



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele:	Ing. M. M. bytem X zastoupený Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem sídlem Klokotská 103/13, 390 01 Tábor
proti odpůrci:	Město Františkovy Lázně sídlem Nádražní 208/5, 351 01 Františkovy Lázně zastoupený JUDr. Janem Brožem, advokátem sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice
za účasti osoby zúčastněné na řízení:	Ing. I. M. bytem X

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 3 Územního plánu Františkovy Lázně vydané usnesením zastupitelstva odpůrce dne 30. 7. 2025, č. 25/319/25,

takto:

- I. Změna č. 3 Územního plánu Františkovy Lázně vydaná usnesením zastupitelstva odpůrce dne 30. 7. 2025, č. 25/319/25, se dnem právní moci tohoto rozsudku zrušuje v textové a grafické části v rozsahu, kterým jsou pozemky parc. č. Xa a parc. č. Xb v k. ú. X zahrnuty do plochy 3/15.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 45 609 Kč k rukám zástupce navrhovatele Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem ze dne 21. 12. 2025, doručeným Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) téhož dne, domáhal zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 3 Územního plánu Františkovy Lázně vydané usnesením zastupitelstva odpůrce dne 30. 7. 2025, č. 25/319/25 (dále jen „Změna č. 3 ÚP“), a to „v rozsahu textové a grafické části týkající se pozemků p. č. Xa a p. č. Xb, oba v k. ú. X“.

II.

Návrh na zrušení Změny č. 3 ÚP

2. Navrhovatel v úvodu uvedl, že jeho aktivní procesní legitimace je dána tím, že je vlastníkem spoluvlastnického podílu o velikosti id. $\frac{1}{2}$ na pozemcích par. č. Xa a parc. č. Xb, oba v k. ú. X, zapsaných na LV č. Xc, které byly dotčeny Změnou č. 3 ÚP v rámci plochy 3/15 (dále jen „dotčené pozemky“). Dotčené pozemky navrhovatele se nacházejí v souvislé řadě několika pozemků s rodinnými domy a zahradami, které jsou umístěny při veřejně přístupné komunikaci s asfaltovým povrchem v ulici K.. Dotčené pozemky navrhovatele byly dlouhodobě určeny Územním plánem města Františkovy Lázně (dále jen „územní plán odpůrce“) pro výstavbu rodinného domu. Byť aktuálně nejsou zastavěny stavbou rodinného domu, jsou pro takovou výstavbu připraveny, neboť jsou napojeny na veškerou potřebnou technickou a dopravní infrastrukturu (napojení na vodovod, kanalizaci, distribuční soustavu elektrické energie a plynovod). Rovněž byl také povolen sjezd z přílehlé pozemní komunikace splňující požadavky pro přístup k rodinnému domu. Navrhovatel dále uvedl, že v minulosti byl připravován stavební záměr výstavby rodinného domu (zpracována projektová dokumentace pro stavbu „rodinný dům – novostavba, st.p.č. Xa k.ú. X“), avšak k jeho realizaci nedošlo z finančních důvodů na jeho straně.
3. Navrhovatel dále poukázal na to, že dosavadním územním plánem odpůrce byly dotčené pozemky navrhovatele a sousední pozemek parc. č. Xd v k. ú. X vymezeny ve stabilizované ploše *bydlení – v rozptýlu BR*. Ovšem Změnou č. 3 ÚP byly uvedené dotčené pozemky vymezeny v územní rezervě R29 s funkčním využitím v nezastavitelné ploše ZO – *zeleň ochranná a izolační*, což prakticky vylučuje stavební využití těchto pozemků. V průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP navrhovatel vyjádřil nesouhlas se zrušením zastavitelnosti svých pozemků tím, že uplatnil nesouhlasné námitky proti návrhu Změny č. 3 ÚP pro veřejné projednání dne 23. 8. 2024 a nesouhlasné námitky proti návrhu Změny č. 3 ÚP pro opakované veřejné projednání ze dne 2. 6. 2025. Námitky navrhovatele však byly zamítnuty.
4. Navrhovatel je přesvědčen, že zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků jejich vymezením v ploše ZO je zcela nepřiměřené, v rozporu se zásadami proporcionality a principem kontinuity územního plánování. Dle navrhovatele zrušení zastavitelnosti těchto pozemků představuje nepřiměřený a nezákonný zásah do jeho vlastnického práva, který není dostatečně odůvodněn. Proto má za to, že Změna č. 3 ÚP je v rozsahu regulace týkající se dotčených pozemků navrhovatele nezákonná.
5. Poté navrhovatel v návrhu podrobně rozvedl své námitky proti nové regulaci dotčených pozemků provedené Změnou č. 3 ÚP.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

6. Navrhovatel v první řadě namítal významný zásah do kontinuity územního plánování a jeho legitimního očekávání. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu argumentoval, že k významným změnám v rámci územního plánování by mělo docházet pouze v případě, kdy je změna podložena závažnými důvody opírajícími se o relevantní změny okolností. V daném případě však nejsou přítomny žádné závažné důvody, ani relevantní změna okolností, které by odůvodnily zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků. Dotčené pozemky byly dosavadním územním plánem odpůrce vymezeny jako stabilizovaná plocha určená pro bydlení a jsou připraveny k výstavbě rodinného domu. Současně se nacházejí uprostřed stabilizované souvislé řady rodinných domů. Navrhovatel tak zcela legitimně očekával, že zůstane zachována jejich zastavitelnost.
7. Navíc popsany významný zásah do využití dotčených pozemků není dle navrhovatele dostatečně zdůvodněn. Odůvodnění zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků se nachází na str. 16 textové části (odůvodnění Změny č. 3 ÚP) a dále v rámci vypořádání námitek navrhovatele, přičemž důvody se opakují. Poté se navrhovatel k jednotlivým důvodům uváděným Změnou č. 3 ÚP podrobně vyjádřil.
8. K důvodu *dlohodobého nevyužití pozemků* navrhovatel opětovně zdůraznil, že v případě dotčených pozemků se jedná o pozemky, které jsou pro výstavbu rodinného domu fakticky připraveny. Zachování zastavitelnosti pozemků by umožnilo efektivně využít realizované napojení pozemků na veřejnou technickou infrastrukturu. V tomto směru je tak zachování zastavitelnosti dotčených pozemků navrhovatele mnohem hospodárnější než vymezovat jakékoliv jiné nové zastavitelné plochy, kde žádná taková příprava pro výstavbu není, či zachovávat zastavitelnost pozemků, které nejsou napojeny na dopravní a technickou infrastrukturu. Dále navrhovatel upozornil na to, že dle judikatury správních soudů samotná skutečnost, že určité pozemky nejsou dlouhodobě stavebně využité, nemůže představovat důvod pro zrušení jejich zastavitelnosti. Takový postup by musely podpořit další relevantní důvody. Dle navrhovatele nelze přehlížet ani skutečnost, že dotčené pozemky byly dosavadním územním plánem odpůrce vymezeny ve stabilizované ploše a v zastavěném území. Skutečnost, že je určitý pozemek vymezen ve stabilizované ploše pak posiluje předpoklady k zachování stabilizovaného využití, jehož případné změny by měly být zdůvodněny významnými důvody.
9. K důvodu *obnovení historické pěší trasy* navrhovatel předně rozporoval, že by na dotčených pozemcích vedla v minulosti pěší trasa. Pokud zde vedla, již dle navrhovatele dávno zanikla, a tedy zjevně ztratila svůj význam. Navíc argument týkající se obnovy historické cesty by se mohl vázat pouze na pozemek parc. č. Xd, který je široký 11 až 15 metrů, což je šířka zcela dostatečná pro pěší trasu. Tento pozemek pak přímo navazuje na pozemek parc. č. Xe, který je podstatně užší. Není ani jasné, proč by z důvodu potřeby obnovy dnes již neexistující a nepotřebné pěší cesty musela být rušena zastavitelnost celé plochy o šířce 80 metrů. Pro pěší trasu je dostatečná šířka 1,5 metru. K pozemku parc. č. Xe (na kterém by zřejmě měla obnovená historická cesta měla vést) navrhovatel doplnil, že je vymezen v nezastavitelné ploše, kde je nepřipustné umisťovat jakékoli stavby, tudíž by případná cesta nesměla mít podobu stavby, ale tedy jen zřejmě vychozené pěšinky. Navrhovatel rovněž namítl, že Změna č. 3 ÚP nevysvětluje, z jakých důvodů má být obnova této historické cesty významná, resp. zásadní a že z historických map přiložených v rámci vypořádání jeho námitek ze dne 23. 8. 2024 není znázorněna údajná historická cesta, která by měla vést přes dotčené pozemky.

10. K důvodu *ochrany zemědělského půdního fondu* navrhovatel nejprve připustil, že na dotčených pozemcích se nachází zemědělská půda I. třídy ochrany, nicméně i přesto tyto pozemky byly k zastavění vymezeny již stávajícím územním plánem odpůrce. Proto se v takovém případě již neuplatňují přísné požadavky na ochranu zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany před jiným než zemědělským využitím. Dle navrhovatele z dostupných podkladů nevyplynulo, že by důvod pro zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků vzešel z výslovného požadavku příslušného dotčeného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a takový požadavek nebyl vyjádřen ani v rámci stanoviska Krajského úřadu Karlovarského kraje, Odbor životního prostředí a zemědělství ze dne 15. 8. 2024. Toto stanovisko na str. 9 k ploše 3/15 vyjadřuje sice formálně souhlas, nicméně současně uvádí, že se jedná o pozemky, které je možné charakterizovat jako proluku, a že zrušení zastavitelnosti těchto pozemků nemá žádný vliv na ochranu zemědělského půdního fondu, ani přínos z hlediska bilance záboru zemědělského půdního fondu. Tedy zrušení zastavitelnosti pozemků navrhovatele nemá žádný skutečný pozitivní efekt vzhledem k bilanci záborů zemědělského půdního fondu. Pozemky navrhovatele se totiž nenachází na okraji zástavby, kde by bylo možné jejich účelné obhospodařování.
11. K důvodu *omezení stavebního rozvoje v odloučené lokalitě* navrhovatel uvedl, že v okolí dotčených pozemků se nachází několik izolovaných skupin stavebních pozemků (navrhovatel provedl jejich výčet a popis). Ve všech těchto ostatních případech roztroušené zástavby jsou vymezovány nové zastavitelné plochy, případně je zachováno vymezení nezastavěných pozemků ve stabilizované ploše určené pro výstavbu. Pouze v případě dotčených pozemků je zastavitelnost rušena. Tedy ve všech ostatních výše popsanych odloučených lokalitách není nežádoucí jejich rozvoj, pouze v případě dotčených pozemků navrhovatele je nutné (slovy Změny č. 3 ÚP) „*ukončit nežádoucí stavební rozvoj v této odloučené lokalitě*“. Takový přístup je vůči navrhovateli velmi diskriminační. Navíc dotčené pozemky se nachází v souboru pozemků s rodinnými domy (celkem je zde 6 dokončených staveb rodinných domů), tudíž z hlediska urbanistických principů by zachování zastavitelnosti dotčených pozemků umožnilo ucelit tuto řadu rodinných domů. Avšak tím, že je Změnou č. 3 ÚP na dotčených pozemcích rušena jejich zastavitelnost, se tato souvislá zástavba rozděluje na dva celky. Paradoxně tak vzniknou namísto jednoho izolovaného celku dvě skupiny rodinných domů, které od sebe budou vzdáleny cca 85 metrů. Navrhovatel doplnil, že výše popsany diskriminační přístup namítl již v podaných námitkách ze dne 2. 6. 2025, ovšem na tuto námitku nebylo v rozhodnutí o námitkách vůbec reagováno.
12. Druhým okruhem návrhových námitek byl rozpor se zásadami proporcionality. Dle navrhovatele je zcela nepřiměřené (neproporcionální) rušit zastavitelnost na dotčených pozemcích navrhovatele. Důvody uváděné Změnou č. 3 ÚP jsou zcela neurčité a evidentně účelové. Pokud bylo cílem Změny č. 3 ÚP obnovit původní historickou pěší trasu, jeví se taková obnova s ohledem na dostatek tras v okolí jako nepotřebná. Rozhodně pak nebylo ve světle kritéria minimalizace zásahu potřeba kvůli pěší trase o šířce přibližně 1,5 metru rušit zastavitelnost v šířce přibližně 80 metrů. Bylo-li cílem Změny č. 3 ÚP zlepšit bilanci ploch zemědělského půdního fondu, mohly být zrušeny jiné plochy určené k výstavbě, u kterých by mohlo dojít k navracení do zemědělského půdního fondu. Zvolený postup je zjevně v rozporu s kritériem vhodnosti, potřebnosti i minimalizace zásahu. V rozporu s kritérii zásad proporcionality je i další z deklarovaných důvodů pro rušení zastavitelnosti dotčených pozemků navrhovatele spočívající ve snaze omezit rozvoj v odloučených lokalitách. Jak bylo uvedeno výše, Změna č. 3 ÚP postupuje v tomto ohledu velmi

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

diskriminačně vůči navrhovateli. V jiných odloučených lokalitách se zastavitelnost buďto zachovává, či dokonce rozvíjí. V případě dotčených pozemků je rušena zastavitelnost uprostřed soustředěné zástavby, ovšem pokud by došlo ke zrušení zastavitelnosti okrajového pozemku, došlo by k účelnějšímu naplnění takového cíle.

13. Třetím návrhovým bodem bylo nedostatečné vypořádání nesouhlasných námitek navrhovatele uplatněných v průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP. Dle navrhovatele nebylo vysvětleno, z jakého důvodu je nezbytné k ochraně zemědělského půdního fondu zrušit zastavitelnost dotčených pozemků, když i dotčený orgán na úseku ochrany zemědělského půdního fondu vysvětluje, že pozemky nelze navrátit do zemědělského půdního fondu. Dále má navrhovatel za to, že nebylo podrobněji reagováno na jeho námítky týkající se obnovy pěší trasy, která přitom má být dle odůvodnění Změny č. 3 ÚP zásadní a významná. Tvzení, že „bylo shledáno jako legitimní obnovení původní pěší trasy a zlepšení prostupnosti území k rybníku Amerika“ navrhovatel nepovažuje za dostatečné vypořádání uplatněných námitek. A nebylo reagováno ani na námítky poukazující na diskriminační přístup Změny č. 3 ÚP. Navrhovatel poukázal na to, že jediným důvodem, kterému se odpůrce v rámci vypořádání námitek věnuje, je skutečnost, že pozemky navrhovatele nebyly již více než 20 let stavebně využity. Takový důvod však nemůže být jediným důvodem pro natolik významný zásah do vlastnického práva, jakým je zrušení zastavitelnosti pozemků, které byly doposud vymezeny ve stabilizované ploše určené pro výstavbu.
14. Závěrem navrhovatel navrhl, aby soud napadené opatření obecné povahy zrušil dnem právní moci rozsudku v rozsahu textové a grafické části týkající se dotčených pozemků.

III.

Vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení Změny č. 3 ÚP

15. Odpůrce se k návrhu vyjádřil ve svém vyjádření ze dne 5. 2. 2026. Odpůrce návrh označil za zjevně nedůvodný, a proto jej navrhl v celém rozsahu zamítnout.
16. Úvodem považoval za účelné poukázat na relevantní rozhodovací praxi správních soudů, kterou je nezbytné při posouzení návrhu zohlednit. Zejména v této souvislosti uvedl, že v rámci soudního přezkumu opatření obecné povahy je nutné vždy aplikovat zásadu minimalizace zásahů do práva na místní samosprávu, princip zdrženlivosti a důrazně trvat na tom, aby byla zohledněna dosavadní aktivita v rámci řízení o pořízení napadeného opatření obecné povahy. K otázce navrhovatelovy aktivní procesní legitimace odpůrce upozornil na poznámku spornosti u pozemku parc. č. Xa z důvodu probíhajícího soudního řízení, jehož předmětem je určení vlastnického práva k části tohoto pozemku. Dle odpůrce je nutné si vyjasnit otázku navrhovatelova vlastnického práva ke zmíněnému pozemku, a proto má za to, že jsou dány důvody pro přerušení nynějšího soudního řízení do doby pravomocného skončení řízení o žalobě o určení vlastnického práva, které je vedeno u Okresního soudu v Chebu pod sp. zn. 31 C 133/2025. Dle odpůrce nelze vyloučit, že tamější žalobce v řešené věci bude s regulací tak, jak je obsažena ve Změně č. 3 ÚP, souhlasit.
17. Dále se odpůrce vyjádřil k té části návrhu, ve které navrhovatel popisoval dotčené pozemky, přičemž namítl, že navrhovatel nezmiňuje řadu relevantních okolností, které je nutné při posouzení důvodnosti návrhu reflektovat. Zejména akcentoval, že všichni vlastníci či spoluvlastníci sousedních pozemků s dotčenými pozemky (ať již mezujících či nemezujících) byli již aktivní a jejich pozemky byly již stavebně využity pro účely dle

jeho dosavadního územního plánu. Dále odpůrce poukázal na rozhodnutí Městského úřadu Františkovy Lázně, odboru stavebního a životního prostředí (dále jen „*stavební úřad*“) ze dne 27. 11. 2025, kterým bylo mj. navrhovateli nařízeno odstranění stavby „*Sklad zahradních potřeb na p.p.č. Xb v k.ú. X*“. Hodlal-li navrhovatel využít dotčené pozemky pro výstavbu rodinného domu, pak odpůrce vskutku nerozumí, proč na dotčené pozemky navrhovatel umístil sklad zahradních potřeb. Takový postup a tvrzení navrhovatele přijdou odpůrci vskutku zvláštní. Odpůrce považuje tvrzení navrhovatele spočívající v tom, že hodlal a hodlá realizovat výstavbu rodinného domu, za ryze účelové, jímž se snaží vyvolat dojem, že o takové využití dotčených pozemků vždycky stál tak, aby mohl Změnu č. 3 ÚP napadnout. Navrhovatelem tvrzenou existenci povolených inženýrských sítí odpůrce nepopírá a nezpochybňuje, nicméně upozornil, že povolení pro realizaci inženýrských sítí bylo vydáno před více než 20 lety. Odpůrce dále poukázal na to, že navrhovatel předloženou „*Studii rozvržení staveb*“ zjevně nikdy nehodlal dodržovat, neboť jinak by si stěží do „*příjezdové*“ cesty umístil stavbu skladu zahradních potřeb.

18. Odpůrce poté v souvislosti s námitkami uplatněnými navrhovatelem během pořizování Změny č. 3 ÚP uvedl, že poprvé se v rámci Změny č. 3 ÚP objevila regulace na dotčených pozemcích jako nezastavitelná plocha již v roce 2024. Následně v roce 2024 podané námitky navrhovatele byly formulovány velmi obecně a nekonkrétně, přičemž žádnou z těchto námitek nebyla námitka nepřiměřenosti navržené regulace. Námitky podané v roce 2025 již obsahují podrobnější polemiku s navrženou regulací, nicméně odpůrce má důvodné pochybnosti o tom, zda tyto námitky – vzhledem k tomu, že se v zásadě nijak nezměnily regulace na dotčených pozemcích – byly vůbec přípustné. Ani v námitkách z roku 2025 dle odpůrce nezaznívají podrobně námitky stran nepřiměřenosti této regulace. Odpůrce má proto za to, že návrhové námitky stran nepřiměřenosti regulace nejsou přípustné.
19. Dále se odpůrce vyjádřil k namítanému zásahu do kontinuity územního plánování a legitimního očekávání. Dle odpůrce je zjevné, že vymezení stabilizované plochy BR neodpovídalo faktickému stavu dotčených pozemků. Tím, že navrhovatel na dotčených pozemcích nerealizoval přípustnou stavbu, stěží mohl nabýt legitimní očekávání, že dotčené pozemky zůstanou zastavitelné „navždy“. Kontinuita nemůže představovat generální zákaz jakékoliv změny. Dále odpůrce uvedl, že jeho dosavadní územní plán je koncepčně poměrně zastaralý dokument a že v mezidobí došlo ke zpřísnění ochrany zemědělského půdního fondu podle zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně ZPF*“). Odpůrce má za to, že uvedl poměrně obsírně důvody, pro které bylo přistoupeno ke změně funkčního využití dotčených pozemků, neboť odůvodnění postupu odpůrce lze nalézt napříč odůvodněním Změny č. 3 ÚP. Je nutné dále reflektovat obsah úvodních částí odůvodnění, z nichž jsou patrné obecné principy, a to mj. s odkazem na ochranu zemědělského půdního fondu. Specificky je pak odůvodnění obsaženo na str. 15 a str. 16 odůvodnění Změny č. 3 ÚP.
20. K otázce dlouhodobého nevyužití dotčených pozemků odpůrce akcentoval, že sám navrhovatel uvádí, že se na dotčených pozemcích nenachází stavba pro bydlení. Skutečnost, že dotčené pozemky jsou infrastrukturně připraveny (již 20 let), neznamená, že by nebylo možné regulaci na dotčených pozemcích přehodnotit či změnit. Odpůrce dále tvrdil, že dosavadní nevyužití dotčených pozemků ke stanovenému účelu není jediným a izolovaným důvodem pro vypuštění jejich zastavitelnosti v rámci Změny č. 3

ÚP. K poukazu na stabilizované území odpůrce uvedl, že navrhovatel si musel být vědom toho, že dotčené pozemky stabilizovaným územím tak úplně nejsou, neboť fakticky neodpovídají tomuto funkčnímu využití. Od zveřejnění návrhu Změny č. 3 ÚP pro veřejné projednání (červen 2024) navrhovatel neučinil žádný krok směřující k využití dotčených pozemků k výstavbě rodinného domu, naopak se tam rozhodl realizovat nepovolenou stavbu skladu zahradního náčiní. Dle odpůrce Změna č. 3 ÚP byla vedena motivací redukce zastavitelných a dosud nevyužitých ploch napříč územím města, přičemž bylo reflektováno to, zda došlo ze strany vlastníků k aktivitě směřující k využití jejich pozemků, nebo nikoliv.

21. K otázce obnovení historické pěší trasy odpůrce argumentoval zejména tím, že nejde jen o záměr realizovat pěší cestu, nýbrž i tuto cestu lemující zeleň. Vzhledem k tomu, že řešená lokalita je na hranici území odpůrce, odpůrce měl omezené možnosti při vymezování napojení dvou zmíněných přírodních památek, přičemž logicky zvolil dotčené pozemky, které k původnímu způsobu využití vůbec užívány nebyly a nejsou. Dle odpůrce při výběru místa byly vybrány dotčené pozemky s ohledem na řadu dalších důvodů, které jsou uvedeny v odůvodnění Změny č. 3 ÚP. Odpůrce připustil, že pouhou Změnou č. 3 ÚP nedojde k realizaci zamýšleného propojení a ke vzniku lemující zeleně, ale výhledově odpůrce předpokládá, že k takové realizaci dojde.
22. K otázce ochrany zemědělského půdního fondu odpůrce uvedl, že řízení o Změně č. 3 ÚP bylo zahájeno již v době, kdy zákon o ochraně ZPF akcentoval ochranu právě kvalitní zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany. Odpůrce nesdílí názor navrhovatele, že pro to, aby mohl přehodnotit funkční využití dotčených pozemků, muselo by se jednat o výslovný požadavek ze strany orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Dotčený orgán se v citovaném stanovisku k řešení vyjádřil a nijak jej nerozporoval. Přístup odpůrce lze považovat za koncepční a racionální, byť jde o vizi do budoucna, což ovšem územní plán právě je.
23. K otázce omezení stavebního rozvoje v odloučené lokalitě odpůrce vyjádřil přesvědčení, že nepostupoval diskriminačně a přistupoval ke všem stejně. Upozornil, že takto konkrétně tuto námitku vznáší navrhovatel až v rámci návrhu. V případě námitek uplatněných navrhovatelem v průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP nic obdobného nezaznělo, pročez je namístě zvážit nepřípustnost těchto námitek. Odpůrce se poté vyjádřil k jednotlivým lokalitám dle členění navrhovatele, načež uzavřel, že ani jedna z nich není relevantně srovnatelnou lokalitou. Současně zdůraznil, že důvodů pro změnu regulace na dotčených pozemcích bylo hned několik, nejednalo se o separátní vzájemně nijak nezohledněné důvody.
24. K návrhovému bodu o rozporu se zásadami proporcionality odpůrce předně uvedl, že námitku nepřiměřenosti uplatnil navrhovatel poprvé až v rámci návrhu, a proto je nutné tuto námitku vyhodnotit jako nepřípustnou. Dále konstatoval, že důvody pro přijatou změnu u dotčených pozemků je nutné vnímat ve vzájemných souvislostech, a nikoliv odděleně tak, jak činí navrhovatel napříč svým návrhem. Jde o komplexní soubor důvodů, které se vzájemně doplňují. Odpůrce považuje přijaté řešení za přiměřené všem relevantním okolnostem, které byly vymezeny v odůvodnění Změny č. 3 ÚP a v odůvodnění rozhodnutí o jednotlivých námitkách, na které odkázal.
25. K závěrečnému návrhovému bodu, dle kterého námitky navrhovatele nebyly v odůvodnění Změny č. 3 ÚP dostatečně vypořádány, odpůrce uvedl, že odůvodnění námitek odpovídalo rozsahu a kvalitě argumentace navrhovatele. Byl-li navrhovatel

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

obecný a nekonkrétní, i reakce odpůrce musela být zákonitě taková. Již při letném pohledu na odůvodnění Změny č. 3 ÚP a odůvodnění rozhodnutí o námitkách je dle odpůrce naprosto zjevné, že Změna č. 3 ÚP rozhodně žádnou nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů netrpí. Ostatně pokud by tomu tak bylo, patrně stěží by navrhovatel formuloval tak obsáhlý návrh, v němž polemizuje s argumentací odpůrce.

IV.

Replika navrhovatele

26. Na vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel replikou ze dne 25. 2. 2026. Navrhovatel odmítl tvrzení odpůrce o jeho údajné snaze o účelové zkreslování skutkového stavu či zamlčování podstatných skutečností. Dle navrhovatele veškerá jeho tvrzení vycházejí z konkrétních podkladů a rozhodnutí správních orgánů a naopak argumentace odpůrce je založena na vytrhávání jednotlivých skutečností z kontextu a jejich účelové interpretaci.
27. K výstavbě rodinných domů v blízkosti dotčených pozemků v ulici K. navrhovatel uvedl, že docházelo k postupné výstavbě a že některé rodinné domy byly dokončeny poměrně nedávno (ve dvou případech v roce 2024). Dle navrhovatele skutečnost, že záměr nebyl realizován bezprostředně, nijak neoslabuje jeho legitimní očekávání vyplývající z dlouhodobé zastavitelnosti dotčených pozemků. Navrhovatel rovněž oponoval odpůrci tím, že umístění stavby skladu zahradních potřeb rozhodně neznemožňuje povolení a provedení záměru výstavby rodinného domu. Tato stavba ani nebyla umístěna do míst dříve uvažované příjezdové cesty, neboť ta byla uvažována západněji. Jedná se pak o běžnou doplňkovou stavbu související s bydlením, nikoli o záměr, který by byl v kolizi s budoucí výstavbou rodinného domu.
28. K odpůrcově zpochybnění přípustnosti přezkumu Změny č. 3 ÚP z hlediska přiměřenosti navrhovatel uvedl, že již v námitkách ze dne 23. 8. 2024 výslovně brojil proti zrušení zastavitelnosti, namítal nedostatečnost a nelogičnost odůvodnění, poukazoval na zásah do legitimního očekávání i na ztrátu hodnoty pozemků. Zrušení zastavitelnosti označil za svévolné, nekoncepční a diskriminační. Takové námitky zjevně směřují proti proporcionalitě a racionalitě přijaté regulace. Námitky ze dne 2. 6. 2025 pak představují jejich rozvedení v reakci na doplněné odůvodnění návrhu Změny č. 3 ÚP. Má za to, že mu nelze vytýkat stručnost původních námitek, pokud samotné odůvodnění původního návrhu Změny č. 3 ÚP bylo velmi obecné a postrádalo konkrétní vysvětlení, proč právě dotčené pozemky mají být zbaveny zastavitelnosti.
29. Navrhovatel poté reagoval i na ostatní odpůrcem oslovené otázky, jež byly mezi účastníky řízení předmětem sporu, přičemž souhrnně lze říci, že všechny odpůrcovy argumenty a tvrzení navrhovatel odmítl a setrval na svých návrhových námitkách.

V.

Průběh řízení a soudní jednání

30. Z hlediska posouzení včasnosti předmětného návrhu soud konstatuje, že Změna č. 3 ÚP nabyla účinnosti dne 16. 9. 2025 (skutečnost nesporná – viz níže). Navrhovatel podal svůj návrh dne 21. 12. 2025. Je tudíž zřejmé, že návrh byl podán v zákonné jednorozhodné lhůtě ve smyslu § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění účinném od 1. 1. 2026 (dále jen „s. ř. s.“) [srov. přechodná ustanovení v čl. XI zákona č. 314/2025 Sb., kterým bylo mimo jiné novelizováno s. ř. s.].
31. Vzhledem k tomu, že odpůrce Změnu č. 3 ÚP vydal, je dána jeho pasivní legitimace.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

32. Pokud jde o aktivní procesní legitimaci navrhovatele, pak soud předně vyšel z tvrzení navrhovatele, že je spoluvlastníkem dotčených pozemků, přičemž bylo nesporné, že Změna č. 3 ÚP se dotčených pozemků dotýká. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že: „Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku přípustnosti návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem stanovená (tedy mj. myslitelná a logicky konsekventní) tvrzení; není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je však naopak zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu – to se však již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování přípustnosti.“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, bod 33). V posuzovaném případě tak byla splněna podmínka logických a konsekventních tvrzení o vztahu navrhovatele k území regulovanému Změnou č. 3 ÚP. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatel byl procesně aktivně legitimován k podání předmětného návrhu ve smyslu § 101a odst. 1 věty první s. ř. s.
33. Soud výzvou ze dne 23. 1. 2026 adresně oslovil potenciální osoby zúčastněné na řízení, a to konkrétně vlastníky pozemků sousedících s dotčenými pozemky, resp. spoluvlastníci dotčených pozemků. Soud rovněž dne 23. 1. 2026 vydal neadresnou výzvu všem potenciálním osobám zúčastněným na řízení (v návaznosti na opatření předsedy senátu o doručení vyvěšením na úřední desce soudu a odpůrce). Soud v obou případech stanovil lhůtu pro písemné oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení do 11. 2. 2026, přičemž výzvy obsahovaly poučení, že oznámení o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení lze učinit pouze v této lhůtě. Přípisem ze dne 23. 1. 2026 soud požádal Městský úřad Františkovy Lázně o uveřejnění přiložené výzvy osobám potenciálně zúčastněným na řízení na úřední desce Městského úřadu Františkovy Lázně (včetně dálkového přístupu).
34. V soudem stanovené lhůtě oznámil zájem účastnit se předmětného řízení pouze Ing. I. M., a to z titulu svého vlastnického práva k pozemkům sousedícím s dotčenými pozemky. Soud s Ing. I. M. jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení. Tato osoba zúčastněná na řízení se k návrhu písemně nevyjádřila a ani se neúčastnila ústního jednání.
35. Přípisem ze dne 16. 2. 2026, doručeným soudu poštou dne 17. 2. 2026, oznámil I. M. st., že uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení. Uvedl, že se o výzvě dozvěděl od svého syna [tj. Ing. I. M. – pozn. soudu] po svém návratu ze zahraničí (blíže to však nekonkretizoval ani nijak nedoložil). Dále soudu sdělil, že má k jednomu z dotčených pozemků předkupní právo na základě kupní smlouvy z roku 2002, a to na dobu 30 let. Uvedl, že předkupní právo nebylo omylem zaneseno do katastru nemovitostí. Je zřejmé, že pan M. st. oznámil soudu, že uplatňuje práva osoby zúčastněné na řízení až po marném uplynutí lhůty k uplatnění těchto práv, kterou soud stanovil konkrétním datem 11. 2. 2026 a která byla delší než 2 týdny.
36. Nejvyšší správní soud ve vztahu k § 34 s. ř. s. judikoval následovně: „Z § 34 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že pro to, aby se určitý subjekt stal osobou zúčastněnou na řízení, musí být splněny dvě podmínky. První podmínka je materiální a splňuje ji ten, kdo je přímo dotčen ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného správního rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a dále ten, kdo může být přímo dotčen zrušením správního rozhodnutí soudem či vydáním soudního rozhodnutí podle návrhu, ale není účastníkem řízení. Druhá podmínka je formální a splní ji ten, kdo výslovně oznámí, že bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 - 190, č. 2341/2011 Sb. NSS). Teprve kumulativním splněním obou podmínek se subjekt stává osobou zúčastněnou na

řízení“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2020, č. j. 9 As 351/2019-142, bod 16). Lhůta podle § 34 odst. 2 s. ř. s. je propadná. Oznámení o uplatňování práv osoby zúčastněné na řízení tak lze učinit pouze ve lhůtě k tomu soudem stanovené. Zmeškání této lhůty má za následek nesplnění formální podmínky pro to, aby se mohl určitý subjekt stát osobou zúčastněnou na řízení. Jsou-li totiž právní následky spojené s právním úkonem vázány na určitou lhůtu, ať již stanovenou zákonem nebo určenou soudem, lze jej úspěšně provést jen v této lhůtě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010 č. j. 7 As 70/2009-190, č. 2341/2011 Sb. NSS; a ze dne 20. 11. 2020, č. j. 6 As 238/2020-53, bod 20). Dvoutýdenní lhůta k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení je vzhledem k (ne)náročnosti tohoto procesního úkonu přiměřená (srov. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu publikovaný pod č. 2341/2011 Sb. NSS).

37. Samotný pan M. st. připustil, že soud nemohl o existenci předkupního práva nic vědět, neboť nebylo zapsáno do katastru nemovitostí. Tudíž soudu nelze důvodně vytýkat, že se na pana M. st. neobrátil adresně jako na potenciální osobu zúčastněnou na řízení. Jak již bylo uvedeno výše, soud učinil i neadresnou výzvu, která byla doručena vyvěšením na úřední desce soudu a rovněž na úřední desce Městského úřadu Františkovy Lázně. Soud požádal Městský úřad Františkovy Lázně o uveřejnění přiložené výzvy již přípisem ze dne 23. 1. 2026 (dne 26. 1. 2026 se pak do datové schránky odpůrce přihlásila oprávněná osoba). Vůči panu M. st. se tak uplatní tato výzva doručená vyvěšením na úřední desce. Soud navíc konstatuje, že z korespondence obsažené v soudním spisu vyplývá, že pan M. st. je 1. místostarostou města Františkovy Lázně (tj. odpůrce) a je obeznámen s tím, že předmětné soudní řízení je vedeno. Byl to totiž pan M. st., kdo za odpůrce činil vůči soudu v nynějším soudním řízení sdělení, že odpůrce trvá na nařízení jednání (viz přípis odpůrce ze dne 14. 1. 2026 založený v soudním spisu). Navíc, jak již bylo uvedeno výše, neadresná výzva pro potenciální osoby zúčastněné na řízení ze dne 23. 1. 2026 byla soudem zaslána Městskému úřadu Františkovy Lázně k vyvěšení na úřední desce, tudíž je nepravděpodobné, že by o této výzvě nebyl 1. místostarosta po dobu více jak dvou týdnů (od 26. 1. 2026 do 11. 2. 2026) informován. Soud připomíná právní zásadu *vigilantibus iura scripta sunt*, tedy že „právo patří bdělým, nechť každý stráží svá práva“.
38. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že pan M. st. nesplnil formální podmínku pro získání procesního postavení osoby zúčastněné na řízení, a proto s ním v nyní projednávané věci nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení. Soud pro úplnost uvádí, že pan M. st. společně se svým opožděným oznámením o uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení nepožádal o prominutí zmeškání lhůty ve smyslu § 40 odst. 5 s. ř. s., tudíž soud nehodnotil omluvitelnost důvodů zmeškání lhůty.
39. Návrh kromě obecných náležitostí splňoval i náležitosti ve smyslu § 101b odst. 3 s. ř. s., tudíž soud měl návrh za projednatelný. Návrh byl rovněž přípustný ve smyslu § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „*nový stavební zákon*“), neboť obsahoval i důvody, které navrhovatel uplatnil v řízení o vydání napadeného opatření obecné povahy. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání předmětného návrhu.
40. Soud neshledal důvody pro přerušování řízení, jak navrhoval odpůrce. Odpůrcem odkazované soudní řízení vedené u Okresního soudu v Chebu pod sp. zn. 31 C 133/2025 se týká sporu mezi osobou zúčastněnou na řízení (Ing. I. M. je žalobcem) a navrhovatelem (který je společně s druhým spoluvlastníkem v procesním postavení žalované strany), přičemž se jedná o soukromoprávní spor o vydržení pouze části jednoho z dotčených

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

pozemků. Z uvedeného vyplývá, že bez ohledu na výsledek tohoto sporu bude navrhovatel nadále spoluvlastníkem dotčených pozemků. Ostatně i samotný odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že spor se týká pouze části pozemku par. č. Xa.

41. Vzhledem k tomu, že odpůrce vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (v podání ze dne 14. 1. 2026), soud konal dne 20. 3. 2026 ústní jednání.
42. Navrhovatel při jednání setrval na své dosavadní argumentaci, kterou zrekapituloval a v podrobnostech odkázal na svá předchozí písemná podání. Dále akcentoval, že na dotčených pozemcích jsou zřízeny přípojky, je připraven sjezd a že existuje projekt. Se stavbou domu doposud nezačal z finančních důvodů. Změna č. 3 ÚP, která dotčené pozemky učinila nezastavitelnými, nebyla dostatečně odůvodněna. Důvody, které odpůrce uvádí, neobstojí. K odpůrcem mnohokrát zmiňovanému rozhodnutí o odstranění stavby skladu zahradních potřeb navrhovatel uvedl, že důvod, pro který tato stavba nebyla dodatečně povolena, byl založen právě Změnou č. 3 ÚP.
43. Odpůrce při jednání rovněž setrval na své dosavadní argumentaci, přičemž v podrobnostech odkázal na své předchozí písemné vyjádření. Odpůrce (ústí přítomného 2. místostarosty) prezentoval soudu věcný pohled na řešenou věc. Zmínil zejména přírodní památky, záměr vybudovat cestu, pro kterou budou třeba obslužné plochy, a dále potřebu ochrany zemědělského půdního fondu. Dále odpůrce (ústí svého zástupce) reagoval na repliku navrhovatele zejména tím, že navrhovatel na dotčených pozemcích realizoval černou stavbu a ani se právně nebránil proti rozhodnutí o jejím odstranění, že infrastruktura je na dotčených pozemcích již 20 let, že vlastníci na pozemcích sousedících s dotčenými pozemky již realizovali výstavbu, dále opakoval argumenty o nepřípustnosti námitek nepřiměřenosti nové regulace dotčených pozemků, o nutnosti vykládat důvody nové regulace ve vzájemné souvislosti, o ochraně zemědělského půdního fondu a rovněž uvedl, že obnovení historické stezky nezahrnuje pouze pěšinu, ale i okolí.
44. Soud při jednání vymezil následující skutečnosti, které považoval na základě obsahu správního spisu a písemných vyjádření jednotlivých účastníků řízení za nesporné: (i) Změna č. 3 ÚP byla schválena a vydána usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 30. 7. 2025 a nabyla účinnosti dne 16. 9. 2025; (ii) navrhovatel je spoluvlastníkem minimálně části pozemku parc. č. Xa a dále pozemku parc. č. Xb, oba v k. ú. X, zapsaných na LV č. Xc; (iii) Změna č. 3 ÚP mění funkční využití právě uvedených pozemků navrhovatele, a to v rámci změny označené jako plocha 3/15. Dosavadní funkční využití dotčených pozemků navrhovatele umožňovalo rodinné a rekreační bydlení venkovského charakteru, naproti tomu nově přijatá regulace již v případě dotčených pozemků takového jejich stavební využití neumožňuje; (iv) navrhovatel v průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP uplatnil nesouhlasné námítky proti návrhu tohoto opatření obecné povahy pro veřejné projednání ze dne 23. 8. 2024 a poté nesouhlasné námítky proti uvedenému návrhu pro opakované veřejné projednání ze dne 2. 6. 2025; námítky navrhovatele byly zamítnuty. Soud v dané souvislosti konstatuje, že účastníci řízení proti takto vymezeným nesporným skutečnostem při soudním jednání k výslovnému dotazu soudu nic nenamítali.
45. Soud při jednání provedl následující důkazy: (i) výpis z katastru nemovitostí k LV č. Xc pro k. ú. X, na kterém jsou zapsány dotčené pozemky, (ii) katastrální mapu zachycující dotčené pozemky a okolí (pořízeno soudem z internetu), (iii) vyobrazení dotčených pozemků a jejich okolí v katastrální mapě (obrázek z bodu 2 návrhu), (iv) koordinační výkres z grafické části Změny č. 3 ÚP s detailem na vyobrazení změnové plochy 3/15, (v) textovou část Změny č. 3 ÚP, a to v části textu předmětné změny 3/15, srovnávací

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

verze a odůvodnění, (vi) námitky navrhovatele ze dne 23. 8. 2024 a ze dne 2. 6. 2025 a jejich vypořádání (obsaženo v přílohách k textové části Změny č. 3 ÚP), (vii) fotografie pozemku parc. č. Xb (zobrazující sjezd, pilíře a infrastrukturní šachty), (viii) geometrické zaměření dotčených pozemků, (ix) výkres označený jako koordinační situace projektové dokumentace, (x) studii rozvržení staveb na dotčených pozemcích, (xi) rozhodnutí stavebního úřadu o nařízení odstranění stavby na pozemku parc. č. Xb ze dne 27. 11. 2025, a (xii) rozsudek Okresního soudu v Chebu ze dne 17. 10. 2025, č. j. 31 C 133/2025-70.

46. Soud naopak nevyhověl návrhu navrhovatele a neprovedl k důkazu listinu označenou jako „znázornění izolovaných zastavěných lokalit“, neboť se jednalo o stejný obrázek, který byl již obsažen v návrhu. Soud při jednání informoval účastníky, že součástí jejich podání byla řada obrázků, výřezů z map či výkresů, případně jiných vyobrazení, které soud vnímal jako součást tvrzení, a proto je k důkazu neprováděl (s jednou výše uvedenou výjimkou, kterou soud učinil pro názornost ohledně umístění dotčených pozemků). K dotazu soudu oba účastníci výslovně uvedli, že žádné jiné důkazní návrhy ve svých podání neučinili a že rovněž při jednání žádné další důkazy nenavrhují. Proti provedeným důkazům pak účastníci neuplatnili žádné námitky.
47. Soud měl na základě skutečností plynoucích ze správního spisu, a to ve spojení s důkazy, které v řízení provedl, a s výše uvedenými nespornými skutečnostmi, skutkový stav věci za dostatečně zjištěný, tudíž další dokazování již nebylo pro posouzení věci potřebné.

VI.

Posouzení věci soudem

48. V souladu s § 101b odst. 4 a § 101d odst. 1 s. ř. s. soud přezkoumal Změnu č. 3 ÚP v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného opatření obecné povahy. Soud rovněž přezkoumal Změnu č. 3 ÚP z hlediska vad, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (srov. § 101b odst. 5 ve spojení s § 76 s. ř. s.).
49. Soud dospěl k závěru, že návrh navrhovatele **je důvodný**.
50. Podstatou sporu byla otázka zákonnosti napadené části Změny č. 3 ÚP. Podle navrhovatele změna označená jako 3/15, kterou došlo ke zrušení dosavadní zastavitelnosti dotčených pozemků, představuje nepřiměřený a nezákonný zásah do jeho vlastnického práva, který není dostatečně odůvodněn. Napadená část Změny č. 3 ÚP je podle navrhovatele zcela nepřiměřená, v rozporu se zásadami proporcionality a principem kontinuity územního plánování. Naopak odpůrce tyto navrhovatelovy námitky odmítá a napadenou část Změny č. 3 ÚP má za zákonnou, resp. náležitě odůvodněnou.
51. Soud úvodem svého posouzení předestírá základní právní úpravu a stěžejní soudní judikaturu týkající se soudního přezkumu opatření obecné povahy, resp. územních plánů, případně jejich změn, ze které vycházel.
52. Obecně platí, že soudní řízení správní, jehož předmětem je přezkum opatření obecné povahy či jeho části, je vázáno dispoziční zásadou a je spojeno s poměrně přísnou koncentrací řízení (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), což klade důraz na odpovědnost navrhovatele při formulování návrhu. Je zcela v dispozici navrhovatele, v jakém rozsahu opatření obecné povahy napadne, podle § 101b odst. 3 s. ř. s. však nesmí svůj návrh rozšiřovat co do rozsahu a důvodů. Petitem (rozsahem návrhu), jakož i důvody návrhu, je soud vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

53. Podle § 101d odst. 2 věty první a druhé s. ř. s. platí, že *dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší v nezbytně nutném rozsahu, a to dnem právní moci rozsudku, nebo k pozdějšímu dni, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne.*
54. Ustálenou judikaturu týkající se postupu při soudním přezkumu opatření obecné povahy Nejvyšší správní soud shrnul ve svém rozsudku ze dne 13. 4. 2021, č. j. 7 As 306/2020-45, bod 15 následovně: „*Postup při soudním přezkumu OOP byl zdejší soudem opakovaně řešen. Z jeho judikatury vyplývá tzv. algoritmus přezkumu opatření obecné povahy (viz např. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, a na něj navazující rozsudky). Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to zkoumání, zda za první, je dána pravomoc správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, zda je opatření obecné povahy co do obsahu v rozporu se zákonem (materiální kritérium); a za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti regulace). V rámci pátého kroku popsaného algoritmu, tj. při přezkumu proporcionality územního plánu, jsou správní soudy povinny zkoumat, zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, zda je zásah činěn 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 zásah činěn s vyloučením libovůle (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, či rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 3 As 195/2015 - 55, ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016 - 198, ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 15/2016 - 85)“.* V rozsudku ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 120/2022-66, bod 19, Nejvyšší správní soud k algoritmu soudního přezkumu doplnil následující: „*V současné době se však použije již přímo zákon (§ 101a a násl. s. ř. s.) a není třeba vycházet z výše uvedeného pětistupňového algoritmu. Přezkum je ovládán dispoziční zásadou a plný „pětistupňový přezkum“ se proto uplatní toliko v případě, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 174/2015-72).“* [všechna podtržení za účelem zdůraznění textu v citacích obsažených v tomto rozsudku byla doplněna soudem].
55. Základní východiska a principy, které mají být zohledněny při soudním přezkumu územního plánu obce (resp. jeho změn), byly v judikatuře Nejvyššího správního soudu mnohokrát popsány, přičemž lze poukázat např. na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 120/2022-66, v němž kasační soud provedl následující shrnutí:
- „[21] [...] Do územní samosprávy spadají záležitosti s převážně místním nebo regionálním dopadem, jejichž úprava je v zájmu obce a jejích občanů, přičemž obec je územní celek, který pečuje o všestranný rozvoj svého území a potřeby svých občanů a při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem [§ 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Přijatý územní plán představuje nástroj, kterým obec ovlivňuje využití pozemků nacházejících se na jejím území. Jedná se tak o vyjádření jejího práva na samosprávu a uvážení v přístupu k jejímu rozvoji. V procesu územního plánování tak dochází k vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování*

právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje výkon práva na samosprávu daného územního celku.

[22] Rozhodnutí obce ohledně využití jednotlivých pozemků a ploch však nemůže být zcela svévolné. Musí mimo jiné respektovat také požadavek na kontinuitu rozvoje obce. Územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Je proto žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat územní plány předchozí. V zájmu právní jistoty a legitimního očekávání je tedy třeba respektovat kontinuitu územního plánování. Požadavek na kontinuitu však není absolutní, zejména nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Nelze totiž přehlížet též protichůdný princip dynamiky územního plánování, jenž požaduje reagovat na aktuální podněty a potřeby. Opačný přístup by znamenal vyprázdňení práva obce regulovat rozvoj zástavby na svém území (např. rozsudek ze dne 2. 11. 2022, č. j. 10 As 175/2022-87, rozsudek ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, nebo ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73.)

[23] Jak soud již shora zdůraznil, přijetím územního plánu či jeho změny dochází prakticky vždy k určitému dotčení na vlastnickém právu soukromých osob, neboť vymezení konkrétní plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití nemovitosti pro jiný, než územním plánem předvídaný účel. Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatelky je proto, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územního plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem.

[24] Úlohou soudu v řízení o zrušení územního plánu je poskytovat ochranu před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů. Úkolem soudu není určovat, jak má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování. Při hodnocení zákonnosti změny územního plánu se musí soud řídit zásadou zdrženlivosti [takto např. již rozsudky ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53]. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své judikatuře i na to, že při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení (namítané části) opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření alespoň v relevantní části.“

56. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83, uvedl, že „Územní plán je přijímán k zajištění veřejného zájmu, jímž zajisté může být i potřeba koordinovat výstavbu v území a zajistit jeho průchodnost. (...) Hodnoty chráněné územním plánem nicméně musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny. Nejvyšší správní soud má za to, že za situace, kdy je předmětný pozemek navrhovatele změnou původního územního plánu určen k jinému, diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu, pak v odůvodnění územního plánu musí být tato změna vysvětlena a odůvodněna, zejména za situace, lze-li vysledovat, že v uvedené ploše je to právě navrhovatel,

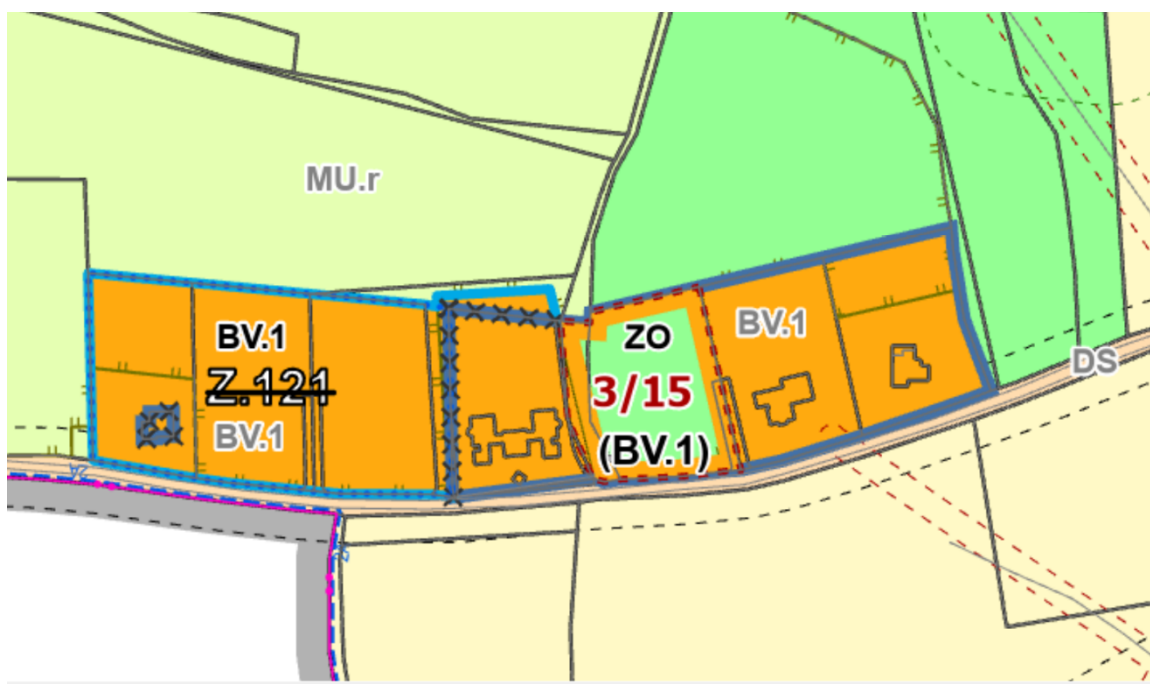
kdo je nejvíce zasažen na svém vlastnickém právu. V souladu s principem právní jistoty má každý, tedy i navrhovatel, právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají. Nejen z tohoto důvodu je nezbytné zásadní funkční změny, které se dotýkají vlastnických práv subjektů v územních plánech, odůvodnit naprosto přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli“. Tamtéž Nejvyšší správní soud připomněl usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, v němž vyložil, že „[ú]zemní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“.

57. V nyní projednávané věci nebyly předmětem sporu otázky pravomoci odpůrce vydat napadené opatření obecné povahy, (ne)překročení mezí zákonem vymezené působnosti a ani zákonnosti postupu při vydání napadeného opatření obecné povahy. Soud se proto těmito otázkami blíže nezabýval. Soud se naopak zaměřil na sporné otázky přezkoumatelnosti napadené části Změny č. 3 ÚP, a poté zákonnosti, resp. přiměřenosti nově přijaté regulace dotýkající se dotčených pozemků navrhovatele.
58. Soud přesto pro úplnost uvádí, že v textové části Změny č. 3 ÚP – část odůvodnění, verze 07/2025 (dále jen „Odůvodnění Změny č. 3 ÚP“) se v úvodu (bod 1 *Postup při pořízení změny územního plánu*) konstatuje zejména to, že (i) pořizovatel (Městský úřad Františkovy Lázně, odbor stavební a životního prostředí) pořídil Změnu č. 3 ÚP na základě rozhodnutí zastupitelstva odpůrce č. 3/60/23 ze dne 30. 1. 2023, (ii) pořizovatel oznámil dne 28. 6. 2024 veřejnou vyhláškou z téhož dne konání veřejného projednání návrhu Změny č. 3 ÚP, přičemž termín veřejného projednání byl stanoven (po opravě) na 21. 8. 2024, (iii) veřejné projednání předmětného návrhu tak proběhlo dne 21. 8. 2024, (iv) na základě námitek a připomínek k předmětnému návrhu vzešlých z veřejného projednání pořizovatel přistoupil k úpravám dokumentace pro opakované veřejné projednání návrhu, (v) opakované veřejné projednání se uskutečnilo dne 26. 5. 2025. Z Odůvodnění Změny č. 3 ÚP dále vyplývá, že Změna č. 3 ÚP byla zpracována podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“), a to s odkazem na § 323 a § 334a odst. 2 nového stavebního zákona. Soud konstatuje, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78, dospěl k závěru, že „bylo-li před nabytím účinnosti stavebního zákona z roku 2021 zahájeno veřejné projednání, dokončí se podle stavebního zákona z roku 2006 celý proces územního plánování, nikoliv jen fáze veřejného projednání“, přičemž rozhodným je v tomto ohledu vyvěšení veřejné vyhlášky s oznámením o konání veřejného projednání na úřední desce, nikoli doručení takové vyhlášky (srov. body 50 a 51 cit. rozsudku). S ohledem na to, že v posuzovaném případě dle obsahu správního spisu došlo k vyvěšení veřejné vyhlášky dne 28. 6. 2024, tj. před datem 1. 7. 2024, který se dle § 334a odst. 2 věty druhé nového stavebního zákona pro účely přechodných ustanovení v části

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

dvanácté hlavě II dílu 2 považuje za den nabytí účinnosti tohoto zákona, byla Změna č. 3 ÚP správně dokončena podle dosavadní právní úpravy obsažené ve stavebním zákoně z roku 2006.

59. Pokud jde o nově přijatou regulaci v rámci Změny č. 3 ÚP, ve které byly dotčené pozemky zahrnuty do změny označené jako 3/15, soud z provedeného dokazování a z obsahu správního spisu zjistil následující.
60. V grafické části Změny č. 3 ÚP (Koordinační výkres) je změna označená jako 3/15 (zahrnující dotčené pozemky) znázorněna následovně:



Je tudíž patrné, že dle grafické části jsou pozemky dotčené změnou 3/15 zahrnuty do plochy označené jako „ZO“, zatímco okolní pozemky (původně všechny v zastavitelné ploše Z.121) jsou zařazeny do plochy BV.1.

61. V textové části Změny č. 3 ÚP, verze 07/2025 (dále jen „Text Změny č. 3 ÚP“) jsou v úvodu vymezeny části řešené Změnou č. 3 ÚP. U změny 3/15 se uvádí následující: „se týká pozemků p.č. Xa, Xb, Xd, v k.ú. X a převedení do územní rezervy R29 (určené pro BV.1) – z plochy bydlení – v rozptýlu (BR) – do plochy – zeleň – zahrady a sady (ZZ)“ (viz str. 4). Dále na str. 6 a 7 je uveden výčet terminologických změn v označení ploch v celém textu ÚP, přičemž mezi nimi jsou zařazeny i následující změny: „Plochy bydlení – v rozptýlu (BR)“ se nově označují jako „Bydlení venkovské (BV.1)“; dále „Plochy sídelní zeleně soukromé (ZS)“ se nově označují jako „Zeleň – zahrady a sady (ZZ)“; a konečně „Plochy smíšené nezastavěného území – krajinné (NS.k)“ se nově označují jako „Zeleň ochranná a izolační (ZO)“. Na str. 9 a 10 je uveden výčet ploch, které se převádějí do ploch rezerv „z důvodu mnohaletého nevyužití zastavitelných ploch“, přičemž v tomto výčtu je uvedeno mj. plocha s označením „R29 – určeno pro BV.1 – Slatina – obora (změna 3/15)“.
62. V Odůvodnění Změny č. 3 ÚP se na str. 16 ohledně změny 3/15 uvádí, že „se týká pozemků p. č. Xa, Xb, Xd, v k. ú. X“ a že jde o změnu „z plochy bydlení – v rozptýlu (BR) – do plochy – zeleň – zeleň ochranná (ZO)“.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

63. Z textové části Změny č. 3 ÚP – část označená jako „Srovnávací text Změny č. 3“, verze 07/2025 (dále jen „Srovnávací text Změny č. 3 ÚP“) soud zjistil následující. Ve výčtu zastavitelných ploch a podmínek jejich využití byla zrušena plocha „Z121 – rodinné domy – Slatina – za Floridou; specifické podmínky: docílit příznivý dopad architektonického řešení na krajinný ráz; z důvodů ochrany ZPF nepočítat s dalším stavebním vývojem lokality nad rámec vymezené zastavitelné plochy“ (str. 26). Dále pak ve výčtu ploch dle způsobu využití jsou mj. uvedeny následující plochy: (i) plochy s novým označením *Bydlení venkovské (BV.1)*, u kterých je hlavní využití vymezeno takto: „Tyto plochy zahrnují především rodinné a rekreační bydlení venkovského charakteru ve spojení s užitkovým nebo rekreačním využitím zahrad ve stabilizovaných odloučených lokalitách“; dále (ii) plochy s novým označením *Zeleň, zahrady a sady (ZZ)*, kterých je hlavní využití vymezeno takto: „Tyto plochy jsou určeny především pro zeleň soukromou a vyhrazenou“ a přípustné využití takto: „V těchto plochách je přípustné umísťovat: 1. plochy pro drobné zelinářství, sadářství, vinařství apod., 2. okrasnou, užitkovou a přírodní zeleň, 3. bazény, terasy a zpevněné plochy pro rekreační využití, 4. dětské herní prvky“; a poté (iii) plochy *Zeleň ochranná a izolační (ZO)*, u kterých je hlavní využití vymezeno takto: „Polyfunkční část krajiny, se zaměřením na tvorbu a dlouhodobé zachování kvalitní kulturní krajiny“ a přípustné využití takto: „V těchto plochách je přípustné umísťovat jen stavby naplňující její celkové funkční zaměření: 1. vycházkové stezky, 2. přírodní cyklistické stezky a hipostezky, 3. terénní vyvýšeniny a vyhlídky (jako stavby jen do 10m2 zastavěné plochy a 5m výšky)“ (str. 59, 67 a 70).
64. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně dovodil, že textová a grafická část územního plánu musí být ve vzájemném souladu; grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech a obě tyto části územně plánovací dokumentace musí být ve shodě (srov. rozsudky ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009-74, ze dne 27. 5. 2010, č. j. 9 Ao 1/2010-84, ze dne 30. 10. 2014, č. j. 4 As 154/2014-28, ze dne 25. 3. 2021, č. j. 7 As 30/2020-34, nebo ze dne 26. 6. 2025, č. j. 7 As 240/2024-44). V posledně odkazovém rozsudku č. j. 7 As 240/2024-44 Nejvyšší správní soud s odkazem na svůj rozsudek ze dne 27. 5. 2022, č. j. 4 As 482/2019-77, v němž dospěl k závěru o rozporu mezi grafickou a textovou částí v označení parc. č. pozemku, u nějž byla „pouze“ prohozena čísla na místě jednotek a desítek, konstatoval, že „obecně je za zřejmý omyl možné označit pouze takový omyl, u nějž i bez hlubšího zkoumání a dokazování je seznatelné, že se jedná o omyl“. Dle Nejvyššího správního soudu *důsledkem rozporu mezi grafickou a textovou částí územního plánu je jeho nesrozumitelnost pro vnitřní rozpornost* (srov. již zmíněný rozsudek č. j. 4 As 482/2019-77, bod 36).
65. Soud na základě výše uvedeného zjištění konstatuje, že mezi textovou a grafickou částí Změny č. 3 ÚP je dán v napadené změně 3/15 zjevný rozpor v tom, jaké plochy s rozdílným způsobem využití mají nově nahradit dosavadní plochu *Bydlení – v rozptylu (BR)*. Dle grafické části to má být plocha *Zeleň ochranná a izolační (ZO)*, zatímco dle Textu Změny č. 3 ÚP to má být plocha *Zeleň – zahrady a sady (ZZ)*. Přitom Změna č. 3 ÚP plochy ZO a ZZ rozlišuje jako dvě samostatné plochy s rozdílným využitím. Nelze pak uvažovat ani o tom, že by se v grafické části jednalo o zřejmý omyl v podobě chyby v psaní (tj. záměny zkratk „ZO“ za „ZZ“), neboť Odůvodnění Změny č. 3 ÚP výslovně hovoří o ploše *Zeleň – zeleň ochranná (ZO)*, tedy případnou zjevnou chybu v psaní v grafické části vylučuje. To vše soud vedlo k závěru, že Změna č. 3 ÚP je v posuzované části 3/15 vnitřně rozporná, tudíž nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost.

66. Nutno doplnit, že navrhovatel sice namítal nepřezkoumatelnost odůvodnění Změny č. 3 ÚP toliko pro nedostatek důvodů, ovšem soud byl povinen přihlídnout i ke zjištěnému rozporu mezi grafickou a textovou částí Změny č. 3 ÚP, neboť tato vnitřní rozpornost Změny č. 3 ÚP se týkala změny 3/15, kterou se mění regulace dotčených pozemků navrhovatele, proti níž navrhovatel brojil svými návrhovými body.
67. Soud dále přisvědčil navrhovateli v tom, že v rozhodnutí o námitkách, jež tvoří nedílnou součást odůvodnění Změny č. 3 ÚP, nebyla žádným způsobem vypořádána navrhovatelem uplatněná námitka o diskriminačním přístupu vůči navrhovateli z důvodu, že v daném území se nachází několik konkrétně označených izolovaných skupin stavebních pozemků, u nichž Změna č. 3 ÚP zastavitelné plochy nově vymezuje, případně u nich zachovává stávající vymezení zastavitelných ploch, avšak v případě dotčených pozemků navrhovatele je zastavitelnost rušena (viz čl. III bod 19 námitek ze dne 2. 6. 2025).
68. Dle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění opatření obecné povahy a je třeba na něj klást principiálně stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí. Musí z něj být tedy seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestřené skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba vnímat v kontextu odůvodnění územního plánu, nicméně je nutné trvat na tom, aby v rámci samotného rozhodnutí o námitkách odpůrce srozumitelně vypořádal podstatu argumentace uplatněné v námitkách (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2026, č. j. 21 As 226/2025-78, body 56 a 57). Dále pak Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že nedostatek odůvodnění opatření obecné povahy není možné nahrazovat argumentací uvedenou teprve při přezkumu opatření obecné povahy správními soudy (srov. např. rozsudek ze dne 8. 11. 2017, č. j. 8 As 25/2017-67, bod 36).
69. Vzhledem k tomu, že v rozhodnutí o námitkách nebyla vypořádána ani podstata námitky navrhovatele o diskriminačním přístupu vůči navrhovateli v porovnání s vlastníky zastavitelných pozemků v jiných odloučených lokalitách na území odpůrce, soud shledal rozhodnutí o námitkách, tudíž i Změnu č. 3 ÚP, v dané části nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů. Na této nepřezkoumatelnosti pak nemohou nic změnit ani odpůrcem až v rámci soudního řízení uváděné důvody, pro které označuje navrhovatelem namítané odloučené lokality za nesrovnatelné s lokalitou dotčenou změnou 3/15, ve které se nacházejí dotčené pozemky navrhovatele. Z důvodu této dílčí nepřezkoumatelnosti se pak soud nemohl námitkou diskriminace věcně zabývat.
70. Naproti tomu ostatní námitky navrhovatele byly v rozhodnutích o námitkách vypořádány (viz přílohy č. 7 a 9 k textové části Změny č. 3 ÚP), stejně jako Odůvodnění Změny č. 3 ÚP (viz str. 16 a 17) se věnuje změně regulace v ploše 3/15 a uvádí konkrétní důvody pro tuto změnu. Soud proto ve zbývajících částech shledal Odůvodnění Změny č. 3 ÚP přezkoumatelným. Nicméně soud zdůrazňuje, že právě uvedený dílčí závěr automaticky neznamená, že v dané části přezkoumatelné odůvodnění Změny č. 3 ÚP musí obstát i z hlediska přezkumu proporcionality zásahu do vlastnického práva navrhovatele, v rámci kterého soud zkoumá rovněž to, zda napadené opatření obecné povahy obsahuje takové odůvodnění, na základě kterého bude možné uzavřít, že zásah do práv navrhovatele je odůvodněn ústavně legitimními a zákonnými cíli, byl činěn v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli a

nikoli libovolně. Posouzení proporcionality je otázkou zákonnosti, nikoli přezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy, a soud se mu bude věnovat níže.

71. Jelikož zjištěná nepřezkoumatelnost pro vnitřní rozpornost a pro nevypořádání námítky diskriminačního přístupu vůči navrhovateli, která již sama o sobě představuje dostatečný důvod pro zrušení návrhovatelem napadené části Změny č. 3, nebránila soudu v přezkoumání ostatních návrhovatelem uplatněných návrhových bodů směřujících do proporcionality provedeného zásahu do práv navrhovatele, soud se jimi rovněž zabýval. Soud tak učinil zejména proto, aby se účastníkům řízení dostalo odpovědi na věcnou podstatu jejich vzájemného sporu a rovněž aby odpůrce byl obeznámen s právním názorem soudu a mohl tomu přizpůsobit další případné kroky směrem k úpravě způsobu funkčního využití dotčených pozemků navrhovatele, pokud by k takové regulaci v budoucnu chtěl opět přistoupit.
72. V první řadě soud uvádí, že nepřisvědčil odpůrci o nepřípustnosti námitek navrhovatele z hlediska proporcionality napadené regulace dotčených pozemků Změnou č. 3 ÚP. Navrhovatel (společně s druhým spoluvlastníkem dotčených pozemků) totiž nebyl v průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP pasivní a proti změně funkčního využití dotčených pozemků opakovaně brojil odůvodněnými námitkami, včetně namítané nepřiměřenosti zásahu do vlastnických práv žalobce.
73. V námitkách ze dne 23. 8. 2024, jimiž bylo reagováno na veřejné projednání návrhu Změny č. 3 ÚP (dále jen „námitky 2024“), navrhovatel nejprve poukázal na to, že změna 3/15 byla odůvodněna pouze tím, že se dotčená plocha nachází v současně zastavěném území a navrhovaná změna dlouhodobě nevyužité plochy ukončí rozvoj v této odloučené lokalitě, a poté namítal, že toto odůvodnění *„je zcela nepochopitelné, nelogické a zejména nezpůsobilé zdůvodnit tak závažný zásah do práv vlastníků předmětných pozemků, kterým je ztráta legitimního očekávání vlastníků předmětných pozemků, jejichž záměrem je na předmětných pozemcích výstavba rodinného domu pro děti, jakož i ztráta hodnoty“*. Dále navrhovatel mj. namítal, že (i) svévolné vyjmutí a změna účelu jejich využití na zeleň nemá žádné relevantní opodstatnění, (ii) jedná se o akt libovůle s prvky diskriminace a porušení zásady rovnosti, (iii) plánovanou stavbu jednoho rodinného domu na předmětných zasíťovaných pozemcích sousedících se zastavěnými pozemky v řadě rozhodně nelze považovat za rozvoj dané lokality a neexistuje žádný veřejný zájem tuto další zástavbu neumožnit, a že (iv) na jednu stranu je deklarována odloučenost lokality a nezájem na dalším rozvoji, na druhou stranu se tak děje pouhé dva měsíce poté, co byla městem zahájena realizace investice na rozvoj této lokality v podobě budoucího rozšíření silnice a vybudování chodníků.
74. Soud z odůvodnění návrhu Změny č. 3 ÚP, verze 06/2024 (součást správního spisu) zjistil, že změna 3/15 byla, kromě v námitkách 2024 zmíněného konstatování o nevyužitých plochách a ukončení rozvoje v odloučené lokalitě (str. 6 odůvodnění), ještě zmíněna na str. 12 a 13, kde se po obsahové stránce prakticky konstatuje totéž (nepředpokládá se další výstavba, proto bylo území nově navrženo k funkčnímu vymezení jako zeleň). Z uvedeného vyplývá, že v návrhu Změny č. 3 ÚP připraveném pro veřejné projednání nebyly uvedeny žádné věcné důvody, na které by vlastníci navrhovanou změnou dotčených pozemků mohli reagovat podrobnějšími věcnými námitkami. Soud proto nepřisvědčil odpůrci v tom, že námitky 2024 byly formulovány toliko obecně a že žádnou z těchto námitek nebyla námitka nepřiměřenosti. Námitky 2024 ve skutečnosti korespondovaly s velice strohým a po obsahované stránce příliš neříkajícím odůvodnění

změny 3/15, kterou byla navrhována zásadní změna ve způsobu využití dotčených pozemků navrhovatele. Z námitek 2024 pak je patrné, že navrhovatel (společně s druhou spolumajitelkou) s takovou změnou nesouhlasí, cítí se být zásadně negativně dotčen na svém vlastnickém právu a považuje změnu za neodůvodněnou, nelogickou, svévolnou a diskriminační. Takto formulované námitky lze za daných okolností případu akceptovat jako námitky brojící proti proporcionalitě nově navrhované změně způsobu využití dotčených pozemků.

75. Navíc, jak ostatně připouští i samotný odpůrce, navrhovatel v návaznosti na opakované veřejné projednání návrhu Změny č. 3 ÚP podal též námitky ze dne 2. 6. 2025 (dále jen „námitky 2025“), kterými své původní námitky rozpracoval, a to v reakci na doplněné odůvodnění návrhu Změny č. 3 ÚP provedené po prvním veřejném projednání, resp. na podané Námitky 2024. Navrhovatel zejména argumentoval, že (i) se dotčené pozemky nacházejí ve stabilizované souvislé zástavbě rodinných domů a jsou napojeny na dopravní a technickou infrastrukturu (tedy jsou „zasíťované“); (ii) je lichý důvod o ochraně zemědělského půdního fondu, neboť dotčené pozemky jsou již stávajícím územním plánem vymezeny k zastavění, tudíž neplatí požadavek na ochranu zemědělské půdy I. a II. třídy (srov. § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF), a navíc takový požadavek nevyplynul ani ze stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu ze dne 15. 8. 2024; (iii) ze Zprávy o uplatňování územního plánu Františkovy Lázně za období 2018 – 2022 vyplývá, že redukce ploch určených k výstavbě se měla týkat dosud nevyužitých ploch především v k. ú. Žirovnice; (iv) argument o obnovení pěší trasy z mnoha důvodů neobstojí a je jen účelový; (v) zrušením zastavitelnosti dotčených pozemků dochází k zásahu do kontinuity územního plánování a legitimního očekávání vlastníků dotčených pozemků, neboť nejsou dány žádné závažné důvody ani nenastala změna relevantních okolností pro zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků, které jsou dle stávajícího územního plánu vymezeny jako stabilizovaná plocha určená pro bydlení; (vi) předmětná změna je rovněž vůči vlastníkům dotčených pozemků diskriminační, neboť v řešeném území existují i další odloučené lokality, kde je zastavitelnost zachována a výstavba nadále umožněna.
76. Návrhové námitky namítající nepřiměřenost napadené části Změny č. 3 ÚP proto byly přípustné a soud se jimi věcně zabýval.
77. Pokud jde o doplněné důvody napadené změny 3/15, ty jsou obsaženy v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP na str. 16 a 17 a znějí následovně:

„Změna označená jako 3/15 vychází z výše uvedených obecných principů a s ohledem na dlouhodobé nevyužití dané plochy k původně vymezenému účelu (zástavbě), je snahou předmětné změny uvést danou izolovanou lokalitu do souladu s historicky cennou přírodní složkou krajiny lemující pěší trasu směřující z cenného přírodního prvku Komorní hůrky směrem přes významné krajinné prvky vzrostlé zeleně směrem k rybníku Amerika, jakožto nadregionálnímu biocentru a centru městské rekreace, to vše podél současné stavby rodinných domů umístěných na původním místě výletní restaurace „Florida“. Jedná se tak o zásadní a významné obnovení prostupnosti krajiny v historické pozici pěší trasy a ve vazbě na územní systém ekologické stability, jakožto významného prvku přírodní složky s jistým potenciálem veřejného zájmu.

Změna označená jako 3/15 byla podrobně posouzena perspektivou stavebního zákona, a to konkrétně § 58 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Současně došlo ke zohlednění § 116 odst. 3 písm. c) nového stavebního zákona a je nutné konstatovat, že předmětná plocha nenaplňuje známky definice „stavební proluky“. Předmětná pozemková parcela č. Xa a Xb v k.ú. X, jsou

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v nedaleké minulosti, tj. od 1. 2. 2024, vloženy do půdního bloku č. 0808-2 (890-1010) pro konvenční hospodaření. Pozemky byly jako zastavitelné již v r. 2002 v rámci změny Územního plánu sídelního útvaru Františkovy Lázně č. 04/31/99, tedy před více než 22 lety, aniž by za takto dlouhé období došlo k jejich stavebnímu využití. Navržené řešení částečně odpovídá zdůvodnění změny označené jako 3/10.

S orgánem ochrany ZPF bylo vedeno dohodovací řízení, při kterém mimo jiné, z pohledu jemu svěřených kompetencí, se jednoznačně přiklonil k navrhovanému řešení a souhlasí s redukcí – nejen – nejcennějších ploch zemědělské půdy. Ostatně zákon o ochraně zemědělského půdního fondu chrání veškerou zemědělskou půdu, zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany obzvláště. Vznikla, spolu s většinou zastavěných pozemků oddělením z orné půdy jako oddělená enkláva. Lokalita je součástí obory vysoké zvěře a sousedí s chráněnou plochou přírodní rezervace Amerika. Plochy břehových porostů jsou vymezeny jako zeleň ochranná (ZO) a vytváří přechod mezi prvky ÚSES, oborou a volnou krajinou s terapeutickou funkcí. Změna dlouhodobě nevyužité plochy ukončuje nežádoucí stavební rozvoj v této odloučené lokalitě.“.

78. Odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námitek 2024 je ve vztahu ke změně 3/15 prakticky shodné s výše uvedeným odůvodněním. Pouze v úvodní části je v obecné rovině odkazováno na schválenou Zprávu o uplatňování územního plánu Františkovy Lázně za období 2018 – 2022, která mj. vyžadovala prověřit redukcí zastavitelných ploch, a dále se konstatuje, že „v rámci návrhu řešení předmětné změny dochází k zásadní redukcí ploch dlouhodobě nevyužívaných, a to vše především s ohledem na ochranu zemědělského půdního fondu [...], taktéž k přihlédnutí k ochraně statku UNESCO, a dlouhodobě deklarovanému zájmu obce zachovat urbanistickou jedinečnost, včetně prolínající se kvalitní parkové/lesoparkové zeleně urbanizované části sídla, plynule přecházející do volné krajiny.“. V závěru (po střední pasáži prakticky shodné s výše citovanými důvody změny 3/15 obsaženými v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP) se zejména uvádí, že argumentace použitá v námitkách 2024 o koncepčnosti ve smyslu investic do území v lokalitě ulice K. není relevantní a dále že v rámci proporcionality a předvídatelnosti postupu při pořizování řešení změny je nutné uvést, že s ohledem na vývoj řízení dojde pravděpodobně k podstatné úpravě a opakovanému veřejnému projednání, kde bude možné podatele seznámit s odůvodněním a měněnými částmi (viz str. 21 až 23 přílohy č. 7 k Odůvodnění Změny č. 3 ÚP – součást správního spisu).
79. Soud konstatuje, že s ohledem na to, že výše citované důvody změny 3/15 obsažené v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP začínají textem „změna označená jako 3/15 vychází z výše uvedených obecných principů...“, ovšem tyto „obecné principy“ se objevují až v odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí námitek 2024, se lze důvodně domnívat, že odůvodnění změny 3/15 uvedené v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP vzniklo tak, že do něj byla přepokopována část vypořádání navrhovatelových námitek 2024. Podporuje to i doslovná shodnost převážné části obou textů.
80. Pokud jde o rozhodnutí o zamítnutí námitek 2025, tak jeho odůvodnění ve vztahu ke změně 3/15 setrvává na dosavadních důvodech a příliš nového nepřináší. K námitce o existující vybavenosti dotčených pozemků infrastrukturou se uvádí, že to neznamená nutné setrvání na dosavadním funkčním využití ploch. Opakovaně se akcentuje, že dotčené pozemky nebyly zastavěny po dobu 20 let a že vlastníci těchto pozemků nevysvětlili, proč k jejich využití nepřistoupili. Je opakován argument o obnovení pěší trasy a zlepšení prostupnosti území k rybníku Amerika a rovněž i argument o nutnosti ochrany zemědělské půdy I. třídy. V závěru se uvádí, že „v případě dlouhodobého nevyužití

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zastavitelných ploch na nej kvalitnějších půdách lze očekávat, že při této pasivitě může dojít [...] k podstatné změně využitelnosti pozemků, k níž taktéž došlo. Tato změna je odůvodněna relevantními důvody, které nelze překonat ani odkazem na kontinuitu územního plánování a legitimní očekávání. Ani vymezení stabilizované plochy v dosavadním územním plánu nepředstavuje limit ve využití území, který by znemožňoval regulaci přehodnotit a změnit.“.

81. Z výše uvedeného shrnutí odůvodnění změny 3/15 vyplývá, že důvody uváděné v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP a poté ve vypořádání námitek 2024 a 2025 jsou prakticky stejné. Jedná se o tyto důvody: (i) dlouhodobé nevyužití dotčených pozemků k jejich dosavadnímu účelu, neboť po dobu více jak 20 let nebyla na těchto pozemcích realizována stavba rodinného domu, (ii) zájem na obnovení pěší trasy směrem k rybníku Amerika, (iii) ochrana zemědělské půdy, resp. zemědělského půdního fondu, neboť na dotčených pozemcích se nachází zemědělská půda I. třídy ochrany, a (iv) ukončení nežádoucího stavebního rozvoje v dané odloučené lokalitě.
82. Soud předesílá, že v souladu s výše citovanou judikaturou nezpochybňuje právo odpůrce na samosprávu včetně práva rozhodovat o využití jeho území. Nicméně ani toto právo nezbavovalo odpůrce povinnosti zvolené řešení k námitkám vlastníků dotčených pozemků náležitě odůvodnit a v rámci testu proporcionality vážit konkrétní proti sobě stojící zájmy. Napadená změna 3/15 totiž zásadním způsobem změnila funkční využití dotčených pozemků a tím zcela nepochybně zasáhla do vlastnického práva navrhovatele, neboť dotčené pozemky infrastrukturně připravené pro výstavbu rodinného domu se v důsledku provedené změny staly nezastavitelnými. Je sice pravdou, že odpůrce k námitkám vlastníků dotčených pozemků do Odůvodnění Změny č. 3 ÚP doplnil výše uvedené důvody pro novou regulaci dotčených pozemků, přičemž takovéto důvody by bylo možné v obecné rovině akceptovat jako legitimní a opřené o zákonné cíle. Ovšem za konkrétních okolností daného případu, které vyšly při soudním přezkumu najevo, uvedené důvody neobstály v testu proporcionality, a to ani společně a ve vzájemné souvislosti, jak argumentoval odpůrce.
83. Z textové části Změny č. 3 ÚP vyplývá, že změna 3/15 zahrnovala pouze tři pozemky, a to dotčené pozemky parc. č. Xa a Xb (ve vlastnictví navrhovatele) a poté pozemek parc. č. Xd (vlastník Ing. I. M., jak plyne z rozsudku Okresního soudu v Chebu č. j. 31 C 133/2025-70). Všechny tyto tři pozemky dotčené změnou 3/15 jsou umístěny uprostřed bloku pozemků zastavěných rodinnými domy podél ulice K.. V katastrální mapě jsou dotčené pozemky a jejich nejbližší okolí znázorněny následovně:



84. Z výpisu z katastru nemovitostí k LV č. Xc pro k. ú. X vyplývá, že výměra pozemku parc. č. Xa činí 6 032 m² [jedná se o pozemek zvýrazněný na obrázku – pozn. soudu] a výměra pozemku parc. č. Xb činí 213 m² [jedná se o úzký pozemek obdélníkového tvaru přiléhající k pozemku parc. č. Xa na pravé straně v dolní části – pozn. soudu].
85. Pro názornost lze též poukázat na ortofoto vyobrazení dotčených pozemků v rámci celého bloku pozemků, které tvoří odloučenou lokalitu, jež byla celá před Změnou č. 3 ÚP určena k zastavění v rámci plochy Z.121 [zvýrazněny jsou oba dotčené pozemky – pozn. soudu].



86. Soud má za zřejmé, že deklarovaný cíl změny 3/15 ukončit „nežádoucí stavební rozvoj v této odloučené lokalitě“ nemohl být zrušením zastavitelnosti dotčených pozemků dosažen, neboť dotčené pozemky se nacházejí prakticky uprostřed řady pozemků, které jsou již zastavěny. Pokud by byly zastavěny i dotčené pozemky, nešlo by o žádný stavební rozvoj

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v dané odloučené lokalitě, ale pouze o vyplnění proluky mezi již zastavěnými pozemky, přičemž daná zastavěná lokalita by se nezvětšila, resp. nerozvinula by se do okolí. Není pak dána ani zmíněná podobnost se změnou 3/10, neboť z grafické části Změny č. 3 ÚP je jasné patrné, že změna 3/10 se dotýká ploch (původně zastavitelných ploch Z.108 a Z.109), které se nacházejí na okraji stávající zástavby, tudíž v případě, že by tato lokalita byla zastavěna, ke stavebnímu rozvoji by v území obce došlo.

87. Bylo nespornou skutečností, že před Změnou č. 3 ÚP byly dotčené pozemky funkčně určeny k zástavbě rodinnými domy a že byly napojeny na technickou a dopravní infrastrukturu, a to po dobu více než 20 let. Rovněž nebylo sporu o tom, že vlastníci dotčených pozemků do přijetí Změny č. 3 ÚP nezačali s realizací stavby rodinného domu. Soud přisvědčil navrhovateli, že skutečnost, že vlastníci dotčených pozemků po dlouhou dobu nepřistoupili k zahájení stavební činnosti na těchto pozemcích, nemůže sama o sobě zdůvodnit změnu funkčního využití pozemků na nezastavitelné. Ostatně připouští to i odpůrce, který ve svém vyjádření k návrhu opakovaně argumentoval tím, že dlouhodobé nevyužití dotčených pozemků ke stavební činnosti nebylo jediným a hlavním důvodem pro změnu, která nadále již neumožňuje jejich zastavitelnost (srov. např. body 44, 48 a 73 vyjádření odpůrce). Soud proto nepovažoval za nutné se blíže zabývat argumentací, zda navrhovatel činil dostatečné kroky k využití pozemků směrem k jejich zastavění. Irelevantní pak byla argumentace odpůrce, že navrhovatel zřídil na pozemku parc. č. Xb stavbu skladu zahradních potřeb, kterou stavební úřad nařídil odstranit. Soud na okraj poznamenává, že právě zmíněný pozemek beztak nemohl být využit pro stavbu rodinného domu, a to s ohledem na jeho úzký obdélníkový tvar situovaný podél pozemku souseda a výměru pouhých 213 m². Je zřejmé, že stavba rodinného domu by musela být umístěna na větším z dotčených pozemků, tj. na pozemku parc. č. Xa, tudíž realizací stavby skladu zahradních potřeb navrhovatel nejednal v rozporu s tvrzeným záměrem v budoucnu postavit na dotčených pozemcích rodinný dům, jak namítal odpůrce.
88. Soud se dále zabýval otázkou, zda z hlediska přiměřenosti zásahu do vlastnického práva navrhovatele k dotčeným pozemkům ob stojí zbývající dva deklarované důvody, a to ve vzájemné souvislosti a ve spojení se skutečností, že na dotčených pozemcích dosud nebyla nerealizována stavba rodinného domu (na rozdíl od ostatních pozemků v předmětné odloučené lokalitě). Soud dospěl k závěru, že zmíněné důvody neobstojí, neboť jejich odůvodnění v rámci Změny č. 3 ÚP, jakož i odpůrcova argumentace je obhajující, byly pro soud nepřesvědčivé a s ohledem na okolnosti daného případu působily spíše jako zástupné a účelově konstruované. Je třeba opakovaně zdůraznit výše citovaná judikaturní východiska, dle kterých rovněž platí, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou, přičemž svévolné nemůže být ani rozhodnutí obce ohledně využití jednotlivých pozemků a ploch.
89. K deklarované snaze odpůrce o obnovení historické pěší trasy směrem k rybníku Amerika soud předně uvádí, že odpůrcem nebyla prokázána odůvodněná potřeba takové pěší trasy. I pokud by soud připustil, že existoval skutečný zájem odpůrce na zlepšení prostupnosti krajiny formou zřízení či obnovení pěší trasy, pak nebylo dostatečně odůvodněno a prokázáno, že tvrzená historická pěší trasa skutečně vedla v místě dotčených pozemků. Soud dále postrádá jakékoli odůvodnění toho, proč by nebylo možné zvolit jiné alternativní vedení takové trasy než to, které prochází *de facto* středem dosud zastavitelné ucelené lokality. Nabízí se minimálně řešení podél krajních pozemků v dané odloučené lokalitě, zvláště pokud je z výše uvedeného vyobrazení patrná již existující trasa po levé

straně dané lokality. Přitom zmíněné okolní pozemky nejsou v zastavitelných plochách (plocha MU.r je *Smíšené nezastavěné území –rekreační nepobytová*, resp. plocha ZO je *Zeleň ochranná a izolační*), tudíž by nedošlo k tak citelnému zásahu do práv jejich vlastníků, jakým je zásah do vlastnického práva navrhovatele v podobě zrušení zastavitelnosti dotčených pozemků provedenou změnou původní plochy bydlení (BR, resp. nově BV.1) na novou plochu zeleně.

90. Dále pak, čistě teoreticky, i pokud by bylo náležitě odůvodněno a prokázáno, že jediným prakticky možným řešením je pěší trasa středem dané lokality, pak soud postrádá jakékoli odůvodnění, proč muselo být za účelem obnovení pěší trasy změněno funkční využití všech pozemků zahrnutých do plochy dotčené změnou 3/15. Soud přisvědčil navrhovateli, že zcela postrádá smysl, aby byl za tímto účelem využit jeho pozemek parc. č. Xa o šíři cca 80 m, navíc v situaci, kdy podél tohoto dotčeného pozemku se nachází pozemek parc. č. Xd, který by se svou šířkou a podélným tvarem k využití pro pěší trasu, včetně okolní zeleně, přímo nabízel, přičemž vlastník pozemku parc. č. Xd v průběhu pořizování Změny č. 3 ÚP nevznosl proti zařazení jeho pozemku do nezastavitelné plochy žádných námitek. Pokud odpůrce až při soudním jednání začal argumentovat tím, že je třeba zohlednit i obslužné plochy pro potřeby obnovené pěší trasy, k tomu soud uvádí, že nic takového ani v Odůvodnění Změny č. 3 ÚP, ani v rozhodnutích o zamítnutí námitek 2024 a 2025 nezaznělo. Navíc takové tvrzení popírá další z uvedených důvodů, a to ochrana zemědělské půdy, a rovněž i nově stanovené funkční využití dané plochy jako zeleně (ať již ochranná nebo zahrady a sady).
91. V daném případě neobstojí ani důvod o ochraně zemědělské půdy, resp. zemědělského půdního fondu. Soud přisvědčil navrhovateli, že změna funkčního využití dotčených pozemků na zeleně nemůže přispět k ochraně zemědělského půdního fondu. Jak přílehavě uvedl navrhovatel, i samotný orgán ochrany zemědělského půdního fondu ve svém stanovisku ze dne 15. 8. 2024 ve vztahu ke změně 3/15 konstatoval, že navrácení do zemědělských ploch není vzhledem k umístění možné, neboť jde o plochu, který je prolukou mezi zastavěnými pozemky. Zábor zemědělského půdního fondu již byl v minulosti povolen a proveden. Proto změna 3/15 nepřispěla k odpůrcem deklarované ochraně zemědělského půdního fondu. Navíc, i odpůrcem tvrzené budoucí využití nic nevypovídá o tom, že by dotčená lokalita měla být využita jako zemědělská půda, neboť odpůrce uváděl obnovení pěší trasy, okolní zeleně a manipulační plochy. A konečně, argument o ochraně zemědělského půdního fondu popírá i ta skutečnosti, že odpůrce plochy dotčené změnou 3/15 zahrnul do ploch rezerv, a to konkrétně plochy R 29, která je rezervou pro plochu BV.1 (Bydlení venkovské), které jsou určeny k zastavění rodinnými domy, rekreačními domky a chalupami.
92. Soud rovněž v dané souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2024, č. j. 4 As 260/2023-43, bod 25, v němž se konstatuje následující závěr: „*Ačkoliv zemědělský půdní fond požívá zvláštní ochrany, nelze ji absolutizovat a vždy ji upřednostnit před jinými zájmy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74), resp. považovat ji za dostatečné odůvodnění pro každé jednání ve prospěch zemědělského půdního fondu.*“.
93. Soud shrnuje, že jediným z deklarovaných důvodů, který byl v daném případě prokázán, bylo dosavadní nevyužití dotčených pozemků k výstavbě rodinného domu, tedy k účelu, pro který byly dotčené pozemky dosavadním územním plánem odpůrcem určeny. Ovšem pouze tento důvod za daných okolností nemohl obstát. Změnou 3/15 totiž došlo

k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu a tato změna zcela nepochybně představovala závažný zásah do vlastnických práv vlastníků dotčených pozemků (včetně navrhovatele). Odůvodnění Změny č. 3 ÚP ale žádné další legitimní důvody, které by zmíněný jediný prokázaný důvod doplnily a které by obstály v rámci testu proporcionality, nepřineslo. Zjednodušeně řečeno, zrušit zastavitelnost zasíťovaného pozemku o výměře cca 6 000 m², který se nachází v řadě uprostřed jiných již zastavěných pozemků, a to z důvodu obnovení pěší trasy a za účelem ochrany zemědělského půdního fondu, do něhož ale daný pozemek vzhledem k jeho umístění již navrátit nelze, je dle názoru soudu neakceptovatelné z hlediska proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy.

94. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k závěru, že napadená Změna č. 3 ÚP v navrhovatelem napadené části nepřipustně zasáhla do jeho vlastnického práva k dotčeným pozemkům. Zásah do vlastnického práva navrhovatele totiž nebyl učiněn v nezbytně nutné míře a nebyl činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, a dále byl činěn libovolně, neboť nebyl opřen o jasně vyjádřený racionální a legitimní důvod, který by měl skutečnou oporu ve skutkových okolnostech daného případu.
95. S ohledem na výše uvedené soud přisvědčil navrhovateli i v tom, že napadená změna 3/15 nebyla v rámci Změny č. 3 ÚP podložena přesvědčivými důvody, které by v dostatečné míře opodstatnily provedení zásah do požadavku na kontinuitu územního plánování. Byť kontinuita územního plánování naráží na možnost revize existujícího stavu novým územním plánem (případně jeho změnou), důvody vedoucí ke změně koncepce a s tím související změně funkčního určení ploch musejí být dostatečně závažné, opírající se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem. Dotčené osoby totiž musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, resp. kontinuitu jejího vývoje (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, ze dne 4. 9. 2020, č. j. 5 As 194/2019-32, a ze dne 20. 9. 2023, č. j. 2 As 67/2022-42). Odůvodnění Změny č. 3 ÚP ve vztahu ke změně funkčního vymezení dotčených pozemků v rámci změny 3/15 neobsahovalo žádnou relevantní změnu okolností, ani uspokojivě nevysvětlilo, že by původní řešení bylo věcně nesprávné a vedlo k závažné kolizi s konkrétním veřejným zájmem.
96. Soud zdůrazňuje, že tímto svým rozhodnutím nepředjímá, jak by měl odpůrce území dotčené změnou 3/15 v budoucnu funkčně vymezit či jinak regulovat, neboť to není úkolem správního soudu. Úkolem soudu ovšem je poskytovat ochranu před excesy v územním plánování. A právě o takový exces se v případě změny 3/15 a jím provedeného zásahu do vlastnických práv navrhovatele dle názoru soudu jednalo, a proto soud dovodit i druhý důvod pro zrušení napadené části Změny č. 3 ÚP, a tím je nezákonnost napadené části Změny č. 3 ÚP z důvodu nedodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva navrhovatele k dotčeným pozemkům (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, právní věta IV.).

VII.

Rozhodnutí soudu

97. Soud dospěl k finálnímu závěru, že Změna č. 3 ÚP je v napadené části změny 3/15 nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost způsobenou rozporem mezi grafickou a

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

textovou částí v označení nového funkčního využití dotčené plochy a rovněž pro nevyporádání námitky o diskriminačním přístupu vůči navrhovateli, a dále i nezákonná z důvodu nedodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva navrhovatele k dotčeným pozemkům. Soud proto výrokem I. tohoto rozsudku v souladu s § 101d odst. 2 věta první s. ř. s. Změnu č. 3 ÚP v navrhovatelem napadené části zrušil pouze v nezbytně nutném rozsahu a ke dni právní moci tohoto rozsudku. S ohledem na rozsah aktivní věcné legitimace navrhovatele a vázanost soudu návrhem soud zrušil Změnu č. 3 ÚP pouze ve vztahu k regulaci dotčených pozemků ve vlastnictví navrhovatele, která je oddělitelná od zbytku Změny č. 3 ÚP. Tímto postupem soud dostál zásadě zdrženlivosti a proporcionality tak, aby jeho rozhodnutí nemělo za následek podstatnou změnu poměrů ve vztahu k ostatním částem Změny č. 3 ÚP (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019-46, bod 30).

98. Soud závěrem uvádí, že při formulaci výroku I. tohoto rozsudku vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které důsledkem zrušení změny územního plánu je, že se obnovuje stav, který tu byl před jejím vydáním (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ao 6/2011-210, a ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012-31). To znamená, že územní plán odpůrce se ve zrušené části vrací do podoby, ve které byl ve znění před napadenou Změnou č. 3 ÚP, tedy obnovuje se původní funkční využití dotčených pozemků (s přihlédnutím k jejich terminologické změně z plochy BR na plochu BV.1), včetně s tím souvisejících zákonných následků, aniž by soud musel obnovení původního stavu vyslovit ve výroku rozsudku.

VIII.

Náklady řízení

99. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má právo na náhradu nákladů řízení navrhovatel, neboť měl ve věci samé plný úspěch. Soud náhradu nákladů řízení určil na základě vyčíslení předloženého zástupcem navrhovatele a s přihlédnutím k obsahu správního spisu. Přiznaná náhrada nákladů řízení sestává z následujících položek: (i) odměna advokáta za 6 úkonů právní služby v plné výši po 4 620 Kč (1x převzetí a příprava zastoupení, 1x sepis návrhu, 1x sepis repliky, 1x porada s klientem v rámci přípravy na jednání konaná dne 27. 2. 2026 a 2x účast na jednání před soudem dne 20. 3. 2026, které se konalo od 10:09 do 12:11 hod), a to podle § 11 odst. 1 písm. a), c), d) a g) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 9 odst. 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, tedy celkem 27 720 Kč, (ii) náhrada hotových výdajů po 450 Kč za 6 úkonů právní služby, a to podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, tedy celkem 2 700 Kč, (iii) náhrada za cestovní výdaje zástupce navrhovatele na cestu k soudnímu jednání v celkové výši 3 141 Kč sestávající z náhrady za použití osobního automobilu značky Fiat Bravo ve výši 1 941 Kč (cesta z Tábora do Plzně a zpět dne 20. 3. 2026 o celkové vzdálenosti 236 km a při spotřebě pohonných hmot 6,7 l/100 km) a náhrady promeškaného času ve výši 1 200 Kč (8 x 150 Kč), (iv) příslušná částka daně z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen odvést z odměny a z náhrad a která činí 7 048 Kč (21% z částky 33 561 Kč). Celkem tedy náklady právního zastoupení činí 40 609 Kč. Součástí nákladů řízení je podle § 57 odst. 1 s. ř. s. i soudní poplatek za návrh zaplacený ve výši 5 000 Kč.
100. Soud proto výrokem II. tohoto rozsudku uložil odpůrci povinnost zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení celkem 45 609 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo odpůrci určeno platební místo podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb.,

občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 *in fine* o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a s přihlédnutím k možnostem odpůrce tuto platbu realizovat.

101. Osoba zúčastněná na řízení nemá ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost a soud taktéž neshledal žádný zvláštního zřetele hodný důvod, pro nějž by bylo namíste náhradu nákladů řízení přiznat. Proto soud výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Plzeň 20. března 2026

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu