



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

navrhovatele: **X**, narozený dne X
bytem X

proti
odpůrci: **Obec Záchlumí**, IČO 00279790
sídlem Záchlumí 98, 561 86 Záchlumí

v řízení o zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 4 Územního plánu Záchlumí,
vydaného Zastupitelstvem obce Záchlumí usnesením č. Z 33/7 ze dne 24. 9. 2025

takto:

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 4 Územního plánu Záchlumí, vydaného Zastupitelstvem obce Záchlumí usnesením č. Z 33/7 ze dne 24. 9. 2025 se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Krajskému soudu byl doručen návrh na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 4 územního plánu Záchlumí, vydané usnesením Zastupitelstva obce Záchlumí č. Z33/7 ze dne 24. 9. 2025 (dále též jako „změna č. 4 ÚP“ nebo jako „OOP“) podle § 104 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 5 zák. č. 283/2021 Sb., stavebního zákona.
2. Navrhovatel napadl uvedené OOP, přičemž uplatnil následující návrhové body.
3. Navrhovatel uvedl že dne 3 4 2024 podal v rámci změny č. 4 ÚP návrh na úpravu funkčního určení pozemku parc. č. XA s včleněným pozemkem parc. č. XB v k. ú. X tak, aby nastalo shodné využití jako u sousedních pozemků. Požadoval změnu funkčního využití plochy ZS – sídelní zeleň – soukromá a vyhrazená na plochu zastavitelnou RI – rekreace rodinná pro stavbu rekreační chaty na pozemku parc. č. XA trvalý travní porost o výměře 876 m². Tento návrh byl připraven ve spolupráci s obcí Záchlumí (jednalo se rovněž o vypořádání vzájemných majetkoprávních vztahů) a dne 29. 5. 2024 byl schválen usnesením obce č. Z 20/7. Rovněž byla uzavřena dohoda o tom, že žalobce uhradí 50 % nákladů na pořízení změny územního plánu.
4. Následně byl však návrh zamítnut Městským úřadem Žamberk, odborem stavebního úřadu a územního plánování, oddělení územního plánování, a to s tím, že pozemek č. XA se nachází ve vysokém stupni ochrany zemědělského půdního fondu (dále též „ZPF“) a leží v záplavovém území. Zpracovatelka změny č. 4 ÚP následně uvedené důvody pro odmítnutí návrhu ve vztahu k pozemku parc. č. XA doplnila rovněž o to, že mezi místní komunikací a vodotečí Divoké Orlice není možné umísťovat žádné stavby a vzrostlá zeleň na pozemku č. XA ani žádnou stavbu neumožňuje. Tyto argumenty navrhovatel odmítá. Dne 2. 4. 2025 přitom uplatnil připomínky, a to konkrétně, že pozemek parc. č. XA neleží v aktivní záplavové zóně, povodňová zóna Q100 se ho dotýká pouze okrajově a je zde vybudován protipovodňový val; uvnitř uvedeného pozemku byl oddělen geometrickým plánem pozemek parc. č. XB, který byl trvale odňat z ochrany ZPF; mezi komunikací a vodotečí Divoká Orlice se nacházejí rekreační objekty v přímém sousedství uvedeného pozemku; na pozemku parc. č. XA není vzrostlá zeleň, jedná se o pozemek příležitostně využívaný jako manipulační plocha pro techniku údržby břehu řeky Povodím Labe s.p. Dále žalobce uvedl, že těmito připomínkám nebylo vyhověno, a to i přestože na základě žádosti o poskytnutí informací mu Krajský úřad Pardubického kraje sdělil, že dotčený pozemek je v záplavovém území pouze hraničně a tedy leží mimo aktivní záplavovou zónu, o odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu nemá informace a není schopen posoudit zda se tam nachází vzrostlá zeleň, o tom, zda lze umístit stavby v záplavovém území, rozhoduje Povodí Labe s. p.
5. S ohledem na uvedené okolnosti navrhovatel požadoval zrušení OOP, když tvrdil, že byla porušena zásada materiální pravdy, neboť správní orgán zjistil nedostatečně skutečný stav věci, na jehož základě rozhodoval, přičemž žalobce se cítí být poškozen tím, že jeho návrhu na změnu OOP nebylo vyhověno.
6. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu (připojil se k vyjádření Městského úřadu Žamberk, kterého navrhovatel původně označil za odpůrce, resp. žalovaného; avšak soud jednal jako s odpůrcem s obcí Záchlumí podle z § 101a odst. 5 s. ř. s.) potvrdil zájem navrhovatele na výstavbě malé rekreační chaty na pozemku parc. č. XA a XB, přičemž z uvedeného důvodu měl navrhovatel tedy zájem o změnu územního plánu. Pořizovatelem územního plánu byl Městský úřad Žamberk, odbor stavebního úřadu a územního plánování, který ve svém stanovisku o úplnosti a souladu s právními předpisy, které bylo předloženo zastupitelstvu

odpůrce dle stavebního zákona, upozornil, že pozemky parc. č. XA a XB se nacházejí ve vysokém stupni ochrany ZPF (bonita II) a jsou částečně v záplavovém území toku Divoké Orlice, tudíž záměr je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Zastupitelstvo obce Záchlumí přitom schválilo prověření jiného využití dotčených pozemků za účelem pořízení změny územního plánu, k čemuž došlo na základě územně analytických podkladů, a to údajů od správce toku. Bylo přitom zjištěno, že pozemek parc. č. XA a parc. č. XB jsou částečně zasaženy záplavovým územím Q100, avšak aktivní zóna záplavového území se těchto pozemků nedotýká. Podkladem pro povolení stavby v záplavovém území musí být vyjádření správce toku, což se však ve fázi územního plánování nevyžaduje. K vyčleněnému pozemku parc. č. XB odpůrce uvedl, že k jeho vyčlenění a k trvalému odnětí půdy ze ZPF došlo za účelem terénních úprav, výstavby manipulační plochy a parkovacího stání, a to o výměře 55 m², v souladu s funkčním určením pozemku dle územního plánu, nikoli za účelem výstavby rekreačního objektu. Odpůrce proto odmítá údajná nepravdivá tvrzení, na jejichž základě nebyla provedena navrhovatelem požadovaná změna ÚP. Odpůrce připomněl, že na změnu územního plánu není právní nárok. Nadto byl navrhovateli sdělena další možnost řešení jeho situace. Pro úplnost odpůrce uvedl, že změna ÚP byla řádně zveřejněna, a to jak na úřední desce obce Záchlumí, tak rovněž na úřední desce pořizovatele, tedy Městského úřadu Žamberk. Odpůrce navrhl zamítnutí návrhu pro jeho nedůvodnost.

7. Soud přezkoumal zákonnost OOP v rozsahu uplatněných námitek, a to z hlediska zákonnosti a testu proporcionality, přičemž dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
8. Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje, s politikou územního rozvoje a s územní rozvojovým plánem. Územní plán obce stanovuje, jak bude uspořádáno a využíváno území obce, neboť závazným způsobem určuje základní funkční a prostorové podmínky využití veškerých ploch na území obce. Územní plán je závazný pro rozhodování v území, tedy zejména pro územní řízení (pro umísťování staveb).
9. V dané věci má soud za prokázané, že dotčené pozemky jsou částečně v záplavovém území, byť hraničně, přičemž Politika územního rozvoje České republiky a Zásady územního rozvoje Pardubického kraje jsou vedeny zásadou předběžné opatrnosti a stanoví pravidlo nevymezovat nové plochy v záplavovém území. Chatová oblast na levém břehu Divoké Orlice se přitom nachází v záplavovém území této řeky. To navrhovatel ani nesporeoval. Nadto je třeba uznat tu okolnost, že nevymezováním zastavitelných ploch v záplavovém území je poskytována ochrana zájemcům o výstavbu, kteří rizika plynoucí z výstavby v záplavové oblasti plně nedoceňují.
10. Již samotná tato okolnost, tedy hraniční záplavové území, je dostačujícím důvodem pro to, že návrhu navrhovatele na změnu ÚP nebylo vyhověno. Na toho bylo dle pořizovatele změny územního plánu zjištěno na základě terénního průzkumu, že mezi funkční plochou rekreace RI a pozemkem parc. č. XA se nachází komunikace, která představuje jasnou hranici mezi oběma funkčními plochami. Na uvedeném pozemku je zeleň

navazující na tok řeky Divoké Orlice v přírodním parku. Uvedený pozemek parc. č. XA je trvalým travním porostem s ochranou půdy dle BPEJ v II. třídě ochrany.

11. Za daných okolností dospěl soud k jednoznačnému závěru, že řešení zvolené odpůrcem, tedy, že nebylo vyhověno návrhu navrhovatele na změnu funkčního využití území na funkční plochu rekreace, vyhovuje zákonnosti a testu proporcionality. Z hlediska testu proporcionality je rozhodující, že nevyhovění návrhu žalobce bylo vedeno legitimním cílem, a to zabráněním výstavby v území, které může být zasaženo povodněmi, a to v duchu zásady předběžné prevence (samo o sobě dostačující z hlediska legitimacy cíle) a současně ochranou krajiny, a to konkrétně půdy, kdy se jedná o pozemek s vysokou ochranou půdy dle BPEJ. Současně nevyhovění návrhu bylo vhodným řešením, jak zabránit nežádoucí výstavbě a zachovat ochranu krajiny. Nebylo přitom s ohledem na územně plánovací dokumentaci vyššího stupně (obsahuje pravidlo nepovolovat výstavbu v záplavových oblastech) možné zvolit jiné řešení. Zvolené řešení je přitom přiměřené ochraně veřejného zájmu a nezasahuje nepřiměřeně do vlastnictví navrhovatele, neboť nemění jeho stav.
12. Lze tedy shrnout, že nevymezení nové zastavitelné plochy na pozemcích navrhovatele bylo založeno na racionálních, územně plánovacích důvodech – zejména na kolizi s povodňovými poměry (Q100) a na ochraně zemědělského půdního fondu vyšší bonity, přičemž obec se řídila zásadou nevymezovat nové plochy v záplavových územích. Skutečnost, že pro část pozemku bylo povoleno odnětí ze ZPF za účelem manipulační a parkovací plochy, sama o sobě nezakládá právo na vymezení nové rekreační plochy v územním plánu. Soud neshledal, že by odůvodnění opatření bylo nepřezkoumatelné či že by obec postupovala libovolně, naopak soud má zato, že zvolený postup plně vyhovuje testu proporcionality.
13. Soud přitom připomíná, že územní plán je výrazem samosprávného uvážení obce, které soud přezkoumává pouze z hlediska zákonných mezí. V daném případě zákonné limity nebyly překročeny. Navrhovatel přitom přehlíží, že z žádné zákonné normy, či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta dle určitého konkrétního způsobu využití dle jeho představ (srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 4. 2008, č. j. 4 Ao 2/20008 - 42, ze dne 11. 9. 2008, č. j. 8 Ao 2/2008 - 151, ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 Aos 2/2012 - 27 a srov. např. i usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3108/9). V usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, Ústavní soud konkrétně uvedl, že *„jinými slovy – na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemků do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí“*. Navíc navrhovatel nemá právní nárok na zařazení svých pozemků do takové plochy funkčního využití, jaké by si přál (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2019, č. j. 1 As 224/2018–62, bod 47).
14. Protože návrh nebyl důvodný, musel jej soud zamítnout (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).
15. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu se zásadou úspěchu ve věci podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný byl odpůrce a navrhovatel nikoli, avšak u odpůrce soud neshledal takové mimořádné výdaje, které by odůvodňovaly přiznání nákladů tohoto soudního řízení.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 4. března 2026

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu