



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Jaroslava Škopka a Mgr. Jana Šmakala ve věci

navrhovatelky: **Plzeňské šterkopísky, s.r.o.**, sídlem Plzeňská 61/3, Plzeň
zastoupena advokátem Mgr. Jaromírem Kalužíkem, LL.M., sídlem
Václavské náměstí 846/1, Praha

proti
odpůrkyni: obec **Tlučná**, sídlem Hlavní 25, Tlučná
zastoupena advokátem JUDr. Jaroslavem Svejkovským, sídlem
Holečkova 419/21, Praha

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu T. vydaného usnesením Zastupitelstva obce T. č. 19 ze dne 4. 6. 2025, event. na zrušení části tohoto opatření obecné povahy, a to:

- a) v částech týkajících se pozemků p. č. X, XA., XB., XC., XD., XE., XF. a XG. zapsaných na LV č. XH v k. ú. T., obec T., vedeném u Katastrálního úřadu pro Plzeňský kraj, Katastrální pracoviště Plzeň-sever
- b) v části A1. Územního plánu (Textová část), kapitole f) podmínky pro využití a prostorové uspořádání vymezených ploch s rozdílným způsobem využití, podkapitole f1) regulativy využití ploch, stanovující jako nepřípustné funkční využití ploch zemědělských všeobecných (AU) následujícího znění „- *v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2.*“

- c) v části A1. Územního plánu (Textová část), kapitole f) podmínky pro využití a prostorové uspořádání vymezených ploch s rozdílným způsobem využití, podkapitole f1) regulativy využití ploch, stanovující jako nepřípustné funkční využití ploch smíšených krajinných všeobecných (MU) následujícího znění „- *v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2.*“,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka je povinna uhradit odpůrkyni náklady řízení ve výši 18 404 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Jaroslava Svejkovského, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Předmět sporu

1. Navrhovatelka se návrhem ze dne 30. 9. 2025 domáhala zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Tlučná vydaného usnesením Zastupitelstva obce T. č. 19 ze dne 4. 6. 2025, event. zrušení části tohoto opatření obecné povahy tak, jak je specifikováno výše.

II.

Návrh

2. Navrhovatelka uvedla, že odpůrkyně vydala veřejnou vyhlášku – oznámení o vydání opatření obecné povahy datovanou dne 11. 6. 2025, ve které informuje, že Zastupitelstvo obce T. vydalo ve smyslu § 43 a § 54 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) Územní plán T. (dále též jen „Územní plán“). Vydání Územního plánu předcházelo veřejné projednání jeho návrhu. V rámci veřejného projednání podala navrhovatelka námitky proti návrhu Územního plánu, a to konkrétně dne 26. 2. 2025, doplněné dne 17. 3. 2025 (dále též jen „Námítky“), kdy v rámci Námitek poukazovala zejména na nezákonnost návrhu Územního plánu v rozsahu definice přípustného a nepřípustného využití ploch MU a AU v Územním plánu z důvodu nezohlednění již stanoveného dobývacího prostoru v chráněném ložiskovém území ev. č. 00660000. Odpůrkyně Námítkám nevyhověla a tyto v plném rozsahu zamítla, ani jednu z Námitek v textu Územního plánu nezohlednila, jak ostatně vyplývá i z odůvodnění Územního plánu na straně 62. Odpůrkyně k řadě Námitek toliko velmi stručně uvedla, že „*Dobývací prostor a CHLÚ jsou zakresleny*“. Územní plán přijatý zastupitelstvem odpůrkyně tedy i nadále vykazuje mimo jiné vady, pro které navrhovatelka podávala Námítky. Další samostatnou vadou je pak absence řádného odůvodnění zamítnutí Námitek. Z důvodů uvedených níže v tomto návrhu je třeba Územní plán jako celek (ale i jednotlivě jeho části) považovat za rozporný se zákonem. Navrhovatelka namítá, že napadený Územní plán nebyl vydán v souladu se zákonem, a to především z důvodu řady porušení právních předpisů odpůrkyní, ignorace závazných nadřízených instrumentů územního plánování a z důvodu porušení principu proporcionality. Navrhovatelka tvrdí,

že byla vydáním Územního plánu nezákonně zkrácena na svých právech, a to zejména na právu vlastnickém, jakož i právu na svobodně podnikat.

3. Navrhovatelka dále uvedla, že je vlastníkem pozemků v katastrálním území T. v obci T., které je řešeno Územním plánem. Tyto pozemky jsou specifikovány na listu vlastnictví č. XH. pro dané katastrální území. Navrhovatelka nabyла předmětné pozemky za účelem budoucí těžby štěrkopísků v dané lokalitě jako nevyhrazených nerostů. Předmětem podnikání navrhovatelky je hornická činnost, zejména těžba štěrkopísků. V regulovaném území byl v rámci chráněného ložiskového území T., ev. č. 00660000 (dále též jen „CHLU“), stanoven dobývací prostor Vejprnice I, ev. č. 70279 (dále též jen „DP“), pro dobývání výhradního ložiska štěrkopísků T. ev. č. 3006600 (dále též jen „Ložisko“), a to právě ve prospěch navrhovatelky. Převážná část DP spadá do k.ú. vedlejší obce Vejprnice, níže řešená otázka dopravní obslužnosti je pak relevantní i ve vztahu k tomuto vedlejšímu katastrálnímu území, resp. celému DP a CHLU. K dopravní obsluze DP a CHLU je využívána místní účelová komunikace odbočující ze silnice III/2033, která spojuje tuto silnici s DP (dále též jen „Obslužná cesta“), většinu komunikace tvoří pozemek par. č. XCH. v k.ú. T., ostatní komunikace ve vlastnictví obce T. Obslužná cesta je z hlediska řádné obsluhy celého DP naprosto nezbytná a nepostradatelná. Obslužná cesta byla pro obsluhu DP (zasahujícího i do katastru obce Vejprnice) vždy využívána. Navrhovatelka je tedy vlastníkem pozemků v daném katastrálním území se zájmem o těžbu štěrkopísků v dané lokalitě, která je určená pro těžbu štěrkopísku stanoveným CHLU a DP.
4. Navrhovatelka dále uvedla, že dle grafické části a textu Územního plánu (části A1. Textová část) byly předmětné pozemky, jakož i CHLU a plocha DP nově zařazeny do ploch zemědělských všeobecných (AU) a dále do ploch smíšených krajinných všeobecných (MU). Z hlediska funkčního využití jsou oba uvedené druhy ploch (AU i MU) koncipovány v části f1) textu Územního plánu obdobně – viz strana 11 až 13 textu Územního plánu. Hlavní využití a přípustná využití jsou stanovena (povolena) výslovně výčtem. Naopak nepřípustná využití jsou vymezena pouze částečně výslovně (umísťování staveb větrných elektráren, fotovoltaických elektráren, staveb pro velkochovy a velké výrobní haly) a dále obecnou zbytkovou klauzulí tak, že za nepřípustné je označeno takové využití ploch, které je „v rozporu s přípustným využitím“. Tedy všechny záměry, které nejsou označeny jako přípustné jsou dle textu Územního plánu v daných plochách nepřípustné. Oba druhy ploch v rámci přípustných využití rovněž výslovně povolují umísťování „v souladu s charakterem území“ celé řady staveb, zařízení a jiných opatření vymezených v § 122 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále též jen „nový stavební zákon“) (obdoba § 18 odst. 5 stavebního zákona), tj. v ustanoveních, která ve standardních situacích regulují stavební záměry v nezastavěném území obce. Možnost umísťování staveb a zařízení souvisejících s těžbou nerostných surovin, resp. obecná kategorie zahrnující tuto činnost však v přípustných využitích ploch AU a MU uvedena není (na rozdíl od textace § 122 nového stavebního zákona, resp. § 18 odst. 5 stavebního zákona).
5. V části f2) textové části Územního plánu je pak uvedeno, že „[v] nezastavěném území lze podle § 122 stavebního zákona, pokud nejsou přímo vyloučeny v regulativech ploch s rozdílným způsobem využití v kapitole „f1) regulativy využití ploch“ v souladu s jeho charakterem povolovat záměry pro: [...] vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry“.

6. Územní plán může být dle navrhovatelky vykládán tak, že jeho záměrem je vyloučit těžbu na území stanoveného CHLU a DP, činí tak však nezákonně. Pasáže části f1) a f2) Územního plánu pak trpí rovněž několikerými dalšími nedostatky a v důsledku jsou v rozporu se zákonem.
7. Obsah Územního plánu v rozsahu částí f1) a f2) odkazovaných shora je zmatečný a nepřezkoumatelný, textace je neurčitá a nejednoznačná. Umožňuje totiž několik výkladů z hlediska možnosti využití příslušných ploch. Není zejména zřejmé, zda dochází k vyloučení těžebních záměrů v nezastavěném území ploch AU a MU. Potřebnou přezkoumatelnost nepřineslo ani vypořádání námitek navrhovatelky ze strany odpůrkyně.
8. Územní plán neobsahuje řádné odůvodnění svého obsahu, zejména co do odůvodnění zásadních zásahů do práv navrhovatelky (které lze shora uvedeným výkladem dovodit) a dalších osob se zájmem o provádění těžby nerostných surovin na pozemcích v regulovaném území, tedy zejména v DP a CHLU.
9. Územní plán neobsahuje rozhodnutí o námitkách navrhovatelky s řádným odůvodněním, resp. poskytnutý komentář odpůrkyně na straně 62 odůvodnění Územního plánu je nedostatečný a zmatečný. Z poskytnutého fragmentu odůvodnění se navrhovatelka víceméně dozvěděla toliko, že její námitky byly zamítnuty. V rozhodnutí o námitkách zcela absentují úvahy nad jednotlivými navrhovatelkou namítanými nedostatky návrhu územního plánu.
10. Pokud by měl být pravdivým výklad, že těžební záměry v nezastavěném území ploch AU a MU má Územní plán vylučovat, pak je dle navrhovatelky třeba konstatovat, že:
 - Územní plán takový zákaz provádí v rozporu s § 122 odst. 3 nového stavebního zákona, § 18 odst. 5 stavebního zákona. Územní plán takto zcela vylučuje umístování staveb, zařízení a jiných opatření pro těžbu nerostných surovin v CHLU a stanoveném DP, aniž by to však činil výslovně (což je ale nezbytné). Územní plán pak ani náznakem v rozporu se zákonem nedefinuje veřejný zájem na vyloučení tohoto – logicky určeného a předpokládaného – využití území.
 - V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2020, č.j. 4 As 467/2019-27, bod 30) musí být bezpodmínečně minimálně plocha DP zahrnuta do plochy těžby ve smyslu § 30 vyhlášky č. 157/2024 Sb., resp. § 18 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Do plochy těžby by společně s plochou DP měla být zahrnuta také Obslužná cesta, která je z hlediska řádné obsluhy DP nezbytná a nepostradatelná.
 - Územní plán je dále rozporný se Zásadami územního rozvoje Plzeňského kraje (dále též jen „ZÚR Plzeňského kraje“), jakožto nadřazenou územně plánovací dokumentací ve smyslu § 73 odst. 3 nového stavebního zákona, resp. § 36 odst. 5 stavebního zákona, a to zejména v části, kde Územní plán zcela ignoruje (ba neguje) vymezené chráněné ložiskové území (CHLU); zásady územního rozvoje jsou přitom závazné pro pořizování a vydávání územních plánů.
 - Územní plán je rozporný s objektivně stanovenými limity využití území, kterými jsou dané CHLU a DP, ze kterých měl Územní plán vycházet, nikoliv je ignorovat.
 - Územní plán nemůže obstát ani z hlediska kritéria přiměřenosti právní regulace, kdy dochází k nepřiměřenému a neodůvodněnému závažnému negativnímu zásahu do

vlastnického práva navrhovatelky a dále do jejího práva svobodně podnikat. I z důvodu nepřiměřenosti přijatých omezení je Územní plán nezákonným.

- Územní plán svou úpravou práv ve vztahu k těžbě dále zasahuje do legitimních očekávání navrhovatelky, kdy odpůrkyně v rozporu s tím, že dobývací prostor a CHLU slouží k těžbě, mění územní plán tak, aby tuto činnost zakazoval.

III.

Vyjádření odpůrkyně k návrhu

11. Odpůrkyně navrhla zamítnutí návrhu. Ve vyjádření k návrhu uvedla, že s ním zásadně nesouhlasí, neboť k žádnému vyloučení těžby na území stanoveného CHLU ani DP Územním plánem nedošlo, rovněž tak k vyloučení užívání Obslužné cesty Územním plánem nedošlo. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelky je zcela v souladu se zákonem, protože navrhovatelka své námitky podala opožděně. Proto k nim nebylo vůbec možné přihlížet.
12. K nevyloučení těžby Územním plánem odpůrkyně uvedla, že Územní plán je nutné vykládat jako celek, a to jak v rámci textové a grafické části, tak v rámci jednotlivých úseků textové části. V rámci grafické části – koordinačního výkresu – je zřejmé, že v Územním plánu jsou jako rozhodující limity využití území zaneseny jak (a) chráněné ložiskové území (CHLU) T. a T. I, (b) dobývací prostor (DP) Vejprnice I, tak (c) výhradní bilancované ložisko nerostných surovin nacházející se v předmětné oblasti. Přestože jsou na předmětných pozemcích vymezeny plocha zemědělská (AU) a plocha smíšená krajinná všeobecná (MU), je třeba jejich přípustné využití dle kapitoly f1) územního plánu vykládat právě v kontextu kapitoly f2) územního plánu a v kontextu i dalších částí územního plánu. V rámci f2) je výslovně uvedeno: „V nezastavěném území lze podle § 122 stavebního zákona, pokud nejsou přímo vyloučeny v regulativech ploch s rozdílným způsobem využití v kapitole „f1) regulativy využití ploch“ v souladu s jeho charakterem povolovat záměry pro (...) vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry.“ V rámci ploch zemědělských (AU) i ploch smíšených krajinných všeobecných (MU) jsou přitom dle kapitoly f1) územního plánu přímo vyloučeny jen stavby větrných a fotovoltaických elektráren, stavby pro velkochovy a velké výrobní haly.
13. Odpůrkyně rovněž vychází i ze souhlasného stanoviska Obvodního báňského úřadu pro území krajů Plzeňského a Jihočeského ze dne 21. 5. 2024, č.j. SBS 23279/2024/OBÚ-06. V rámci odůvodnění tohoto stanoviska je výslovně uvedeno, že „OBÚ (...) přezkoumal předložený návrh územního plánu T. a vyhodnotil jeho vliv na ochranu a využití nerostného bohatství. Podle § 15 odst. 2 horního zákona k výše uvedenému návrhu vydává souhlasné stanovisko.“. Pořizovatel a obvodní báňský úřad rovněž diskutovali způsob vypořádání opožděné námítky navrhovatelky, přičemž k tomu obvodní báňský úřad, konkrétně pan Ing. P. M., obvodní báňský inspektor, v e-mailu ze dne 27. 5. 2025 výslovně uvedl následující: „V územně plánovací dokumentaci pro obec T. jsou vyznačena chráněná ložisková území i dobývací prostor. OBÚ se zpravidla k následnému návrhu rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu územního plánu již většinou nevyjadřuje. Výjimkou jsou případy, kdy zpracovatel v návrhu zadání nebo v návrhu územního plánu nevyznačil případná chráněná ložisková území a dobývací prostory a nebo je v textu uvedeno, že příslušná obec předem zakazuje na takovýchto územích těžbu nerostných surovin. OBÚ pak ve svém vyjádření (k návrhu zadání územního plánu) nebo stanovisku (k návrhu územního plánu) na toto upozorní a stanoví podmínku vyznačení těchto území a nebo nesouhlasí s uvedením zákazu případné

následné těžby nerostných surovin na těchto územích ve smyslu horního zákona. To ale není případ hornické obce T.“ Dlužno dodat, že ani Ministerstvo životního prostředí při vydání svých stanovisek dle § 15 horního zákona a § 13 zákona o geologických pracích k návrhu územního plánu obec T. ničeho nenamítalo a nemělo žádné požadavky.

14. Dále odpůrkyně vychází z toho, že Ministerstvo průmyslu a obchodu v rámci svého stanoviska pro veřejné projednání ze dne 23. 5. 2024, č.j. MPO 47726/2024, uvedlo, že s návrhem územního plánu obce T. souhlasí za určitých podmínek. Z odůvodnění potom plyne, že žádná z těchto podmínek se netýká vymezení předmětného CHLU či tvrzeného a údajného vyloučení těžby. Naopak, odůvodnění výslovně uvádí, že „*do (...) výhradního ložiska šterkopísku č. 3006600 T., netěženého dobývacího prostoru č. 70279 Vejprnice I a chráněných ložiskových území č. 00660000 T. (...) nenavrhuje územní plán žádné rozvojové plochy*“.
15. V rámci odůvodnění územního plánu je pak dle odpůrkyně jasně uvedeno, že „*ložiska nerostných surovin nejsou dotčena navrženým územním rozvojem*“, přičemž v tabulce na str. 19 textové části územního plánu jsou uvedeny i lokality číslo SurIS: 00660000, 300660001 a 70279, které výslovně zmiňuje navrhovatelka ve čl. II odst. 7 návrhu.
16. Na základě výše uvedeného má odpůrkyně za prokázané, že k žádnému údajnému vyloučení těžby nedošlo, a tedy ani nedošlo k žádnému zásahu do práv navrhovatelky.
17. S ohledem na výše uvedené proto odpůrkyně zásadně nesouhlasí s tím, že by Územní plán: (a) měl být v této části v rozporu s § 122 nového stavebního zákona, popř. s § 18 odst. 5 stavebního zákona; (b) měl vymezit plochu dobývacího prostoru „*zahrnout do plochy těžby*“; (c) měl být v rozporu se ZÚR Plzeňského kraje; (d) měl být rozporný s objektivně stanovenými limity využití území; (e) měl být nepřiměřený; (f) měl negativně zasahovat do legitimních otázek navrhovatelky.
18. Dle odpůrkyně nedošlo Územním plánem k žádnému vyloučení těžby v rámci CHLU ani DP; jak CHLU tak DP jsou v územním plánu zaneseny, a to jako rozhodující limity využití území; v rámci kapitoly f1) územního plánu k žádnému přímému vyloučení těžby nedošlo, proto je nutné aplikovat kapitolu f2), která záměry pro vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry umožňuje; s takovou úpravou v rámci Územního plánu souhlasil i Obvodní báňský úřad, Ministerstvo životního prostředí i Ministerstvo průmyslu a obchodu.
19. K namítané nepřezkoumatelnosti Územního plánu pak odpůrkyně uvedla, že protože k žádnému vyloučení těžby v rámci CHLU ani DP nedošlo, a protože je Územní plán v tomto ohledu jednoznačný, nemůže být neurčitý, nejednoznačný, resp. nepřezkoumatelný.
20. K namítané absenci řádného odůvodnění Územního plánu konstatovala, že nevyloučení těžby v rámci CHLU ani DP pochopitelně odůvodněno být nemusí, proto Územní plán netrpí vadou absence řádného odůvodnění.
21. Stran namítané absence odůvodnění rozhodnutí o námitkách uvedla odpůrkyně, že navrhovatelka své námitky uplatnila pozdě – lhůta pro jejich uplatnění byla do 19. 6. 2024, navrhovatelka své námitky zaslala až dne 26. 2. 2025 a 17. 3. 2025. V rámci veřejného projednání návrhu územního plánu obce T. byla navrhovatelka zcela pasivní. Z tohoto důvodu k jejím námitkám vůbec nemohlo být přihlíženo, a proto rozhodnutí o její námitce

nemuselo být jakkoliv podrobně odůvodněno (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2023, sp.zn. 3 As 237/2020).

22. Pokud jde o namítaný rozpor Územního plánu s § 122 odst. 3 nového stavebního zákona, resp. § 18 odst. 5 stavebního zákona, odpůrkyně uvedla, že těžba nerostů v plochách AU ani MU výslovně vyloučena není (na rozdíl právě od výslovného vyloučení staveb větrných či fotovoltaických elektráren), a proto nemůže být Územní plán v rozporu s uvedenými zákonnými ustanoveními.
23. K namítanému rozporu Územního plánu s judikaturou Nejvyššího správního soudu odpůrkyně uvedla, že je bez reálného významu, zda bylo DP zahrnuto do plochy těžby či nikoliv, protože těžba nerostů není jakkoliv omezena a je možné postupovat dle § 122 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona. Odpůrkyně nesouhlasí s tím, že by do takové plochy těžby musela být zahrnuta Obslužná cesta, neboť prováděcí předpisy ke stavebním zákonům (2006 i 2021) jasně upravily, že pozemky dopravní a technické infrastruktury se do takové plochy zahrnují pouze fakultativně.
24. Odpůrkyně nesouhlasila ani s tím, že by měl být dán rozpor Územního plánu s § 73 odst. 3 nového stavebního zákona, resp. § 36 odst. 5 stavebního zákona, s objektivními limity využití území či že by mělo být negativně zasaženo do práv navrhovatelky z hlediska nepřiměřenosti. Těžba nerostů v plochách AU ani MU vyloučena není, proto Územní plán není v rozporu se ZÚR Plzeňského kraje. Limit využití území ve smyslu stanoveného CHLU a DP je v rámci Územního plánu akceptován, k žádnému retroaktivnímu zásahu do již vydaných rozhodnutí nedochází (ani docházet nemůže) a do práv navrhovatelky tedy jakkoliv zasaženo být nemohlo. S ohledem na zachování těžby nerostů v plochách AU i MU nemůže Územní plán negativně zasahovat do práv navrhovatelky, tím spíše nikoliv z hlediska nepřiměřenosti. Zároveň, navrhovatelka se údajně neproporcionality ani dovolávat nemůže, protože byla v rámci pořizování nového územního plánu obce T. pasivní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, sp.zn. 6 Ao 5/2011).
25. V neposlední řadě nebylo porušeno ani legitimní očekávání navrhovatelky, neboť žádná těžba nerostů zakázána nebyla, tudíž nemohlo dojít k porušení legitimního očekávání navrhovatelky.
26. Odpůrkyně uzavřela, že Územní plán je zcela zákonný a vyhovuje všem pěti bodům algoritmu přezkumu opatření obecné povahy.

IV.

Replika navrhovatelky

27. Navrhovatelka podala k vyjádření odpůrkyně repliku. Uvedla, že argumentaci odpůrkyně je třeba vnímat v kontextu tohoto soudního řízení. Daná tvrzení a výklad bohužel nejsou objektivním výkladem z pozice obce vydávající a univerzálně vykládající svůj územní plán, ale z pozice strany soudního řízení, zastoupené advokátem. Územní plán je zmatečný a dle navrhovatelky v napadených částech i nezákonný. Zmatečnost je zapříčiněna právě tím, že územní plán umožňuje dva rozdílné výklady, z nichž jeden je zásadně vadný, na což upozorňovala navrhovatelka již v návrhu. Odpůrkyně k daným argumentům uvedla, že územní plán je jednoznačný a k vyloučení těžebních aktivit v příslušném chráněném ložiskovém území v žádném rozsahu nedochází. Dle odpůrkyně takové vyloučení nebylo provedeno „přímo“ (slovy napadeného územního plánu), a proto jsou výtky navrhovatelky liché.

28. Navrhovatelka dále uvedla, že k nezákonnosti napadených částí (tedy zbytkovému vyloučení všech aktivit, které nejsou označeny za přípustné) se odpůrkyně nevyjadřuje, toliko namítá, že možnost provádění těžebních aktivit v příslušných územích má být potvrzena generálním ustanovením „f2) Podmínky využití území“, které se týká všech ploch v celém území odpůrkyně a kde je uvedeno, že „[v] nezastavěném území lze podle § 122 stavebního zákona, pokud nejsou přímo vyloučeny v regulativech ploch s rozdílným způsobem využití v kapitole „f1) regulativy využití ploch“ v souladu s jeho charakterem povolovat záměry pro: [...] vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry“.
29. Daná pasáž územního plánu je parafrází § 122 nového stavebního zákona. Dopady její případné absence v územním plánu jsou diskutabilní, pravděpodobně by tato absence byla bez dopadu na posouzení zákonnosti územního plánu. Pokud pak jde o diskutovanou zmatečnost územního plánu, byla by absence uvedené pasáže spíše ku prospěchu věci. Klíčovým problémem dané pasáže je totiž skutečnost, že při parafrázi zákona namísto obratu ohledně „výslovného vyloučení“ (jak s ním pracuje § 122 odst. 3 nového stavebního zákona) používá termín „přímé vyloučení“. Dle navrhovatelky je právě tato formulace problematická a zmatečná.
30. Dle navrhovatelky odpůrkyně pro účely tohoto soudního řízení danou obecnou pasáž „f2)“ vykládá tak, že regulativy f1) regulativy využití ploch v rozsahu nezastavěných území zcela neguje, a tedy že územní plán příslušnou úpravou přípustných a nepřípustných využití území v rámci konkrétních ploch dle odpůrkyně rozhodně nevede k vyloučení těžebních (nebo jiných) aktivit v těchto plochách. Uvedené tvrzení odpůrkyně je logickou obranou v soudním řízení, a pouze tak je třeba jej vnímat, jak předesláno shora. Navrhovatelka se vzhledem k textaci územního plánu ale logicky obává, že výklad není jediným možným a není udržitelný. Dle navrhovatelky je zde vysoká pravděpodobnost, že v jakémkoliv budoucím správním řízení (ať se bude jednat o řízení územní, stavební, případně řízení dle horního zákona) bude těžební záměr posouzen jako nesouladný s územním plánem. Nelze totiž vyloučit, že rozhodujícím orgánem (včetně samotné odpůrkyně) bude v budoucnu územní plán vykládán tak, že v území AU či MU jsou povoleny pouze činnosti výslovně uvedené v přípustném využití, a to zejména protože u daných lokalit je jakékoliv jiné využití zakázáno prostřednictvím zbytkové klauzule použité v části „nepřípustného využití“. Navrhovatelka již dané pasáže citovala v návrhu na zahájení řízení, ale níže je cituje opakovaně. Navrhovatelka opakovaně upozorňuje rovněž na skutečnost, že problematické není pouze ustanovení příslušných regulativů „nepřípustného využití“, které uvádí, že „v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2.“. Tento způsob stanovení nepřípustného využití je bez dalšího neplatný ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu. Za problematické je třeba považovat rovněž formulaci přípustného využití (u ploch AU i MU), kde je explicitně omezen účel staveb, zařízení a jiných opatření, které lze v daných plochách umístit:
- „- v souladu s charakterem území lze umísťovat stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro zemědělství, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky využití pro účely rekreace a cestovního ruchu. Doplnková funkce bydlení či pobytové rekreace není přípustná. Podmínkou je zachování charakteru území a soulad s dalšími právními předpisy vztahujícími se ke konkrétnímu území.“ [AU]

„- v souladu s charakterem území lze umísťovat stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepšují podmínky využití pro účely rekreace a cestovního ruchu. Doplnková funkce bydlení či pobytové rekreace není přípustná. Podmínkou je zachování charakteru území a soulad s dalšími právními předpisy vztahujícími se ke konkrétnímu území.“ [MU]

31. V obou plochách (které jsou obě v nezastavěném území odpůrkyně) dané pasáže opět vycházejí z textace § 122 nového stavebního zákona, kdy ale na rozdíl od zákona vybírají pouze některé povolené účely staveb, zařízení a jiných opatření. Zatímco v § 122 odst. 1 nového stavebního zákona těžební aktivity nechybí, v daných regulativech chybí. Oba regulativy AU i MU ze všech účelů jmenovaných v § 122 odst. 1 písm. a) až h) povolují stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro užší okruh vybraných účelů. Tímto stanovením přípustného využití jsou tedy vyloučeny ostatní záměry. Na dané přípustné využití pak navazuje regulativ „nepřípustného využití“, který dále potvrzuje, že činnosti dle § 122 odst. 1 nového stavebního zákona, které nejsou jako přípustné využití uvedeny, jsou v daných plochách zakázány.
32. Navrhovatelka uzavřela, že odpůrkyně na podporu svých tvrzení odkazuje na vybrané části správního spisu (stanoviska dotčených orgánů apod.), kdy z těchto souhlasných stanovisek má vyplývat soulad územního plánu se zákonem. Navrhovatelka se domnívá, že tak tomu není a přezkumu má být podroben text územního plánu, jehož nesprávnost nezmění žádné ze stanovisek.

V.

Vyjádření účastníků řízení při jednání

33. Účastníci při jednání setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

VI.

Posouzení věci soudem

34. V souladu s § 101b odst. 4 a § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

A.

35. Předně je nutné uvést, že územní plán není nepřezkoumatelný z důvodu „absence odůvodnění rozhodnutí o námitkách“.
36. Podle § 52 odst. 3 věta první stavebního zákona nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou.
37. Podle § 52 odst. 3 věta třetí stavebního zákona k později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží.
38. Z dokazování provedeného při soudním jednání vyplynulo, že veřejné projednání se konalo dne 19. 6. 2024. Z pokynů pro architekta vyhotovených po veřejném projednání vyplynulo, že následné změny se netýkaly předmětu zájmu navrhovatelky. Na veřejném

projednání konaném dne 19. 2. 2025 tak nebyly projednávány změny, které by se dotýkaly práv navrhovatelky. Navrhovatelka tak měla podat své námitky již v reakci na veřejné projednání konané dne 19. 6. 2024. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka podala námitky teprve 26. 2. 2025, podala je opožděně.

39. Odpůrkyně tedy nepochybila, pokud se opožděně podanými námitkami navrhovatelky podrobně nevypořádala, neboť v souladu s § 52 odst. 3 věta třetí stavebního zákona se k opožděně podaným připomínkám nepřihlíží.

B.

40. Soud neshledal důvodnými ani věcné námitky navrhovatelky.
41. Mezi účastníky řízení bylo sporné, zda územní plán „*vyloučil těžební záměry v nezastavěném území ploch AU a MU*“.

1.

42. Podle § 18 odst. 5 věta první stavebního zákona lze v nezastavěném území souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přípojky a účelové komunikace, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra; doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není u uvedených staveb přípustná.
43. Podle § 18 odst. 5 věta druhá stavebního zákona uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje.
44. Obdobnou právní úpravu obsahuje i nový stavební zákon, a to v § 122.
45. Podle § 122 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem povolovat záměry pro vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry.
46. Podle § 122 odst. 3 nového stavebního zákona stavby a zařízení podle odstavce 1 lze v nezastavěném území povolit pouze v případě, že je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje z důvodu veřejného zájmu.
47. Otázkou „*výslovného vyloučení*“ se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č.j. 4 As 234/2017-38.
48. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl: „*Z § 18 odst. 5 stavebního zákona vyplývá, že aby záměry uvedené v tomto ustanovení nebylo možné v nezastavěném území umisťovat, musí je územně plánovací dokumentace vyloučit výslovně. Pokud územní plán jako jedno z přípustných využití vymezuje nezbytnou dopravní a technickou infrastrukturu související se zemědělským využitím plochy, zároveň z toho nelze dovozovat, že jakékoli jiné záměry vyjmenované v § 18 odst. 5 stavebního zákona jsou bez dalšího vyloučeny. To platí zejména tehdy, pokud územní plán zároveň obsahuje výčet nepřípustných způsobů využití dotčeného území, jako je tomu v posuzovaném případě.*“

49. Pokud jde o skutkové okolnosti jím souzeného případu, Nejvyšší správní soud uvedl: „V posuzovaném případě má být záměr umístěn na zemědělské ploše v nezastavěném území. Územní plán obce B. p. L. ve znění změny č. 1 z roku 2014 v části F.2 jako hlavní využití zemědělských ploch vymezuje zemědělskou půdu. Jako přípustné využití zemědělských ploch potom vymezuje:

- plochy zemědělské zahrnující zemědělské pozemky tříděné podle druhů, včetně polních cest, rozptýlené zeleně, mezí, teras a terénních úprav, - nezbytná související dopravní a technická infrastruktura (včetně cyklotras), - protierozní opatření,
- z technických opatření a staveb, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu: chodníky pro pěší, cyklistické trasy, odpočívadla, prvky drobné architektury, informační tabule a zařízení.

Zemědělské plochy pak podle územního plánu není možno využít následujícími způsoby: - všechny ostatní činnosti, které nejsou uvedeny jako hlavní a přípustné, - všechna opatření a stavby, která by zhoršila erozní ohroženost území a odtokové poměry, - stavby, zařízení a jiná opatření, která nejsou v souladu s charakterem plochy a mohly by negativně ovlivnit využívání plochy, zejména: pro vodní hospodářství, pro lesnictví, pro těžbu nerostů.“

2.

50. V územním plánu je plocha zemědělská všeobecná (AU) popsána takto:

51. „1. Hlavní využití – plochy zemědělské se v řešeném území vymezují samostatně za účelem územní ochrany příznivých přírodních podmínek, zejména půdních a terénních, pro jejich žádoucí zemědělské využití. Intenzivní hospodaření na vymezené zemědělské ploše nesmí být ve výraznějším střetu s mimoprodukčními funkcemi zemědělského půdního fondu v řešeném území. Součástí plochy mohou být jen stavby nezbytné pro obhospodařování dané zemědělské půdy. Dále mohou být součástí plochy účelové komunikace, izolační a doprovodná zeleně, drobné vodní plochy a toky, opatření snižující erozní ohrožení, protipovodňová opatření, a plochy nezbytné technické infrastruktury.

2. Přípustné využití – plochy zahrnují:

- zemědělský půdní fond
- související dopravní a technickou infrastrukturu
- vodní toky a plochy
- doprovodnou zeleně účelových komunikací a vodních toků
- opatření na ochranu před erozí a přívalovými srážkami
- v souladu s charakterem území lze umísťovat stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro zemědělství, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky využití pro účely rekreace a cestovního ruchu. Doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není přípustná. Podmínkou je zachování charakteru území a soulad s dalšími právními předpisy vztahujícími se ke konkrétnímu území.

3. Nepřípustné využití

- v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2. umístování staveb větrných elektráren, fotovoltaických elektráren, staveb pro velkochovy a velké výrobní haly.“

52. V územním plánu je plocha smíšené krajinné všeobecné (MU) popsána takto:

53. „1. Hlavní využití – jsou vymezeny v nezastavěném území, pokud není účelné podrobnější členění na další plochy nezastavěného území

2. Přípustné využití – plochy zahrnují např.:

- nezastavěné krajinné plochy

- rozptýlenou krajinnou zeleň (remízky, aleje, náletovou zeleň na ostatních plochách, plochy zeleně s krajinnotvornou funkcí)

- mokřady, slatiny, plochy skal, sutiska a ostatní plochy přírodního charakteru

- ochrannou zeleň

- opatření na ochranu před erozí a přívalovými srážkami

- revitalizace území (návrat k přírodě blízké krajině)

- související stavby dopravní a technické infrastruktury

- v souladu s charakterem území lze umísťovat stavby, zařízení a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepšují podmínky využití pro účely rekreace a cestovního ruchu. Doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není přípustná. Podmínkou je zachování charakteru území a soulad s dalšími právními předpisy vztahujícími se ke konkrétnímu území.

3. Nepřípustné využití

- v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2.

- umístování staveb větrných elektráren, fotovoltaických elektráren, staveb pro velkochovy a velké výrobní haly.“

54. Z provedené citace územního plánu vyplývá, že v případě plochy AU ani plochy MU nedošlo k výslovnému vyloučení „těžebních záměrů“. „Stavby, zařízení, a jiná opatření těžbu nerostů“, resp. „záměry pro vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry“, zde nejsou vůbec zmíněny.

55. Na mezi účastníky řízení spornou otázku, zda územní plán „vyloučil těžební záměry v nezastavěném území ploch AU a MU“, je nutné odpovědět, že nikoli.

56. Dlužno doplnit, že po skutkové stránce je věc zcela podobná věci souzené Nejvyšším správním soudem. V jím souzené věci byly nepřípustné způsoby využití dotčeného definovány takto: „všechny ostatní činnosti, které nejsou uvedeny jako hlavní a přípustné“. V nyní souzené věci takto: „v plochách je nepřípustné využití v rozporu s odstavcem 2 (přípustné využití)“. Tento způsob úpravy nebyl Nejvyšším správním soudem ve shora citovaném rozsudku shledán jako výslovné vyloučení. Nemůže jím tedy být ani nyní.

3.

57. Ke stejnému závěru je nutné dospět i na základě výkladu samotného obsahu územního plánu.

58. Územní plán v úvodu části f) označené slovy „*podmínky pro využití a prostorové uspořádání vymezených ploch s rozdílným způsobem využití*“ vymezuje plochy s rozdílným způsobem využití.
59. V části f1 jsou pak konkrétním způsobem popsány regulativy využití ploch, přičemž mezi nimi jsou uvedeny i plochy AU a MU, jak citováno shora.
60. V části f2 je pak krom jiného uvedeno: „*V nezastavěném území lze podle § 122 stavebního zákona, pokud nejsou přímo vyloučeny v regulativech ploch s rozdílným způsobem využití v kapitole „f1) regulativy využití ploch“ v souladu s jeho charakterem povolovat záměry pro: „, přičemž mezi vyjmenovanými je uvedeno i: „veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přípojky a účelové komunikace a vyhledávání, průzkum a těžbu nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry*“.
61. Ustanovení části f2 je ustanovením speciálním vůči části f1, neboť platí pro všechny případy, kdy předmětné činnosti „*nejdou přímo vyloučeny v regulativech ploch s rozdílným způsobem využití v kapitole „f1) regulativy využití ploch*“. Vzhledem k tomu, že „*veřejná dopravní a technická infrastruktura, přípojky a účelové komunikace a vyhledávání, průzkum a těžba nerostů a zvláštní zásahy do zemské kůry*“ nejsou přímo vyloučeny v plochách AU a MU, jsou tyto činnosti v těchto plochách možné.
62. S ohledem na tento závěr nelze shledat žádnou z námitek navrhovatelky důvodnou, neboť tyto byly spojeny s opačným pohledem na výklad územního plánu.

VII.

Rozhodnutí soudu

63. Vzhledem k tomu, že návrh nebyl důvodný, soud jej v souladu s § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s. zamítl.

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

64. Soud neprovedl žádný další z navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti návrhu.

IX.

Náklady řízení

65. Odpůrkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Ačkoliv obecně platí, že žalovaný správní orgán nemá v případě procesního úspěchu nárok na náhradu nákladů řízení proti procesně neúspěšnému navrhovateli (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č.j. 7 Afs 11/2014-47), v nyní projednávané věci bylo na místě uplatnit závěry plynoucí např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č.j. 2 Afs 3/2013-36 či rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č.j. 5 As 146/2015-40 a procesně úspěšné odpůrkyni přiznat nárok na náhradu nákladů řízení, neboť se jedná o malou obec, která nemá odborný aparát na to, aby v soudním řízení v takto specifické situaci zastupoval obec.
66. Náklady řízení spočívají v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), když advokát (i) převzal a

připravil zastoupení odpůrkyně, (ii) podal jejím jménem vyjádření k návrhu a (iii) účastnil se jednání soudu. Podle § 9 odst. 5 a § 7 bod 5. advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob, kasačních stížností a dalších právních věcí projednávaných podle soudního řádu správního částku 4 620 Kč, tj. za tři úkony právní služby 13 860 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 450 Kč, tj. za tři úkony právní služby 1 350 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce odpůrkyně je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí po zaokrouhlení 3 194 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 18 404 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.

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 10. prosince 2025

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu