vymezení pozemku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023–57, body 19 a 20). Pouhé začlenění pozemku do určité plochy v předchozím územním plánu nezakládá jeho vlastníkově právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku. Pokud však vlastník dotčených pozemků proti územnímu plánu vznese námitky, je povinností pořizovatele územního plánu na tyto námitky adekvátně reagovat a zařazení pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit. Je totiž třeba rozlišovat mezi odůvodněním samotného územního plánu a odůvodněním rozhodnutí o námitkách (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2025, č. j. 1 As 187/2024-47, bod 19 a tam uvedená judikatura). Jakkoli se tyto závěry týkají skutkově odlišného případu (zařazení pozemku do jiné funkční plochy v novém územním plánu), lze tyto požadavky přiměřeně vztáhnout i na limity využití vymezených ploch. Odpůrkyně tyto požadavky naplnila, neboť na základě námitek žalobců náležitě vysvětlila, proč trvá na zvoleném způsobu regulace.
30. Navrhovatelé ve svých návrzích neuvedli jediný skutkový ani právní argument vyvracející vypořádání jejich námitek odpůrkyní v odůvodnění Územního plánu. Navrhovatelé ve svých návrzích nevznegli žádný skutkový ani právní argument ve vztahu k cílům regulace Plochy RZ a prostředkům, které k jejich dosažení zvolenou regulací zvolila odpůrkyně. Soud znovu zdůrazňuje, že navrhovatelé ve svých návrzích vůbec nebrojili proti té části

Územního plánu, která stanovila, že předmětná Plocha RZ má být využívána pro rekreaci, konkrétně jako zahrádkářská osada, formou zahrádek za účelem pěstování rostlin pro vlastní potřebu (viz vymezení způsobu užívání dané plochy, převažující účel využití a její přípustné využití). Tento cíl může být zvoleným řešením odpůrkyně naplňován tak, jak to odpůrkyně odůvodnila v Územním plánu. Jelikož je odůvodnění odpůrkyně přezkoumatelné, logické a přesvědčivé, soud pro nedostatek jakýchkoli konkrétních návrhových argumentů odůvodnění odpůrkyně aprobuje.

31. Návrhová argumentace dobrou vírou navrhovatelů a zmařenou investicí do koupě Pozemku nebyla opodstatněná. Navrhovatelům nesvědčilo žádné legitimní očekávání neměnnosti regulace Pozemku v územně plánovací dokumentaci. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací by vedla k absolutní konzervaci poměrů v území. To však neznamená, že by mohla odpůrkyně k revizi původní regulace přistupovat svévolně, tj. bez přiměřeně závažných věcných důvodů. V dané věci odpůrkyně věcné důvody pro zvolenou regulaci předložila a navrhovatelé je ve svých návrzích nijak nezpochybovali. Pokud navrhovatelům vyhovovala regulace Pozemku před účinností Územního plánu, mohli podle ní tehdy postupovat. Odložili-li realizaci svých plánů (z jakýchkoli důvodů) na dobu po účinnosti Územního plánu, nelze to přičítat k tíži odpůrkyni. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že bylo-li možno zasáhnout do práva vlastnického, tím spíše byl možný zásah do tvrzeného legitimního očekávání v důsledku znehodnocení investic. Princip legitimního očekávání pak v procesu územního plánování nelze vykládat jako zachování *statu quo*; jedná se o dlouhodobý proces, v němž se střetávají různé typy zájmů - vyhovění jednomu typu zájmů obvykle povede k poruše ve vztahu k zájmu jinému (či jiného). Z existence dřívějšího územního plánu nelze dovozovat utvoření závazné správní praxe, neboť by tím byla popřena sama podstata územního plánování. Obecně nemůže nikomu svědčit legitimní očekávání, že by jednou přijatý územní plán nemohl být nikdy v budoucnu měněn a že by obec nemohla reagovat na změny poměrů v území či potřeb obyvatel či na nedostatky stávající úpravy. Očekávání, že územní plán do určitého vlastnického práva nezasáhne, nepředstavuje důvod nezákonnosti územního plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2023, č. j. 8 As 180/2021-49, body 52 a 53 a tam odkazovaná judikatura).
32. Jelikož odpůrkyně přesvědčivě odůvodnila, proč bylo třeba řešení obsažené v předchozím územním plánu přehodnotit, nelze učinit závěr o porušení principu kontinuity územního plánování. Odpůrkyně v odůvodnění Územního plánu po zohlednění uplatněných námitek ze strany navrhovatelů uvedla racionální důvody zvoleného koncepčního řešení prostorových limitů Plochy RZ, která považovala za přiléhavé a přípustné z hlediska střetu veřejných i soukromých práv a zájmů v území. Řešení zvolené odpůrkyní nepředstavuje libovůli ani šikanu a směřuje k jednomu z možných cílů využití území jako zahrádkářská kolonie. Proto postup odpůrkyně nelze označit za svévolný, který by představoval o legitimní cíl neopřemýšlený zásah do soukromých zájmů navrhovatelů.
33. Navrhovatelé ve svých návrzích citovali právní věty rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88, a dovozovali z něj, že jim vzniklo právo na náhradu za znehodnocení Pozemku Územním plánem. Zprvé, soud poukazuje na to, že i podle navrhovatelů citovaných právních vět rozsudku se závěry kasačního soudu týkají *změny funkčního využití* plochy. Navrhovatelé netvrdili, že by funkční využití plochy v původním a novém územním plánu bylo odlišné. Zadruhé, soud odkazuje na § 102 starého stavebního zákona, který reguluje náhradu za stavební uzávěru a za zrušení určení

pozemku k zastavění. V případě splnění tam uvedených podmínek má vlastník možnost domáhat se práva na náhradu v soudním řízení. Tato náhrada však nemá souvislost se zákonností změny územního plánu. Zatřetí, soud uvádí, že podle ustálené judikatury ani v případě změny funkčního využití plochy není otázka náhrady relevantní v soudním přezkumu územního plánu správními soudy. „Otázka, zda byla poskytnuta či závazně přislíbena kompenzace, je pro účely posuzování zákonnosti územního plánu irelevantní, neboť se v rámci procedury pořizování územního plánu neřeší; jde o otázku relativně samostatnou. Není proto ani věcí soudu rozhodujícího o zákonnosti územního plánu, aby se zabýval tím, zda zásah překročil spravedlivou míru, anebo nikoli; soud se omezí pouze na posouzení dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. (...) Rozšířený senát tedy jasně konstatoval, že posouzení zákonnosti územního plánu ve smyslu existence ústavně legitimního a o zákonné cíle opřené důvodu pro zásah obce do vlastnického práva určité osoby, je nezávislé na problematice náhrady (kompenzace). O poskytnutí náhrady je podle rozšířeného senátu namístež uvažovat, budou-li splněny podmínky tohoto zásahu a dojde jím k omezení vlastníka ve větší než spravedlivé míře. Jinými slovy, pokud zásah obce do vlastnického práva neobstojí v testu proporcionality, je namístež regulaci zrušit, a v důsledku toho se stává otázka náhrady zcela obsoletní. Ustanovení § 102 odst. 2 stavebního zákona, které zakotvuje náhrady za vybrané změny v území, mimo jiné za zrušení určení pozemku k zastavění, vůbec neupravuje otázky přiměřenosti této změny. Ta se zkoumá samostatně právě v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části před správními soudy. Obě otázky jsou tedy posuzovány samostatně a žádný vztah ve smyslu přednosti řešení podle § 102 odst. 2 stavebního zákona mezi nimi neexistuje. Poskytování náhrady se děje zcela mimo rámec územního plánování a případné následné soudní ochrany podle § 101a a násl. s. ř. s. Krajský soud se v posuzované věci zabýval právě přiměřeností zásahu do vlastnického práva navrhovatelky, k němuž došlo přijetím nového územního plánu, který stanovil popsanou změnu funkčního využití jejích pozemků. Ve svém posouzení nebyl krajský soud nikterak vázán či omezen otázkou, zda by měla navrhovatelka eventuálně nárok na poskytnutí náhrady ve smyslu § 102 odst. 2 stavebního zákona a nebyl vůbec povinen ji zkoumat.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2025, č. j. 7 As 10/2024-29, body 10 až 12).

34. Soud shrnuje, že návrhy navrhovatelů nebyly důvodné v části, jíž se domáhali zrušení části Územního plánu v rozsahu podmínek prostorového uspořádání Plochy RZ v části Pozemku v oddílu IA. f) odstavci s nadpisem „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v části bodu d) prvních dvou odrážek týkajících se zastavitelnosti (tj. text „zastavitelnost jednotlivých pozemků max. 40 m², max. však 10% celkové výměry pozemku s výškovým omezením staveb na 1,5 NP, v případě oddělení pozemku musí i oddělený pozemek se stavbami splňovat podmínku zastavěnosti max. 40 m² a max. 10% nové výměry“). Navrhovatelé svými návrhovými body neprokázali nezákonnost Územního plánu v uvedené části.
35. Návrhy navrhovatelů nebyly opodstatněné ani v části, jíž se domáhali zrušení části Územního plánu v rozsahu nepřípustného využití Plochy RZ v části Pozemku v oddílu IA. f) odstavci s nadpisem „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v bodě e), tj. text „e) nepřípustné stavby pro bydlení včetně mo. Vejprnice apod.), všechny ostatní výše neuvedené funkce a činnosti“. Navrhovatelé totiž ve svých návrzích neuvedli vůbec žádné konkrétní skutkové ani právní námitky zpochybňující zákonnost této části Územního plánu, ač svými návrhy požadovali její zrušení. Navrhovatelé tedy svými návrhovými body neprokázali nezákonnost Územního plánu v uvedené části.

36. K vyjádření osoby zúčastněné na řízení soud uvádí, že zamítnutí žádostí o povolení záměrů souladných s původním územním plánem a v rozporu s Územním plánem, podaných v době účinnosti původního územního plánu a nerozhodnutých v zákonem stanovených lhůtách do nabytí účinnosti Územního plánu, nepředstavuje relevantní zpochybnění zákonnosti Územního plánu (důvod jeho nezákonnosti).
37. Soud tedy přistoupil k posouzení důvodnosti zbytku návrhů navrhovatelů, tj. zákonnosti části Územního plánu v rozsahu podmínek prostorového uspořádání Plochy RZ v části Pozemku v oddílu IA. f) odstavci s nadpisem „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v části bodu d) třetí odrážky týkající se dopravního napojení (tj. text *„všechny plochy, na nichž budou umístovány novostavby pro individuální rekreaci, budou přímo dopravně napojeny na veřejně přístupnou pozemní komunikaci minimálně šířky 2,5 m, která bude součástí veřejného prostranství minimálně šířky 6,0 m při obousměrném provozu. Přímé dopravní napojení jednoho pozemku bude minimálně šířky 2,5 m a maximálně délky 15 metrů“*).
38. Tuto zbývající část návrhů navrhovatelů shledal soud důvodnou.
39. Podle § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
40. Pro posuzovanou věc je klíčové ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu, podle něhož vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Z tohoto zákonného ustanovení vyplývá, že odpůrkyně byla povinna rozhodnout o námitkách navrhovatelů a své rozhodnutí odůvodnit v rámci odůvodnění Územního plánu.
41. Územní plán byl přijat zastupitelstvem obce v rámci výkonu samostatné působnosti ve formě opatření obecné povahy v souladu s § 43 odst. 4 starého stavebního zákona ve spojení s § 171 a násl. správního řádu. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění dle § 68 odst. 3 správního řádu, jehož některé náležitosti jsou stanoveny v § 172 odst. 5 správního řádu, § 53 odst. 5 starého stavebního zákona a § 43 odst. 6 starého stavebního zákona ve spojení s Přílohou 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Z těchto právních předpisů odpůrkyně ostatně při tvorbě Územního plánu vycházela tak, aby byl Územní plán zpracován v souladu s jednotným standardem územně plánovací dokumentace (viz str. 77 odůvodnění Územního plánu).
42. Soud předznamenává relevantní závěry ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu.
43. Přijetí konkrétního územního plánu je politickou diskrecí zastupitelského orgánu územní samosprávy a projevem práva na samosprávu územního celku. Soudy se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti a principem proporcionality; úlohou soudu je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování, nikoli územní plány dotvářet či věcně regulovat. V procesu územního plánování

dochází k vážení řady soukromých i veřejných zájmů 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. Ačkoli územní plán může nepřímou zasahovat do vlastnického práva navrhovatele, vlastnické právo není neomezené. Existuje totiž zájem společnosti na tom, aby stát reguloval, jak budou vlastníci s pozemky nakládat. Při pořizování územního plánu musí obec vždy vyvažovat zájmy vlastníků dotčených pozemků a dalších zainteresovaných subjektů s veřejným zájmem na harmonickém využití území. Zásahy do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků musí být ústavně legitimní, odůvodněné zákonnými cíli, musí být co nejvíce šetrné a nezbytné, vést rozumně k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Při vytváření územního plánu jsou proto správní orgány povinny řídit se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotčeného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2025, č. j. 2 As 38/2025-45, body 22 a 23 a tam uvedená judikatura).

44. Požadavky na detailnost a rozsah vypořádání námitek vlastníka pozemku uplatněných proti územnímu plánu nesmí být přemrštěné. Jinak by se totiž jednalo o přepjatý formalismus, který by ohrožoval funkčnost územního plánování a nepřipustně zasahoval do samotného práva na samosprávu. Je třeba zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce nebo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena. Míra podrobnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je přímo odvislá od podrobnosti a kvality samotných námitek. Čím obecněji jsou námítky formulovány, tím obecnější může být i odůvodnění jejího zamítnutí. Na rozhodnutí o námitkách jsou kladeny stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí včetně požadavku na jeho přezkoumatelnost. Zvýšené nároky na odůvodnění jsou přitom kladeny zejména v případech, kdy funkční využití dotčeného pozemku dozná zásadní změny a je určeno k diametrálně odlišnému využití oproti předchozímu stavu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2025, č. j. 1 As 187/2024-47, body 18 až 20 a tam uvedená judikatura).
45. Odpůrkyně na str. 81 odůvodnění Územního plánu potvrdila, že navrhovatelé včas v rámci prvního veřejného projednání návrhu Územního plánu uplatnili námitku, jíž vzhledem ke změně původní regulace Pozemku, s tím souvisejícímu znemožnění plánované zástavby a krátké vzdálenosti (200 m) Pozemku od jejich bydliště požadovali zrušení podmínek dopravního napojení v ploše RZ (viz str. 81 Územního plánu). Na tuto námitku odpůrkyně v odůvodnění Územního plánu nijak nereagovala a zcela ji pominula. Odpůrkyně netvrdila, že by zvolený způsob regulace dopravního napojení pozemků v Ploše RZ odůvodnila v jiné pasáži Územního plánu. Ve svých návrzích navrhovatelé uvedli, že stanovená podmínka veřejně přístupné komunikace s minimální šířkou 2,5 m jako součásti veřejného prostranství s minimální šířkou 6 m při dvousměrném provozu je nemožná, a konstatovali, že k Pozemku nyní vede nezpevněná cesta, kterou využívají vlastníci chat a pozemků.

46. Soud konstatuje, že námitka navrhovatelů byla sice obecného charakteru, ale bylo z ní zcela zřejmé, že navrhovatelé brojí proti stanovenému limitu dopravního napojení, protože mají za to, že nepřiměřeně zasahuje do jejich vlastnického práva k Pozemku. Navrhovatelé stručně, ale srozumitelně v námitce vyjevili, že vzhledem ke (sporovaným) limitům zastavěnosti a vzdálenosti Pozemku od jejich bydliště není nutné omezovat využití Pozemku navrhovateli jako jeho vlastníky stanoveným limitem dopravního napojení. Odpůrkyně byla námitkami navrhovatelů nejméně v hrubých rysech seznámena s důvody, proč považují navrhovatelé limit dopravního napojení za nepřiměřený.
47. Odpůrkyně nepochybně předmětnou částí Územního plánu zasáhla do vlastnických práv navrhovatelů k Pozemku, neboť je omezila ve způsobu dopravního napojení případně umísťovaných staveb, aniž by přes námitku navrhovatelů poměrně podrobnou regulaci jediným slovem v Územním plánu odůvodnila. Soud je dalek toho, aby inklinoval k nezdrženlivým zásahům do práva odpůrkyně na samosprávu, nicméně nelze tolerovat postup, kdy odpůrkyně nikoli bezvýznamně omezila výkon vlastnických práv navrhovatelů k Pozemku, aniž by přes jejich námitky jakkoli své kroky vysvětlila. Takový postup jeví známky svévole, resp. vytváří pochybnosti o možné libovůli při tvorbě Územního plánu.
48. Odpůrkyně nebyla povinna zvolený způsob regulace dopravního napojení plochy RZ odůvodňovat přehnaně podrobně, protože navrhovatelé omezili svou námitku na obecný nesouhlas s odkazem na limity zastavěnosti a vzdálenost svého bydliště od Pozemku. Odpůrkyně však nepostupovala zákonně, když námitky navrhovatelů ponechala bez jakékoli reakce. Soud v této souvislosti dodává, že by se spokojil i se stručným odůvodněním zvolené regulace dopravního napojení v jiné pasáži Územního plánu (nikoli v rámci rozhodnutí o námitkách), avšak ani k tomu nedošlo (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57, bod 24). Soud nemohl posoudit, nakolik je i jen obecná reakce odpůrkyně na námitku navrhovatelů dostatečně podrobná, jelikož odpůrkyně na námitky navrhovatelů nereagovala vůbec. Proto je rozhodnutí o těchto námitkách navrhovatelů pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné. K nepřezkoumatelnosti přitom správní soudy přihlížejí i bez odpovídající námitky žalující strany (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35, č. 359/2004 Sb. NSS). Jakkoli navrhovatelům nesvědčí veřejné subjektivní právo na to, aby jejich pozemky byly regulovány jim vyhovujícím způsobem, bylo povinností odpůrkyně k uplatněným námitkám navrhovatelů vysvětlit, proč bylo nutné stanovit podmínky dopravního napojení Plochy RZ a jimi vlastnická práva navrhovatelů omezit. 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2021, č. j. 1 As 337/2018-48, č. 4191/2021 Sb. NSS).
49. Odpůrkyně se k této důvodné části návrhů ve vyjádření k návrhům navrhovatelů vůbec nevyjádřila.
50. Navrhovatelé v řízení před soudem uplatnili návrhový bod zpochybňující zákonnost podmínky veřejně přístupné komunikace odkazující na nemožnost této v Územním plánu stanovené podmínky a stávající dopravní napojení Pozemku. Soud z moci úřední zjistil nepřezkoumatelnost odůvodnění Územního plánu v části stanovené podmínky podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Odpůrkyně totiž v žádné části Územního plánu přes námitky

navrhovatelů neuvedla, proč přistoupila ke zpochybněné regulaci, což soudu znemožnilo věcně přezkoumat Územní plán v napadené části v mezích tohoto návrhového bodu a posoudit důvodnost návrhového bodu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS).

51. Soud uzavírá, že návrhový bod týkající se nezákonnosti Územního plánu v rozsahu podmínek prostorového uspořádání Plochy RZ v části Pozemku v oddílu IA. f) odstavci s nadpisem „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ v části bodu d) třetí odrážky týkající se dopravního napojení, byl důvodný. Přes námitky navrhovatelů uplatněné v procesu přijetí Územního plánu není z odůvodnění Územního plánu (ani z vlastního odůvodnění Územního plánu, ani z rozhodnutí o námitce navrhovatelů) ani v obecných rysech zřejmé, proč obec touto regulací omezila Plochu RZ.
52. Odpůrkyně přes námitky navrhovatelů v odůvodnění Územního plánu nijak nezduvodnila potřebu přijaté regulace dopravního napojení, ač regulace zasáhla do vlastnických práv navrhovatelů. Takové pochybení činí Územní plán v této části nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 5 s. ř. s., neboť neobsahuje žádné argumenty o nutnosti regulace dopravního napojení pozemků a poměření jednotlivých zájmů. Soud pro absenci odůvodnění nemohl posoudit zákonnost přijatého řešení.

Závěr

53. Návrhy navrhovatelů byly důvodné v části, jíž navrhovatelé brojili proti části Územního plánu regulující dopravní napojení zástavby Plochy RZ. Proto soud výrokem I tohoto rozsudku tuto část Územního plánu v souladu s § 101d odst. 2 větou první s. ř. s. zrušil. Výrok I rozsudku je výsledkem následující úvahy soudu. Z návrhů navrhovatelů bylo zřejmé, že se domáhali omezení využití Plochy RZ výlučně v části Pozemku. Na soudu bylo, aby tento procesní požadavek promítl do výrokové části rozsudku s respektem k důvodnosti návrhů navrhovatelů i zásadě zdrženlivosti zásahů do územně plánovací dokumentace jak na úkor práva na samosprávu územního celku, tak i vlastnických práv k ostatním pozemkům nemalého počtu zařazeným do Plochy RZ. Soud nemohl zrušit v grafické části Územního plánu vymezení Plochy RZ v části Pozemku, protože to by vedlo k tomu, že by se de facto zrušila *veškerá* regulace využití Pozemku, tedy jeho zařazení do funkční plochy zahrádkářské osady, převažujícího účelu využití, přípustného a podmíněného přípustného využití [viz odstavec IA. f) u plochy „rekreace – zahrádkářské osady (RZ)“ body a), b) a c)]. Tím by však soud překročil návrhy navrhovatelů, kteří se toho svými návrhy nedomáhali. Soud tedy svou kasační aktivitu soustředil výlučně do textové části Územního plánu. Zde však soud nemohl zrušit důvodně navrhovateli sporované, textem vymezené, podmínky využití Plochy RZ *pouze ve vztahu k Pozemku*. Jedinou cestou, jak promítnout důvodně namítanou nezákonnost části regulace využití Pozemku zahrnutého do Plochy RZ bylo tedy zrušit text Územního plánu obsahující nezákonnou regulaci Plochy RZ. Soud si je vědom, že toto řešení zasáhne do vlastnických práv vlastníků pozemků zahrnutých do Plochy RZ odlišných od Pozemku, nicméně jinou možnost soud neměl. Soud zvažoval, zda by tento potenciálně negativní výrokový efekt neměl zmírnit odloženým dnem účinnosti zrušovacího výroku ve smyslu § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. Nakonec však dospěl k závěru, že není oprávněn domýšlet za žalovaného a (i potenciální) osoby zúčastněné na řízení dopady kasačního výroku, který pro ně nemohl být vzhledem k jejich vědomosti o vedeném soudním řízení správním překvapivým. Bylo na nich, aby v řízení před správním soudem tvrdili, proč má soud

případně odložit den účinnosti kasačního výroku, příp. vysvětlit, jak by takový časový odklad využili. Nic takové nikdo netvrdil, proto soud sám nedomýšlel důvody, proč by bylo vhodné účinnost kasačního výroku časově oddálit, a zrušil předmětnou část Územního plánu standardně ke dni právní moci rozsudku.

54. Zbytek návrhů navrhovatelů, jimiž brojili proti části Územního plánu regulující zastavitelnost Plochy RZ a nepřipustné využití Plochy RZ, nebyl důvodný. Proto návrhy navrhovatelů v této části soud v souladu s § 101d odst. 2 větou druhou s. ř. s. zamítl výroky II a III tohoto rozsudku.
55. Podle § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „*nový stavební zákon*“), je návrh na zrušení části opatření obecné povahy nepřipustný, obsahuje-li pouze důvody, které navrhovatel neuplatnil v řízení o vydání opatření obecné povahy, ač tak učinit mohl; to neplatí, jde-li o opatření obecné povahy podléhající posouzení vlivů na životní prostředí. Toto ustanovení soud na věc návrhů navrhovatelů neaplikoval, protože řízení o vydání Územního plánu probíhalo podle starého stavebního zákona (viz str. 77 a 78 Územního plánu). Soud se ztotožňuje s judikaturou ostatních krajských soudů, které tak § 307 odst. 2 nového stavebního zákona interpretují (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 8. 2025, č. j. 61 A 8/2025-146, body 55 až 57, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2025, č. j. 54 A 74/2024-45, bod 61, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 15. 1. 2025, č. j. 63 A 8/2024-134, body 18 a 19, nebo analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2025, č. j. 7 As 320/2024-47, č. 4679/2025 Sb. NSS).
56. Navrhovateli k důkazu označené a k návrhům přiložené listiny (jejich námitky v řízení o přijetí Územního plánu na č. l. 10 až 12 soudního spisu a Územní plán na č. l. 13 až 62 soudního spisu) byly součástí správního spisu, jímž správní soudy dokazování neprovádějí, neboť nejde o důkazní prostředky a správní soud přezkoumává tyto dokumenty jako součást správního spisu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 ve Sb. NSS, nebo bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70).
57. Navrhovateli předložené kupní smlouvy na č. l. 5 až 9 soudního spisu soud pro nadbytečnost neprováděl k důkazu, neboť okolnosti nabytí Pozemku navrhovateli nebyly pro posouzení důvodnosti návrhů významné. Navrhovatelé v návrzích navrhli k důkazu též původní územní plán z roku 2021 a stanovisko stavebního úřadu ze dne 8. 4. 2021. Ani tyto důkazy soud pro nadbytečnost neprovedl, neboť regulace v předchozím územním plánu ani stanovisko stavebního úřadu nemohlo mít vliv na rozhodnutí soudu. Pokud jde o výpis z katastru nemovitostí, osvědčující vlastnictví navrhovatelů k Pozemku, o vlastnickém právu navrhovatelů k Pozemku nebylo mezi účastníky sporu a jde o údaj z veřejně přístupného katastru nemovitostí. Proto ani výpis z katastru nemovitostí na č. l. 63 soudního spisu neprováděl soud k důkazu pro nadbytečnost.
58. Dále navrhovatelé v podání ze dne 7. 1. 2026 navrhli k důkazu odborné vyjádření znalce z oboru ekonomika oceňování nemovitostí ke stanovení snížení tržní ceny Pozemku v důsledku Územního plánu. Soud důkaz tímto znaleckým oceněním pro nadbytečnost neprováděl, neboť pro posouzení důvodnosti návrhů byla případná změna ceny Pozemku v důsledku Územního plánu právně bezvýznamná.

IV.

Náklady řízení

59. O náhradě nákladů řízení účastníků rozhodl soud výrokem IV tohoto rozsudku podle § 60 odst. 1 in fine s. ř. s. Navrhovatelé měli ve věci úspěch pouze částečný, stejně jako odpůrkyně. Vzhledem k rozsahu vyhovění návrhu je procesní (ne)úspěch navrhovatelů a odpůrkyně obtížně kvantifikovatelný, nicméně přibližně rovnocenný. Z tohoto důvodu soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
60. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud výrokem V tohoto rozsudku dle § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost. Osoba zúčastněná na řízení ani nenavrhovala přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 30. ledna 2026

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu