



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Jantoše a soudkyň Mgr. Barbory Berkové a JUDr. Markéty Fialové ve věci

navrhovatelů: a) **prof. RNDr. Z. D., DrSc.**
bytem X

b) **MUDr. J. D.**
bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 501/16, 779 00 Olomouc

proti

odpůrkyni: **obec Samotíšky**
sídlem Vybíralova 4/8, 779 00 Samotíšky-Olomouc 9
zastoupena advokátem JUDr. Jiřím Staňkem
sídlem Žerotínovo náměstí 215/8, 779 00 Olomouc

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Samotíšky

takto:

I. Opatření obecné povahy č. 1/2024 – Územní plán Samotíšky, vydaný Zastupitelstvem obce Samotíšky dne 15. 10. 2024, účinný ode dne 31. 10. 2024, se dnem právní moci tohoto rozsudku **ruší** v textové i grafické části v rozsahu týkajícím se vymezení plochy zeleně se specifickým využitím – zemědělské, označené v územním plánu jako plocha ZX ve vztahu k pozemkům parc. č. X, parc. č. XA, parc. č. XB, parc. č. XC, parc. č. XD, parc. č. XE, parc. č. XF, parc. č. XG, parc. č. XH, parc. č. XI, parc. č. XJ a parc. č. XK v katastrálním území a obci X.

II. Odpůrkyně je povinna zaplatit na náhradě nákladů řízení navrhovateli a) částku 16 724,90 Kč a navrhovatelce b) částku 14 488,80 Kč, vše do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Michala Filouše, sídlem Ostravská 501/16, 779 00 Olomouc.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Zastupitelstvo obce Samotišky vydalo dne 15. 10. 2024 opatření obecné povahy č. 1/2024 – Územní plán Samotišky, který nabyl účinnosti 31. 10. 2024 (dále jen „územní plán“). Navrhovatel a) je v území dotčeném územním plánem výlučným vlastníkem následujících pozemků: parc. č. XH, zahrada; parc. č. XI, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je stavba č. ev. XL, jiná stavba; parc. č. XJ, zahrada; parc. č. XK, zahrada, vše v k. ú. X. Oba navrhovatelé jsou dále v režimu společného jmění manželů vlastníky následujících pozemků: parc. č. XF, zahrada; parc. č. XG, zahrada; parc. č. XB, zahrada; parc. č. XC, zastavěná plocha a nádvoří, na pozemku se nachází stavba – budova bez čísla popisného/evidenčního, objekt k bydlení; parc. č. XD, zahrada; parc. č. XE, zahrada; parc. č. X, zahrada; parc. č. XA, zastavěná plocha a nádvoří, jehož součástí je stavba č. ev. XM, stavba pro rodinnou rekreaci, vše v k. ú. X. V územním plánu jsou pozemky navrhovatele a) i společné pozemky obou navrhovatelů vymezeny v ploše ZX – plochy zeleně se specifickým využitím – zemědělské s přípustným využitím boží muka, kapličky, plastiky, sochy, odpočívadla, pěší stezky a údržba existujících staveb, s nepřipustným využitím spočívajícím v rozšiřování a umisťování nových pozemních objektů a staveb s výjimkou úkrytů na nářadí. Navrhovatelé s tímto vymezením nesouhlasí.

II. Argumentace stran

2. Navrhovatelé se domáhali zrušení územního plánu v části vymezení plochy zeleně se specifickým využitím – zemědělské, označené jako plocha ZX, ve vztahu k jejich společným pozemkům vymezeným v předchozím odstavci. Navrhovatel a) se dále samostatně domáhal zrušení územního plánu v části vymezení totožné plochy ve vztahu k pozemkům v jeho výlučném vlastnictví vymezeným v předchozím odstavci.
3. Navrhovatelé předně namítali, že dle předchozího územního plánu byly pozemky navrhovatele a) i jejich společné pozemky zařazeny do plochy Zu (užitkové zeleně), jednalo se o plochy zahrad, rolí a sadů sloužící pro rekreaci a pěstování plodin v převažující míře pro vlastní spotřebu, přičemž na těchto pozemcích bylo přípustné realizovat oplocení a (pokud nebylo upraveno jinak) i zahradní domky, podmíněně přípustná byla realizace liniových staveb, nepřipustné bylo využití pozemků pro intenzivní formy hospodaření. Dle nového územního plánu jsou však pozemky zařazeny do plochy ZX, kde jsou přípustné toliko boží muka, kapličky, plastiky, sochy, odpočívadla, pěší stezky a údržba existujících staveb, zcela vyloučeno jako nepřipustné je jakékoli rozšiřování stávajících staveb, jakož i výstavba jakýchkoliv nových objektů kromě úkrytů na nářadí na pozemcích bez chat. Došlo tak k významnému zásahu do vlastnického práva navrhovatelů, kteří byli schválením územního plánu zásadně omezeni v možnosti využití jejich pozemků oproti předchozímu územnímu plánu. Navrhovatelé mají územní plán za nepřezkoumatelný, nezákonný a nepřiměřeně zasahující do jejich vlastnického práva.
4. Navrhovatelé namítali nepřezkoumatelnost územního plánu. Vymezení ploch ZX je odůvodněno výhradně tím, že je třeba respektovat podmínky ochranného pásma areálu Baziliky Navštívení Panny Marie na Sv. Kopečku, dle navrhovatelů je však takové

odůvodnění naprosto nedostatečné a neodpovídá požadavkům právních předpisů a ustálené judikatury správních soudů. Odůvodnění vymezení ploch ZX toliko odkazem na podmínky ochranného pásma stanovené v rozhodnutí z roku 1995, jemuž se dotčení vlastníci v době pořizování nemohli jakkoli bránit, nelze shledat řádným a přezkoumatelným. Fakticky by tím totiž bylo navrhovatelům i jiným dotčeným vlastníkům opětovně znemožněno domáhat se ochrany jejich vlastnických práv. S odkazem na judikaturu NSS dále navrhovatelé uvedli, že zájmy chráněné orgány státní památkové péče a orgány územního plánování nelze směřovat, neboť smysl a účel ochranného pásma dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“) není totožný se smyslem a účelem územního plánu a každý z těchto institutů chrání jiný veřejný zájem. Převzala-li tedy odpůrkyně regulaci zakotvenou v rozhodnutí o ochranném pásmu do nového územního plánu, bylo jejím úkolem posoudit a řádně zdůvodnit každou tuto jednotlivou regulaci, potřebu této regulace a přiměřenost této regulace z hlediska jí chráněných veřejných zájmů, což se nestalo. Navrhovatelé dále zdůraznili, že regulace území převzatá či vtělená přímo do územního plánu se stává regulativem územního plánování závazným pro rozhodování v území nehledě na existenci či neexistenci rozhodnutí o ochranném pásmu. Tedy přetrvává i v případě, že bude rozhodnutí o ochranném pásmu zrušeno či změněno. Odpůrkyně svým postupem nedůvodně narušila kontinuitu s předchozím územním plánem. Odpůrkyně změnila funkční využití pozemků navrhovatelů a znemožnila jim tím jakoukoliv novou výstavbu i změny, úpravy a modernizaci staveb stávajících, byť veškeré tyto stavební činnosti byly dle předchozího územního plánu přípustné. Odpůrkyně v územním plánu neuvádí, jaká relevantní změna okolností ji ke změně využití plochy, v níž se pozemky navrhovatelů nacházejí, vedla. Měli být důvodem existence ochranného pásma, pak se zjevně nejedná o relevantní změnu okolností, která odpůrkyni ke změně vedla, neboť ochranné pásmo existovalo již v době pořizování a schvalování předchozího územního plánu.

5. Navrhovatelé dále namítali, že zatímco převzetím regulace ochranného pásma do územního plánu se tato stala závaznou z hlediska územního plánování, fakticky přitom dochází ke změnám ochranného pásma, příp. povolení výjimek z rozhodnutí o ochranném pásmu. Z Památkového katalogu Národního památkového ústavu na webových stránkách vyplývá, že ke změně rozhodnutí o ochranném pásmu či povolení výjimky z ochranného pásma již došlo vícekrát, k čemuž navrhovatelé předložili celkem 11 různých správních aktů o změně rozhodnutí o ochranném pásmu či povolení výjimky z ochranného pásma. Dle navrhovatelů je v případě existence i neexistence ochranného pásma nezbytné, aby regulace v novém územním plánu, která nehledě na tyto změny či zrušení ochranného pásma přetrvává, byla opřena o řádné zdůvodnění ospravedlňující zásahy do vlastnických práv vlastníků dotčených schválenou regulací, a tedy z hlediska požadavků právní úpravy samostatně obstála jako regulace souladná s požadavky zákona, a to z hlediska cílů a úkolů územního plánování. Územní plán a rozhodnutí o ochranném pásmu se liší mj. i v tom, jakým způsobem lze dosáhnout jejich změny. Dle § 17 odst. 4 zákona o státní památkové péči obecní úřad obce s rozšířenou působností může po vyjádření odborné organizace státní památkové péče opatření obecné povahy o ochranném pásmu změnit. I dle dřívější úpravy bylo možné dle § 17 odst. 5 zákona o státní památkové péči dosáhnout změny rozhodnutí o ochranném pásmu, a to vydáním rozhodnutí o změně ochranného pásma v případě, že zamýšlená výstavba či záměr není způsobit poškození zájmy památkové péče při ochraně dotčených památek a jejich prostředí. Dříve byly povolovány tzv. výjimky z ochranného pásma. V případě územního plánu je možné dosáhnout jeho změny výhradně pořízením a

schválením změny územního plánu striktním a procesně náročným a zdoluhavým postupem dle stavebního zákona, a to výhradně za předpokladu vůle na straně obce takovou změnu pořídit a schválit. Navrhovatelé tak byli územním plánem dotčeni na svých právech, neboť i potenciální možnost realizace záměru, který nebude způsobit poškození zájmy památkové péče a pro který bude vydáno opatření obecné povahy o změně ochranného pásma, bude-li potřeba, byla schválením územního plánu vyloučena. Nehledě na případnou změnu ochranného pásma postupem dle § 17 odst. 4 zákona o státní památkové péči totiž nebude realizace záměru v území možná, a to nikoliv z důvodu existence ochranného pásma či negativního stanoviska památkové péče, nýbrž z důvodu územního plánování, jelikož takový záměr bude v rozporu s novým územním plánem, který záměr v území zakazuje, a to dle jeho odůvodnění výhradně z důvodu respektování podmínek ochranného pásma areálu Baziliky Navštívení Panny Marie na Sv. Kopečku. Odpůrkyně se nezabývala tím, zda skutečně jsou veškeré případné stavební úpravy nesouladné s rozhodnutím o ochranném pásmu, zda v budoucnu nedojde rozhodnutím orgánu památkové péče k jakékoli změně podmínek ochranného pásma nebo zda je zákaz v takovém rozsahu a intenzitě, v jakém byl schválen, potřeba. Navrhovatelé konkrétně poukázali na rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 15. 2. 2008, č. j. SmOl/OKR/20/26/2008/Za, kterým byla povolena výjimka z podmínek lokality č. 1, regulační pásmo II ochranného pásma pro realizaci záměru stavby altánu na pozemku parc. č. XN v k. ú. X, což je pozemek, který bezprostředně sousedí s pozemkem navrhovatele a) parc. č. XH v k. ú. X. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je k povolení výjimky konstatováno, že realizace záměru altánu nenaruší zásadním způsobem přírodní krajinný ráz lokality. Pozemek navrhovatele a) je fakticky ještě vzdálenější od baziliky, přesto navrhovatel není ve stejném postavení jako vlastník pozemku parc. č. XN, neboť umístění altánu na pozemku navrhovatele v tuto chvíli nevylučuje toliko rozhodnutí o ochranném pásmu, jehož změnou by bylo možno stavby altánu docílit, ale také územní plán.

6. Navrhovatelé dále namítali zpřísnění regulace v novém územním plánu oproti regulaci ochranného pásma. S ohledem na to, že zájmy, které chrání orgány státní památkové péče a stavební úřady jsou odlišné, není vyloučeno, aby byl tentýž záměr orgány státní památkové péče shledán souladným s regulativy ochranného pásma, zatímco stavebním úřadem bude shledán nesouladným s regulativy zakotvenými v novém územním plánu. Územní plán připouští v lokalitě ZX toliko údržbu stávajících staveb. Rozhodnutí o ochranném pásmu však nestanovuje, že by v lokalitě č. 1, II. regulačním pásmu, do něhož dotčené pozemky navrhovatelů spadají, byla přípustná toliko údržba existujících staveb. Rozhodnutí o ochranném pásmu zakotvuje, že nelze povolovat rozšiřování a umísťování nových pozemních objektů a staveb. Regulativy zakotvené v novém územním plánu tak nejenže obsahují regulaci převzatou z rozhodnutí o ochranném pásmu, ale tuto ještě zpřísnují, když odpůrkyně jako přípustné využití zakotvila toliko údržbu stávajících staveb. I v tomto směru je odůvodnění územního plánu nedostatečné a nepřezkoumatelné, neboť neuvádí, z jakého důvodu umožňuje jako přípustnou toliko údržbu stávajících staveb, zatímco např. stavební úpravy dle rozhodnutí o ochranném pásmu přípustné nikoli. S odkazem na § 6 odst. 3 stavebního zákona, praxi stavebních úřadů a ustálenou judikaturu nelze pod pojem údržby zahrnout stavební úpravy, kterými dochází ke změně stavby, kdy např. z důvodu provedených prací nastává změna oproti původní dokumentaci stavby. Konkrétním příkladem takových prací, které dle názoru navrhovatelů nespádají pod pojem údržby stavby, je např. změna počtu oken, vypuštění vnitřní příčky uvnitř objektu, změna typu střechy z pultové na nízkou sedlovou, změna dispozičního řešení stavby apod. Tyto příklady

přitom představují stavební úpravy na pozemcích navrhovatelů, které byly v minulosti za platnosti a účinnosti rozhodnutí o ochranném pásmu, ovšem před platností a účinností nového územního plánu, shledány orgány památkové péče z hlediska zájmů státní památkové péče jako přípustné. K tomu navrhovatelé odkázali na sedm konkrétních rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, která povolila stavbu vodovodní přípojky, opravy střešní konstrukce dřevěného domku, změnu typu střechy, výměnu oken, změnu dispozičního řešení zahradní chaty, změnu počtu oken a vypuštění vnitřní příčky objektu na pozemku parc. č. 401 a další, které nespádají pod pojem údržby stavby. Z uvedeného dle navrhovatelů vyplývá, že došlo k zásahu do jejich vlastnických práv zpřísněním již tak přísné regulace. Stavební úpravy stávajících objektů, které byly dosud přípustné, nově přípustné nejsou, a to nikoliv z důvodu regulace zakotvené v rozhodnutí o ochranném pásmu. Odůvodnění územního plánu, tj. že plochy ZX jsou užity z důvodu respektování podmínek ochranného pásma areálu baziliky by tak nemohlo obstát ani v případě, že by samo o sobě bylo shledáno dostatečným a přezkoumatelným, neboť odpůrkyně nad rámec podmínek ochranného pásma regulativy plochy ZX ještě zpřísnila, a znemožnila tak i ty stavební úpravy, které byly dosud z hlediska památkové péče i přes existenci ochranného pásma přípustné. Odpůrkyně své povinnosti řádně tuto přísnější regulaci zdůvodnit nedostála, proto je nový územní plán nepřezkoumatelný a v rozsahu vymezení plochy ZX a její regulace nezákonný. Odpůrkyně přitom mohla pro plochu ZX vymezit jako přípustné takové využití, které bude respektovat podmínky ochranného pásma, případně vymezit jako nepřípustné využití takové, které naopak podmínky ochranného pásma respektovat nebude, čímž by dostála požadavkům právní úpravy i požadavkům dotčeného orgánu památkové péče vyžadujícím, aby regulaci ochranného pásma respektovala, aniž by současně výstavbu v lokalitě znemožňovala.

7. Navrhovatelé dále namítali absenci řádného odůvodnění rozhodnutí o jimi podaných námitkách. K námitce nepřiměřeného a neodůvodněného zpřísnění regulativů pro užívání pozemků navrhovatelů odpůrkyně toliko uvedla, že k úpravě došlo z důvodu respektování podmínek ochranného pásma, neboť se jeví jako nekoncepční připouštět v dané ploše takové funkční využití, které by vzhledem k ochrannému pásmu nebylo možné povolit. Dle navrhovatelů je takové odůvodnění nedostatečné, nesplňující zákonné a judikатурní požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Jak vyplývá z judikatury NSS, při hodnocení přiměřenosti zásahu do vlastnických práv je třeba vycházet ze zásady subsidiarity a minimalizace zásahů do práv adresátů a zabývat se stanovenými kritérii. Odpůrkyně přiměřenost zásahu do vlastnických práv navrhovatelů ani jiných vlastníků pozemků dotčených stanovením plochy ZX nehodnotila, přestože navrhovatelé ve svých námitkách opakovaně upozorňovali na nepřiměřenost zásahu do jejich vlastnických práv.
8. Navrhovatelé namítali rovněž samotný nepřiměřený zásah do jejich vlastnických práv. Nejprve poukázali na své pozemky parc. č. X a parc. č. XA, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. XM, s tím, že zatímco v minulosti jejich předchůdci na nich vybudovali vodovodní přípojku a elektrickou přípojku, obnovili stavbu opěrné kamenné zdi se schody apod., nyní již žádné stavební úpravy na těchto pozemcích nejsou možné. Územní plán omezuje navrhovatele v možnostech užívání jejich pozemků nad potřebnou míru. Zatímco na pozemcích navrhovatelů parc. č. X a parc. č. XA jsou přípustná toliko boží muka atd., na pozemcích hned vedle je v důsledku existence III. regulačního pásma ochranného pásma možné stavět rodinné domy, garáže a další. Navrhovatelé jsou omezeni mnohem více než vlastníci sousedních pozemků, aniž by to bylo potřebné. Regulace zakotvená pro plochy ZX není přiměřená ani s ohledem na podobu lokality a okolní stavby. Objekt stavby pro

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

rodinnou rekreaci na pozemku parc. č. XA fakticky není z pohledu od baziliky ani z veřejně přístupných míst viditelný. Na pozemku sousedícím s pozemkem navrhovatelů parc. č. X se nachází stavba vodárny, která svou velikostí a nevzhledností hyzdí svah pod bazilikou a současně narušuje i výhled z pozemků navrhovatelů na baziliku. Současně se ve svahu hned vedle pozemku parc. č. X nachází nadzemní elektrické vedení, které narušuje vzhled krajiny pod bazilikou. S ohledem na existenci těchto staveb a jejich vliv na okolí je regulace plochy ZX znemožňující jakékoliv stavební úpravy zcela nepřiměřená, neboť tyto drobné stavební úpravy vzhledem k existujícím okolním stavbám nejsou způsobitelné charakter lokality, pohledové poměry či vzhled krajiny a blízké kulturní památky jakkoliv negativně ovlivnit. K tomu navrhovatelé k důkazu předložili fotografie lokality. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120 navrhovatelé zdůraznili, že při hodnocení přiměřenosti zásahu do vlastnických práv je třeba vycházet ze zásady subsidiarity a minimalizace zásahů do práv adresátů, přičemž při posuzování naplnění této zásady je třeba se zabývat tím, zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod; zda je zásah činěn toliko v nezbytně nutné míře; zda je zásah činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli; zda je zásah činěn nediskriminačním způsobem a zda je činěn s vyloučením libovůle. Byť se navrhovatelé mohou domnívat, že cílem regulace je ochrana kulturních památek, není zásah činěn toliko v nezbytně nutné míře, neboť např. stavební úpravy stávající stavby pro rekreaci nebo realizace či obnova drobných staveb na těchto pozemcích nemohou negativně ovlivnit či narušit podobu lokality a zdejší kulturní památky, když jsou tyto pozemky navrhovatelů (zejména pozemek parc. č. XA) ukryty za terénním zlomem a pohledově jsou neexponované a lokalita je mnohem více zasažena stavbou vodárny a elektrického vedení, pročť případné drobné stavební úpravy na pozemcích navrhovatelů nemohou mít na podobu lokality jakýkoli negativní vliv. Odpůrkyně nezvolila zásah nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, když zakázala jakoukoli výstavbu v lokalitě včetně veškerých stavebních úprav stávajících objektů, vyjma údržby, a nikterak se nezabývala námitkou navrhovatelů, že je cíle možné dosáhnout jiným způsobem, např. stanovením limitů výstavby z hlediska architektonických i technických požadavků na stavby, jakož i omezení související s umístěním staveb na pozemcích. Odpůrkyně se současně nezabývala tím, zda je takto přísná regulace plochy ZX pro pozemky parc. č. X a parc. č. XA potřebná vzhledem k existenci ochranného pásma, které výstavbu v lokalitě již tak přísně reguluje.

9. Obdobně navrhovatelé argumentovali i ve vztahu k jejich pozemkům parc. č. XB, XC, XD a XE. Na pozemku parc. č. XC se nachází objekt k bydlení bez č.p/č.ev. Uvedené pozemky navrhovatelé užívají k rekreaci a trávení volného času. Z fotografií doložených navrhovateli vyplývá, že množství vzrostlé vegetace v lokalitě pozemky navrhovatelů dokonale kryje a jakékoli drobné stavby na pozemcích, obzvláště pak na částech pozemků vzdálenějších od aleje, nemohou jakkoliv ovlivnit podobu lokality, neboť nemohou být z aleje vůbec viditelné. Stejně dále argumentoval navrhovatel a) i ve vztahu ke svým pozemkům parc. č. XH, XI, XJ a XK. Na pozemku parc. č. XI se nachází budova č. ev. XL, jiná stavba. Uvedené pozemky se nacházejí až jako další řada pozemků za pozemky bezprostředně sousedícími s alejí. Tyto pozemky rovněž nejsou jak z aleje, tak od baziliky viditelné.

Vyjádření odpůrkyně

10. K velmi rozsáhlé žalobní argumentaci podala odpůrkyně stručné vyjádření s tím, že navrhovala zamítnutí návrhu. Uvedla, že nesouhlasí s tím, že by došlo k významnému zásahu do práv navrhovatelů a že by územní plán byl nepřezkoumatelný a nezákonný.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Odpůrkyně si za územním plánem pevně stojí, přičemž v jeho textové části, na niž odkazuje, jsou podrobně a erudovaně vysvětleny důvody, pro které byly dotčené pozemky navrhovatelů do plochy ZX zařazeny. Již „základní koncepce rozvoje obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot“ (bod B.2.1 textové části I.1) se zabývá ochranou kulturních a civilizačních hodnot území, kdy akcentuje, že při využívání území je nutno respektovat na vymezeném území obce podmínky památkového ochranného pásma kolem kulturních památek areálu chrámu Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku a areálu bývalého premonstrátského kláštera Hradisko. Odpůrkyně zdůraznila, že zásadní roli v rozhodnutí o zařazení dotčených pozemků navrhovatelů do plochy ZX sehrála existence Rozhodnutí Referátu kultury Okresního úřadu Olomouc o Rozšíření ochranného pásma kolem kulturních památek areálu chrámu z 21. 9. 1995 a v návaznosti na něj nutnost respektovat stanoviska dotčených orgánů. Především Odboru koncepce a rozvoje, oddělení urbanismu a územního plánování Magistrátu města Olomouce ze dne 28. 8. 2018, č. j. SMOL/205468/2018/OPP/Kor, které poukazuje na existenci ochranného pásma areálu chrámu. Dle podmínek ochranného pásma se na katastrálním území obce Samotišky nachází regulační pásma I., II. a III., přičemž dotčené pozemky navrhovatelů jsou situovány do regulačního pásma II., v němž dle podmínek ochranného pásma nelze povolovat rozšiřování a umísťování nových pozemních objektů a staveb, s výjimkou úkrytů na nářadí, a to pouze v zahradách bez chat a současně vymezuje možné parametry takovýchto úkrytů na nářadí. Současně vymezuje i podmínky možné výsadby a pěstování dřevin v tomto regulačním pásmu. Stejně tak byla odpůrkyně vázána i stanoviskem Krajského úřadu Olomouckého kraje, Odboru sportu, kultury a památkové péče, Oddělení památkové péče, které rovněž poukazuje na existenci výše zmíněného ochranného pásma a akcentuje, že územní plán musí respektovat podmínky tohoto ochranného pásma. Odpůrkyně připustila, že takto striktně nebylo postupováno při přípravě a schválení předchozího územního plánu obce Samotišky z roku 2000, v rámci něhož byly dotčené pozemky navrhovatelů zařazeny do plochy ZU – užitková zeleň. Toto zařazení umožňovalo jejich oplocení a pokud nebylo upraveno jinak, i vybudování zahradních domků a podmíněně i výstavbu liniových staveb. Nutno zdůraznit, že však v tu dobu bylo již řadu let platné dotčené ochranné pásmo, s nímž se tak dřívější územní plán dostal do kolize. Realizace využitelnosti pozemků zařazených tehdy do ploch ZU byla tedy pouze územním plánem deklarovanou, prakticky však s ohledem na existenci uvedeného regulativu nemožnou. Nyní schváleným územním plánem tak odpůrkyně napravila uvedený nedostatek a dosáhla souladu územního plánu s podmínkami ochranného pásma. Zařazení dotčených pozemků navrhovatelů do plochy ZX tak bylo důvodné a v jeho textové části řádně odůvodněné. Na námitky navrhovatelů bylo v potřebném rozsahu a dostatečně argumentačně reagováno a napadený územní plán se s nimi rovněž vypořádal. Závěrem žalobkyně uvedla, že jde o soukromý zájem navrhovatelů a pokud jej odpůrkyně v rámci koordinace veřejných a soukromých zájmů neupřednostnila, nejedná se z její strany o libovůli, nýbrž výkon správy respektující podmínky ochranného pásma a vyhovující požadavkům a stanoviskům orgánů v oblasti ochrany památkové péče.

III. Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud přezkoumal opatření obecné povahy, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). O návrhu soud rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s.

12. Mezi účastníky je nesporné, že navrhovatelé jsou vlastníky [ať už v režimu výlučného vlastnictví navrhovatele a) či ve společném jmění manželů] všech v úvodu tohoto rozsudku vymezených pozemků, jež jsou všechny projednávaným územním plánem zařazeny do plochy ZX. Rovněž je nesporné, že všechny předmětné pozemky jsou dotčeny ochranným pásmem areálu chrámu Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku a areálu bývalého premonstrátského kláštera Hradisko. Jak soud ověřil ze spisového materiálu (z textové části územního plánu I.1) a z veřejně dostupných internetových stránek Památkového katalogu Národního památkového ústavu (pamatkovykatalog.cz), jedná se o ochranné pásmo vyhlášené rozhodnutím referátu kultury Okresního úřadu v Olomouci dne 21. 9. 1995, zn. Kult. 2973/G, evidovaného v ÚSKP ČR pod rejst. č. 3423, přičemž dotčené pozemky navrhovatelů jsou součástí II. regulačního pásma lokality č. 1 – Svahy Sv. Kopečka.
13. Navrhovatelé nesouhlasí s vymezenými regulativy přípustného a nepřípustného využití plochy ZX. Zatímco dle odpůrkyně bylo nezbytné respektovat podmínky uvedeného ochranného pásma, dle navrhovatelů odpůrkyně v územním plánu vymezila přísnější regulativy, než jaké plynou z podmínek samotného ochranného pásma, a to aniž by tento krok odpůrkyně řádně odůvodnila. V první řadě tak navrhovatelé namítali nepřezkoumatelnost územního plánu, ať už jeho samotného odůvodnění či zejména odůvodnění námitek podaných navrhovateli v průběhu procesu pořizování územního plánu. Soud se tedy nejprve zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného územního plánu, neboť důvodnost takové námítky by bránila jeho meritornímu přezkumu. Soud by v takovém případě zejména nemohl posuzovat přiměřenost zásahu do práv navrhovatelů jakožto další ze zásadních uplatněných námitek. Posuzování přiměřenosti zásahu do vlastnického práva je úkolem odpůrkyně, jsou-li v průběhu přijímání napadeného územního plánu podány dostatečně konkrétní námítky, které odpůrkyni upozorní na nutnost takového poměrování. Navrhovatelé přitom v projednávané věci právě takové námítky uplatnili.
14. Samotné odůvodnění územního plánu odpovědi na navrhovateli vznesené sporné otázky nedává, neboť ve vztahu k vymezení plochy ZX soud v odůvodnění územního plánu našel pouze následující pasáž na str. 63 textové části II.1 Odůvodnění: *„Plochy ZX jsou užity z důvodu respektování podmínek ochranného pásma areálu Baziliky Navštívení Panny Marie na Sv. Kopečku. Z těchto podmínek vychází se záměrem jejich naplnění jako ploch s nestavebním charakterem se stávajícími objekty bez možnosti budování nových staveb.“*
15. Soud se proto nejprve zabýval tím, zda se odpůrkyně přezkoumatelným způsobem vypořádala s námitkami navrhovatelů. Vycházel při tom z následujících obecných závěrů vyplývajících z konstantní judikatury správních soudů.
16. Na rozhodnutí o námitkách klade judikatura stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů), a to včetně požadavku na jeho přezkoumatelnost (rozsudky NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, nebo ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46). Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění 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. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-

76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, jestliže pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat, například opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat a neučiní tak ani implicitně (rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

17. Současně platí, že územní plán je třeba přezkoumávat komplexně. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, je součástí odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 věta pátá správního řádu), a proto je třeba na ně nahlížet ve vzájemné souvislosti (rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2020, č. j. 10 As 100/2018-48). Odůvodnění rozhodnutí o námitce proto netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce nebo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla problematika uvedená v námitce řešena (rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 18/2015-101, či ze dne 30. 7. 2015, č. j. 8 As 47/2015-44). Jak však soud již uvedl výše, vymezení plochy ZX je v samotném odůvodnění územního plánu odůvodněno pouze respektováním podmínek ochranného pásma. Navrhovatelé však tvrdí, že územní plán tyto podmínky ještě zpřísnil. V takovém případě by se jednalo o odůvodnění nedostatečné, jež by bylo nutno doplnit řádným odůvodněním právě v rámci vypořádání námitek.
18. V rámci posouzení řádného odůvodnění námitek potažmo územního plánu je dále třeba uvést, že bez relevance obecně není rovněž námitka navrhovatelů ohledně kontinuity územního plánování. Navrhovatelé správně poukázaly na ustálenou judikaturu, podle níž nemůže být územní plánování činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. V zájmu právní jistoty a legitimního očekávání dotčených vlastníků je třeba respektovat kontinuitu územního plánování. To znamená, že nově přijímaná dokumentace by měla na tu stávající navazovat, tak aby se dotčené osoby mohly spolehnout na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje, protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Je tedy spíše nežádoucí, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny (např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, nebo ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45).
19. To nicméně neznamená, že je třeba převzít všechny návrhové plochy. Požadavek na kontinuitu není absolutní a zejména nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Protichůdný princip dynamiky územního plánování požaduje reagovat na aktuální podněty a potřeby. Opačný přístup by znamenal vyprázdnění práva obce regulovat v samostatné působnosti rozvoj zástavby na svém území, který je nedílnou součástí ústavního práva na samosprávu (např. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, či ze dne 2. 11. 2022, č. j. 10 As 175/2022-87). V procesu územního plánování dochází k vážení řady různých (odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých a veřejných, jehož výsledkem je rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy (rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 120/2022-66). Vlastník přitom nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle svého požadavku (rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, či ze dne 28. 3. 2008, č. j. 7 Ao 5/2010-68). Rozhodnutí obce ohledně využití jednotlivých pozemků a ploch však nemůže být zcela svévolné. Změna funkčního určení plochy může obstát, jen jestliže je odůvodněna závažnými věcnými důvody. Ty mohou spočívat buď v tom, že řešení zahrnuté do předchozího územního plánu je věcně nesprávné a v závažné kolizi s veřejným zájmem (tedy výrazně omezuje naplnění

veřejného zájmu), anebo mohou být způsobeny změnami, k nimž došlo po přijetí předchozího územního plánu, takže řešení v něm obsažené již není aktuální a je třeba ho přehodnotit. Pouze v případě, že je změna obsahu územního plánu odůvodněna některým z těchto dvou hledisek, lze mít za to, že nebyl porušen princip kontinuity územního plánování (např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, ze dne 21. 9. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76, či rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2018, č. j. 50 A 17/2017-63). Dle přesvědčení soudu existence rozhodnutí o ochranném pásmu právě takový závažný věcný důvod představuje a skutečnost spočívající v napravení dosud existující kolize mezi dosavadním územním plánem a podmínkami ochranného pásma z hlediska tvrzeného porušení principu kontinuity územního plánu ob stojí.

20. Úkolem soudu je poskytovat ochranu před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů. Soud zkoumá, zda si pořizovatel územního plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně a zda veškerá omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, jde o princip subsidiarity a minimalizace zásahu (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, nebo rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192). Soud ale nemůže a nemá určovat, jak má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování. Při hodnocení zákonnosti (změny) územního plánu se soud řídí zásadou zdrženlivosti (rozsudky NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 2/2012-53).
21. Jak soud zjistil ze správního spisu, navrhovatelé podali celkem tři velmi rozsáhlé a podrobné námitky uplatněné vždy při každém veřejném projednání návrhu územního plánu (z 1. 8. 2022, z 3. 7. 2023 a z 4. 3. 2024). V rámci první z nich vyjádřili nesouhlas s navrhovaným řešením a namítali intenzivnější dotčení na svých vlastnických právech oproti dosavadní regulaci původního územního plánu. Namítali nepřiměřený zásah do jejich vlastnických práv k dotčeným pozemkům, dále absenci řádného zdůvodnění, a tím pádem nepřezkoumatelnost a nezákonnost navrhovaného řešení. Dále namítali nedostatky samotného rozhodnutí o ochranném pásmu. Namítali, že návrh územního plánu omezuje jejich vlastnické právo nad míru potřebnou k dosažení dostatečné ochrany nemovitých kulturních památek nacházejících se v oblasti sv. Kopečka. Poukázali na to, že dle judikatury je zásah do vlastnického práva územním plánem přípustný, je-li přesvědčivě odůvodněn veřejným zájmem a je-li přiměřený ve vztahu k veřejnému zájmu, přičemž návrh územního plánu tyto požadavky nesplňuje. Uvedli, že návrh mj. znemožňuje údržbu, ochranu a rozvoj stávajících stavebních objektů, to vše v konkrétní návaznosti na jejich pozemky, na kterých se již nacházejí stavby. Tyto námitky dále konkrétním, poměrně rozsáhlým způsobem obdobným podané žalobě rozvedli. Mj. rovněž namítli, že návrh územního plánu jde nad rámec limitace stanovené rozhodnutím o ochranném pásmu, když nejenže neumožňuje výstavbu nových objektů na pozemcích v ploše ZX, ale současně nepřipouští ani změny stávajících objektů a oplocení. Návrh územního plánu nemůže být odůvodněn ochranným pásmem, když navrhované řešení v něm uvedené nekoresponduje s limity, které jsou obsaženy v rozhodnutí o ochranném pásmu. Fakticky tak návrh územního plánu směřuje k závažnějšímu zásahu do jejich vlastnického práva než rozhodnutí o ochranném pásmu, a to bez jakéhokoliv odůvodnění. Návrh územního plánu je tak nepřezkoumatelný a nezákonný a regulace v něm navržená je nepřiměřená sledovaným cílům.

22. Odpůrkyně námitce částečně vyhověla (z odůvodnění vypustila informaci o tom, že stávající stavby jsou na dožití). Uvedla, že k úpravě došlo z důvodu respektování podmínek ochranného pásma, neboť se jeví jako nekoncepční připouštět v dané ploše takové funkční využití, které by vzhledem k ochrannému pásmu nebylo možné povolit. Vlastnická práva tímto omezena nejsou, není kompetencí územního plánu nařizovat odstranění staveb ani omezovat údržbu stávajících povolených staveb. S odkazem na § 17 odst. 5 zákona o státní památkové péči poukázala na to, že o změně ochranného pásma rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Obec ani pořizovatel územního plánu tak nejsou oprávněni měnit podmínky ochranného pásma, je nutné dodržovat zákonný postup.
23. V rámci druhé námítky navrhovatelé nad rámec argumentace z první námítky dále mj. namítali, že zásah do vlastnického práva musí být prováděn z ústavně legitimních důvodů, jen v nezbytně nutné míře, nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, přičemž v případě navrhovatelů nejsou tato kritéria naplněna. Dále namítali, že zákaz stavebních úprav mimo nezbytné údržby musí vést a povede k poškození stávajících objektů, čímž dojde k nepřipustnému zásahu vlastnického práva dotčených vlastníků. V rámci nezbytné údržby nebude moci vlastník stavby například provádět modernizaci, výměnu oken, zateplení pláště, opravu nosných prvků, výměnu střešní krytiny apod. Z návrhu se nijak nepodává, jak by tyto stavební úpravy měly zasahovat a poškozovat baziliku. Pohled na baziliku narušují nedávno nově vystavěné sloupy vysokého vedení.
24. Odpůrkyně námitce částečně vyhověla (vyznačila barevně všechny provedené změny mezi jednotlivými veřejnými projednáními) a ve vztahu k výše uvedeným namítaným skutečnostem odkázala na odůvodnění rozhodnutí o předchozí námitce.
25. Ve třetí námitce navrhovatelé mj. opětovně namítali nepřiměřený zásah do svých vlastnických práv, nepřezkoumatelnost a nezákonnost návrhu územního plánu. Uvedli, že odůvodnění vymezení ploch ZX toliko odkazem na existenci ochranného pásma je naprosto nedostatečné. Zásadní je, jaké jsou podmínky ochranného pásma, z čeho tyto podmínky vyplývají a jaký je územní rozsah ochranného pásma. Primárně je ochrana kulturních památek úkolem orgánů státní památkové péče, nikoliv úkolem obcí při schvalování územního plánu. Pakliže se však odpůrkyně rozhodne regulaci kulturních památek na svém území do územního plánu zakomponovat, je povinna se řádně vypořádat s důvody pro přijetí této ochrany, intenzitou a následky navrhované a schvalované regulace a proporcionalitou zásahu do vlastnických práv dotčených vlastníků. Návrh územního plánu zakotvuje omezení vlastnických práv dotčených vlastníků nejen v rozsahu znemožnění užití dotčených pozemků pro jakoukoliv další výstavbu, nýbrž také znemožňuje údržbu, ochranu a rozvoj stávajících stavebních objektů, které se na dotčených pozemcích nacházejí, když připouští pouze nezbytnou údržbu existujících staveb. Co se rozumí nezbytnou údržbou stávajících staveb není v návrhu uvedeno a není dotčeným vlastníkům známo. Obec má k dispozici velkou škálu omezení, kterými může výstavbu na dotčených pozemcích limitovat, které mohou zaručit dostatečnou ochranu nemovitých kulturních památek tak, aby nebyly případnou výstavbou narušeny požadované pohledové požadavky. Navrhovatelé proto žádali, aby byly jejich pozemky zařazeny mezi plochy pro bydlení či rekreaci, kde bude minimálně umožněno realizovat opravy a změny stávajících objektů jako jejich úpravy, rekonstrukce apod, byť s limity, které budou v územním plánu zakotveny. Podle navrhovatelů neexistuje legitimní důvod pro zákaz všech stavebních prací vyjma nezbytné údržby.

26. Odpůrkyně námitce částečně vyhověla (zařadila pozemek parc. č. XB do zastavěného území a vyškrtnula pojem „nezbytná“ ve spojení s přípustnou údržbou z textu územního plánu), avšak k uvedené argumentaci toliko uvedla, že územní plán nezakazuje a ani nemůže zakázat vlastníkům povinnost řádné péče o stavebně technický stav stávajícího objektu, která vyplývá přímo ze stavebního zákona. Řádná péče o stavebně technický stav stávajícího objektu nelze zaměnit s možností provádění dalších staveb, případně přístaveb a nástaveb. V závěru uvedla, že námitka je podobná jako předchozí námitky, proto odkázala na předchozí rozhodnutí o námitce.
27. S ohledem na uvedenou judikaturu má soud za to, že námitky navrhovatelů ohledně nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách (a tím i o ploše ZX jako takové), jsou důvodné, jelikož odpůrkyně nedostála vymezeným požadavkům na jejich odůvodnění.
28. Předně soud poukazuje na samotné vymezení plochy ZX, plochy zeleně se specifickým využitím -zemědělské. V rámci hlavního využití je stanoveno, že se jedná o pozemky zemědělského půdního fondu, pozemky s trvalou vegetací bez primárního hospodářského významu. Jako přípustné využití je stanoveno: boží muka, kapličky, plastiky, sochy, odpočívadla, pěší stezky a údržba existujících staveb. Podmínečně přípustnými jsou úkryty na nářadí, a to pouze v zahradách bez chat. Tyto úkryty musí splňovat následující parametry: výška stavby: max. 2,5 m; zastavěná plocha max. 4 m². Stavebník musí současně prokázat, že stavba není pohledovou závadou. V rámci nepřípustného využití je pak stanoveno, že nelze povolovat rozšiřování a umísťování nových pozemních objektů a staveb, s výjimkou úkrytů na nářadí. Pakliže se jedná o takto přísnou regulaci, nadto v ploše, ve které doposud byla přípustná např. výstavba zahradních altánů (jak potvrdila sama odpůrkyně), nelze bagatelizovat zásah do vlastnického práva navrhovatelů. Navrhovatelé navíc nepřiměřený zásah do svých vlastnických práv v průběhu pořizování územního plánu opakovaně namítali, proto byla potřeba řádného a pečlivého odůvodnění ze strany odpůrkyně o to naléhavější. Odpůrkyně se však touto otázkou vůbec nezabývala. Zcela rezignovala na odůvodnění, proč i přes navrhovatelí výslovně namítané skutečnosti zájem na vymezení plochy ZX v dané podobě převáží. Odpůrkyně žádné poměření v kolizi stojících zájmů a práv ani nenaznačila. Zároveň i přes výslovné námitky neuvedla, zda a proč je zvolené řešení jediné možné. Odpůrkyně se zaštitila toliko existencí ochranného pásma a potřebou respektovat jeho podmínky. Měla-li by taková argumentace snad být dostatečná, je třeba v první řadě důkladně posoudit, zda regulace zakotvená do územního plánu skutečně odpovídá podmínkám ochranného pásma, nebo zda je, jak namítají navrhovatelé, přísnější.
29. Podmínky ochranného pásma jsou zahrnuty do textové části územního plánu (str. 65 textové části I.1), přičemž navrhovatelé jejich znění nerozporovali. Dotčená lokalita spadá pod Lokalitu č. 1 – Svahy Sv. Kopečka a předmětné pozemky navrhovatelů spadají do II. regulačního pásma. V něm jsou stanoveny následující podmínky. Nelze povolovat rozšiřování a umísťování nových pozemních objektů a staveb, s výjimkou úkrytů na nářadí, a to pouze v zahradách bez chat. Tyto úkryty musí splňovat následující parametry: Typ střechy: pultová, sedlová; Výška stavby: max. 2,5 m; Zastavěná plocha: max. 4 m²; Stavba nesmí mít: základy, komín, přípojku el. energie, sklep ani podkroví. Stavebník musí současně prokázat, že stavba není pohledovou závadou. Dále nelze sázet a pěstovat stromy s výškou koruny vyšší než 3 m a sázet a pěstovat jehličnany a exotické druhy vřzůstných dřevin.
30. Porovnáním podmínek ochranného pásma a regulativů územního plánu pro plochu ZX je zřejmé, že zatímco podmínečně přípustné a nepřípustné využití plochy ZX v podstatě

kopíruje podmínky ochranného pásma, přípustné využití plochy ZX svůj odraz v podmínkách ochranného pásma nenachází. O božích mukou, sochách, odpočívadlech atd. II. regulační pásmo ochranného pásma vůbec nehovoří. Co je však zásadní, ochranné pásmo ani nehovoří o údržbě staveb. Ochranné pásmo jde cestou negativního vymezení, kdy vymezuje nedovolené objekty. Konkrétně stanoví, že nelze povolovat rozšiřování a umisťování nových pozemních objektů a staveb, s výjimkou úkrytů na nářadí s dále specifikovanými parametry. Vzhledem k tomu, že ochranné pásmo nevymezuje povolené objekty, je nutno uzavřít, že a contrario lze v II. regulačním pásmu povolit veškeré stavební aktivity a úpravy, které nejsou rozšiřováním a umisťováním nových pozemních objektů a staveb (s výjimkou úkrytů na nářadí). Tedy jinými slovy u stávajících objektů a staveb lze povolit jakoukoliv stavební úpravu, která nebude jejich rozšířením. Zde se tak regulativ přípustného využití plochy ZX územního plánu dostává do kolize s podmínkami ochranného pásma, neboť územní plán jako přípustné využití (kromě božích muk, odpočívadel atd.) vymezil pouze údržbu existujících staveb. Soud současně v textu územního plánu ani v jeho odůvodnění nenalezl definici pojmu údržba staveb, při jeho výkladu je proto nutné vycházet z obecné právní úpravy.

31. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný do 31. 12. 2023, vymezoval údržbu stavby v § 3 odst. 4 jako *práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost*. Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, aktuálně vymezuje pojem údržba stavby v § 6 odst. 3 jako *udržovací práce, jimiž se zabezpečuje dobrý stavebně technický stav stavby tak, aby se co nejvíce snížilo nebezpečí výskytu závady nebo havárie stavby a nedocházelo ke znehodnocení stavby*.
32. Podstatou údržby stavby je provedení prací, které zachovávají stav stavby schválený stavebním úřadem. Dle rozsudku NSS ze dne 24. 6. 2009, č. j. 1 As 35/2009-69 platí, že *„[ú]držbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje dobrý stavební stav, tak aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost (§ 3 odst. 4 stavebního zákona). Smyslem udržovacích prací je zachovat stavbu ve stavu, který odpovídá projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení, ve zkráceném stavebním řízení či dokumentaci přiložené k ohlášení, popřípadě dokumentaci skutečného provedení stavby (Hegenbart, M. - Sakař, B. a kol. Stavební zákon. Komentář, C. H. Beck, Praha 2008, s. 15; (...)) V podstatě se jedná o běžně prováděné opravy, kterými se nemění právní poměry stavby (na rozdíl od nástavby, přístavby, změny účelu užívání), neboť udržovací práce musí být v souladu s existujícím právním stavem stavby (Hegenbart, M. - Sakař, B. a kol. op. cit., s. 386). Jelikož se jedná o udržování stavby ve stavu odpovídajícím ověřené projektové dokumentaci (resp. dokumentaci skutečného provedení stavby), nelze hovořit o udržovacích pracích, jestliže by vedly ke změně stavby oproti dokumentaci.“* Jde tedy typicky o údržbu oken, fasády, střechy, opravy stěn, obkladů, podlah apod. Údržbou stavby nemůže dojít ke změně užívání stavby ani ke stavebním úpravám, neboť pak by se již nejednalo o pouhou údržbu stavby, ale o změnu stavby dokončené (MÁCHA, A., VODNÝ, R., PINTOVÁKRÁLOVÁ, R., BROŽ, J., VEDRAL, J., ZÍDEK, M. Stavební zákon. Praktický komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2026-2-17]. ASPI_ID KO283_p12021CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.)
33. Navrhovatelé tedy zcela správně tvrdí, že územní plán stanovil přísnější regulaci, než jaká vyplývá z podmínek ochranného pásma. Pakliže odpůrkyně vymezila jako přípustné využití plochy ZX toliko údržbu stávajících staveb, povolila pouze úzký okruh stavebních prací, jež

zachovávají stav stavby schválený stavebním úřadem. Takovýmto vymezením zároveň vyloučila jakékoliv jiné stavební úpravy, které by naopak znamenaly změnu oproti původně schválené stavební dokumentaci. Takové stavební úpravy, pakliže by jejich prostřednictvím nedošlo k rozšíření stávající stavby, však II. regulační pásmo ochranného pásma nezakazuje, tedy jsou dle ochranného pásma povoleny. Všechny navrhovateli uvedené práce (změna počtu oken, vypuštění vnitřní příčky, změna vnitřní dispozice atd.) představují stavební úpravy (mají vliv na stav stavby dle schválené stavební dokumentace), které dle podmínek ochranného pásma nejsou zakázány, avšak územní plán je nově v ploše ZX nedovoluje realizovat. Jedná se tedy bezpochyby o podstatné zpřísnění regulace územního plánu oproti podmínkám ochranného pásma, jehož důvodnost musela odpůrkyně řádným způsobem odůvodnit. K tomu však odpůrkyně nepřistoupila, neboť z žádné části územního plánu se nepodává jakékoliv vysvětlení, proč k tomuto kroku odpůrkyně dospěla. Naopak z odůvodnění posledního rozhodnutí o námitce navrhovatelů spíše vyplývá, že odpůrkyně si rozdíl mezi údržbou a stavebními pracemi ani nebyla vědoma, jelikož navrhovatelům na jejich opakovanou argumentaci pouze stroze odpověděla, že územní plán nezbavuje povinnosti řádné péče o stavebně technický stav stávajícího objektu.

34. Pakliže jediné odůvodnění vymezení plochy ZX odkazovalo na podmínky ochranného pásma, avšak z výše uvedeného rozboru vyplývá, že s těmito nekoresponduje a vymezuje regulaci přísnější, zůstává zakotvená regulace neodůvodněna. Zakotvení regulativu přípustného využití plochy ZX je tedy pro absenci jakéhokoliv odůvodnění (ať už v rámci odůvodnění samotného textu územního plánu, či odůvodnění rozhodnutí o námitkách) nepřezkoumatelné, protože v soudním přezkumu nemůže obstát a soudu nezbylo než jej ve vztahu k pozemkům navrhovatelů zrušit.
35. Navrhovatelé zároveň v rámci námítky o nepřezkoumatelnosti územního plánu namítali rovněž absenci řádného odůvodnění samotného zakotvení podmínek ochranného pásma do územního plánu mj. s ohledem na možnou změnu rozhodnutí o ochranném pásmu, na kterou však regulace územního plánu nebude schopna reagovat. Soud se proto ve vztahu ke zbývajícím dvěma regulativům vymezení plochy ZX zabýval touto otázkou a zkoumal, zda odpůrkyně reflektovala možnost změny rozhodnutí o ochranném pásmu.
36. Zákon o státní památkové péči upravuje ochranné pásmo památky v ustanovení § 17, jehož první odstavec stanoví, že obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace

státní památkové péče vydá opatření obecné povahy o ochranném pásmu, vyžaduje-li to ochrana kulturní památky, přičemž v ochranném pásmu může obecní úřad obce s rozšířenou působností omezit nebo zakázat určitou činnost nebo učinit jiná vhodná opatření. Dle odst. 4 téhož ustanovení však současně platí, že obecní úřad obce s rozšířenou působností může po vyjádření odborné organizace státní památkové péče opatření obecné povahy podle odstavce 1 změnit, pokud se změnil účel, pro který bylo ochranné pásmo vymezeno, a může je i zrušit, pokud zanikl předmět ochrany.
37. Sám zákon o státní památkové péči tedy připouští možnost nejen úplného zrušení ochranného pásma, ale i jeho změny. Na internetových stránkách Památkového katalogu Národního památkového ústavu jsou pak evidovány min. dvě takové změny (v minulosti provedeny formou udělení výjimky z ochranného pásma), a to mj. právě stavba altánu na pozemku parc. č. XN v k. ú. X, kterou argumentovali sami navrhovatelé. Z uvedeného vyplývá, že nejenže sám zákon takovou praxi připouští, ale v minulosti k ní již i opakovaně

docházelo. Odpůrkyně však ani na tuto skutečnost žádným způsobem nereagovala, a i přes opakované námítky navrhovatelů v průběhu procesu pořizování územního plánu žádným způsobem neodůvodnila zakotvení regulativů plochy ZX bez možnosti jakékoliv změny v případě změny ochranného pásma, která je zákonem o státní památkové péči připuštěna. Již bylo opakovaně uvedeno, že vymezení plochy ZX je v územním plánu odůvodněno strohým konstatováním o nutnosti respektovat podmínky ochranného pásma. Pakliže však zákon o státní památkové péči umožňuje tyto podmínky měnit, kdežto regulativy územního plánu tuto skutečnost nijak nereflktují a neumožňují realizaci stavební úpravy či stavby, která by vyplývala z rozhodnutí o změně ochranného pásma, opět stanovuje přísnější úpravu oproti podmínkám ochranného pásma, a to bez jakéhokoliv odůvodnění. Rovněž v této souvislosti je tedy nutno konstatovat nepřezkoumatelnost územního plánu, která tím pádem postihuje i zbývající dva regulativy plochy ZX (podmínečně přípustné a nepřípustné využití), protože ani tyto regulativy nemohly v soudním přezkumu obstát a soud přikročil ke zrušení celého vymezení plochy ZX ve vztahu k pozemkům navrhovatelů.

38. Pakliže odpůrkyně ve vyjádření k podanému návrhu argumentovala tím, že byla vázána stanovisky dotčených orgánů, je nutno uvést, že ani jedno z jí konkrétně odkázaných stanovisek (stanovisko Magistrátu města Olomouce ze dne 28. 8. 2018, č. j. SMOL/205468/2018/OPP/Kor, stanovisko Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 20. 9. 2018, č. j. KUOK 99478/2018) nestanovilo konkrétní požadavky na regulativy vymezené plochy ZX. Obě uvedená stanoviska toliko obecně konstatovala existenci předmětného ochranného pásma a uvedla, že územní plán musí podmínky tohoto ochranného pásma respektovat. To však odpůrkyni v žádném případě nezbavilo její povinnosti řádného odůvodnění. Nadto, jak soud již vysvětlil, odpůrkyně překročila rámec podmínek ochranného pásma a stanovila regulaci ještě přísnější.
39. Vzhledem k tomu, že odpůrkyně nedostála své povinnosti a řádným způsobem neodůvodnila zakotvení regulativů plochy ZX, protože jsou regulativy plochy ZX nepřezkoumatelné, nemohl se soud dále zabývat namítanou nepřiměřeností zásahu do vlastnických práv navrhovatelů, neboť neměl, jak tuto otázku přezkoumat.

IV. Závěr a náklady řízení

40. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 76 odst. 1 písm. a) a § 101d odst. 2 s. ř. s. opatření obecné povahy v požadované části zrušil.
41. S ohledem na skutečnost, že územní plán byl zrušen pro nepřezkoumatelnost, soud pro nadbytečnost neprováděl navržené dokazování.
42. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšní navrhovatelé mají právo vůči odpůrkyni na náhradu nákladů řízení. Náklady navrhovatele a) tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a 2) náklady za zastupování navrhovatelů advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v účinném znění (dále jen „AT“). Tyto tvoří odměna za zastupování ve výši celkem 9 240 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsání návrhu, přičemž odměna za 1 úkon právní služby ve výši 4 620 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 5 a § 7 bod 5 AT. Dále mu náleží náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 900 Kč, tj. 2 x 450 Kč dle § 13 odst. 4 AT, avšak vzhledem ke společnému zastupování soud přiznal každému z navrhovatelů polovinu této částky, tj. 450 Kč, neboť za společné úkony při zastupování více osob přísluší zástupci za každý úkon pouze jedna paušální náhrada výdajů (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 9. 2014,

sp. zn. 25 Cdo 1610/2014, shodně dále rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2024, č. j. 37 A 54/2024-188, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2023, č. j. 17 A 114/2023-73, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2023, č. j. 31 A 75/2021-116). Jelikož je zástupce navrhovatelů plátcem DPH, přiznal soud též její náhradu ve výši 21 % z odměny a náhrad, tj. 2 034,90 Kč. Celkové náklady navrhovatele a) tak činí 16 724,90 Kč. Náklady navrhovatelky b) tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a 2) náklady za zastupování navrhovatelů advokátem, které tvoří odměna za zastupování ve výši celkem 7 392 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepis návrhu, přičemž odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 696 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 5 a § 7 bod 5 AT a snížena o 20 % dle § 12 odst. 4 AT. Dále jí náleží náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 900 Kč, tj. 2 x 450 Kč dle § 13 odst. 4 AT, opět ve výši poloviny této částky, tj. 450 Kč, a dále náhrada DPH ve výši 21 % z odměny a náhrad, tj. 1 646,80 Kč. Celkové náklady navrhovatelky b) tak činí 14 488,80 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinná dobrovolně povinnost uloženou jí výrokem II. tohoto rozsudku, mohou oprávnění podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo exekuci.

Olomouc 18. února 2026

JUDr. Michal Jantoš v. r.
předseda senátu