



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudkyň Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Elišky Cihlářové v právní věci navrhovatele: **Ing. M. H.**, zastoupen JUDr. Jakubem Vozábem, Ph.D., advokátem se sídlem Pod Vilami 747/10, Praha 4, proti odpůrkyni: **obec Vrané nad Vltavou**, se sídlem Březovská 112, Vrané nad Vltavou, zastoupena JUDr. Alešem Kolářem, advokátem se sídlem Rumunská 29, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 1. 2015, č. j. 50 A 24/2014 - 189,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 8.228 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Aleše Koláře, advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 1. 2015, č. j. 50 A 24/2014 - 189, zamítl návrh navrhovatele (stěžovatele) na zrušení Územního plánu Vraného nad Vltavou ze dne 6. 8. 2014 vydaného jako opatření obecné povahy č. 1/2014/OOP, a to v části bodů 1 až 5 týkajících se pozemků p. č. 295/3 a st. p. 500 v katastrálním území Vrané nad Vltavou (dále jen „pozemky stěžovatele“) a současně rozhodl o náhradě nákladů.

Krajský soud se v odůvodnění rozsudku nejprve zabýval přezkoumatelností rozhodnutí o námitce podané stěžovatelem. Konstatoval, že námitka rozporu se zadáním územního plánu je vypořádána odkazem na požadavky zadání, které vyžadují provedení kategorizace ploch, u nichž lze předpokládat možnost změny rekreačních objektů na stavby pro trvalé bydlení. Na odkaz stěžovatele na zařazení pozemku p. č. 323/2 do plochy SR pak odůvodnění reaguje argumentem o respektování stávajícího charakteru sporných pozemků. Odůvodnění obsahuje též argument nutností zohlednit možnosti obsluhy území stávajícími nebo navrhovanými komunikacemi. Krajský soud tudíž uzavřel, že odpůrkyně se zabývala vznesenými námitkami

stěžovatele a v odůvodnění napadeného územního plánu se s nimi vypořádala, byť vyjádřil pochybnost o přesvědčivosti užitých argumentů zejména v části namítaného odlišného zacházení.

Krajský soud se dále zabýval námitkou rozporu územního plánu s jeho zadáním, které nepřisvědčil. Uvedl, že zadání požadovalo po pořizovateli, aby provedl inventuru veškerých pozemků v katastrálním území obce a rozřadil je podle jejich charakteru do ploch, jež představbu rekreačních objektů na stavby trvalého bydlení umožňují, a ploch, které toto neumožňují. Tomuto zadání přitom územní plán vyhovuje a je s ním v souladu.

K tvrzenému zásahu do vlastnických práv stěžovatele krajský soud předeslal, že v procesu územního plánování k takovým zásahům zcela pravidelně dochází, přičemž otázka případné náhrady tímto procesem vyvolaného omezení vlastnického práva není součástí procesu přijetí opatření obecné povahy a ani součástí jeho případného soudního přezkumu. Dodal, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných, přičemž výsledkem tohoto procesu musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. V daném případě krajský soud neshledává, že by zařazení pozemků stěžovatele mezi pozemky, na nichž není přípustné přestavět rekreační objekt na objekt pro trvalé bydlení, neslo známky svévole a diskriminačního přístupu a že by nějak vybočovalo z mezí uvážení, jež obci jako samosprávnému územnímu celku náleží. Důvody, proč jiné pozemky (pozemky p. č. 365/8, 365/7, 327/3 a 323/1) byly zařazeny do jiné kategorie umožňující rekolaudaci rekreačních objektů, považuje krajský soud za racionální. V té souvislosti poukázal na návaznost těchto pozemků na část obce zastavěnou objekty pro trvalé bydlení (označovanou jako U Nové Březové) a zdůraznil, že takové pozemky mají nejlepší předpoklady pro ekonomicky efektivní zajištění veškeré nezbytné dopravní a technické infrastruktury. Z hlediska územního plánování je pak podle krajského soudu návaznost dotčeného pozemku na stávající obytnou zástavbu významným kritériem, které je přímým promítnutím požadavku na vytváření podmínek pro soudržnost společenství obyvatel území jako jednoho z pilířů územního plánování. K zařazení pozemků p. č. 323/2 a 338/3, které přímo nesousedí s pozemkem komunikace, krajský soud uvedl, že je na uvážení obce, jak nastaví maximální hranici možného rozrůstání zastavěného území. Uváděné pozemky se podle krajského soudu nacházejí v situaci hraniční, kdy sice ještě přiléhají k souvislé urbanizované ploše, avšak jsou již v její okrajové rozvolněné části. Od pozemků stěžovatele se však liší právě sousedstvím s hustěji urbanizovanými plochami, jež umožňují nákladově efektivní budování technické a dopravní sítě. Pozemky stěžovatele ze všech stran obklopené plochami lesa, resp. zemědělskou plochou, tudíž nejsou ve srovnatelné pozici. Pokud se v jejich blízkosti nachází další zastavitelné plochy, jedná se o plochy, které nenavazují na souvislé zastavěné území obce. Proto v situaci, kdy již zadání územního plánu žádalo při vymezování a kategorizaci zastavitelných území zohledňovat nejenom prostou otázku dopravní dostupnosti, ale i otázku např. likvidace splaškových vod, jeví se podle krajského soudu být plně racionálním, pokud tyto „ostrovní“ lokality byly kategorizovány jako plochy sloužící čistě pro individuální rekreaci. Jestliže pak i v rámci těchto ostrovních ploch byly některé pozemky zařazeny do ploch bydlení (konkrétně stěžovatel poukazyval na p. č. 210/2, st. p. 321, p. č. 210/4 a st. p. 1592), konstatoval krajský soud, že odpůrně takový krok srozumitelně vysvětlila. Krajský soud v této souvislosti poukazuje na to, že rozdílný charakter těchto pozemků je plně odůvodněn rozdílnou aktivitou jejich majitele a neaktivitou stěžovatele, který na rozdíl od uvedených majitelů nemá na svých pozemcích umístěnou kolaudovanou stavbu pro trvalé bydlení. K zpochybnění zařazení dvou ze zmíněných pozemků do plochy bydlení, krajský soud poukázal (kromě irelevantnosti této otázky z hlediska situace stěžovatele) na to, že se jedná o pozemky téhož vlastníka pod společným oplocením, jež souvisí se stavbou pro trvalé bydlení, proto jejich jednotné zařazení je logické.

pokračování

Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. V kasační stížnosti uvádí, že krajský soud především chybně posoudil přezkoumatelnost rozhodnutí o námítkách stěžovatele. Odůvodnění tohoto rozhodnutí musí podle stěžovatele obsahovat určitý věcný důvod. Takový důvod (vztahující se ke konkrétním pozemkům stěžovatele a umožňující proti těmto důvodům brojit v rámci návrhu na zrušení opatření obecné povahy) však rozhodnutí o námítkách v daném případě neobsahuje. Chybně krajský soud posoudil také námitku tvrdící rozpor územního plánu s jeho zadáním, neboť rozšiřujícím způsobem interpretoval obsah zadání územního plánu, tedy tak, že toto zadání údajně požadovalo celkovou revizi všech pozemků v katastru obce a jejich rozřazení do ploch s možností přestavby rekreačních objektů na stavby pro trvalé bydlení a bez této možnosti. Dle zadání územního plánu však mělo být provedeno pouze posouzení toho, zda určité plochy vymezené k rekreaci neumožňují přestavbu objektů na stavby pro trvalé bydlení, tedy zda není možné stávající plochy s možností přestavby rozšířit o podobné plochy další. Naopak možnost změny pozemku stěžovatele na pozemky bez možnosti přestavby není v zadání územního plánu výslovně zmíněna a ani z něho nijak nevyplývá. Další kasační námitkou stěžovatel krajskému soudu vyčítá, že skutkově shodné či obdobné případy posoudil rozdílně. Již v návrhu totiž upozorňoval na to, že zatímco námitce (pozn. soudu: jde o připomínku ke společnému projednání) samotné odpůrkyně č. 14 [týkající se změny zařazení pozemku p. č. 327/3 z plochy RI (plocha rekreace – individuální) na plochu SR (plocha plocha smíšená obytná – rekreační) s argumentem, že obdobné určení má i pozemek p. č. 323/1] a č. 15 (týkající se pozemků p. č. 365/8 a 365/7) bylo vyhověno, námitce stěžovatele č. 11 vyhověno nebylo. Z odůvodnění územního plánu přitom plyne, že klíčovým kritériem pro rozřazení pozemků byla jeho velikost a dopravní obslužnost, které ostatně byla důvodem pro vyhovění námítkám č. 14 a 15. Ohledně dopravní obslužnosti a sjízdnosti ulice Okružní stěžovatel odkazuje na své argumenty uplatněné již v řízení před krajským soudem a trvá na tom, že takto komunikace je dostatečná. Tuto komunikaci ostatně musí využívat i manželé J., jejichž nemovitosti (pozemky p. č. 210/2, st. p. 321, p. č. 210/4 a st. p. 1592) byly dokonce zařazeny do plochy B (plocha bydlení) i přesto, že jedinou příjezdovou cestou k nim je jednosměrná cesta v ulici Nad Statkem, která je v části vedené úvozem široká pouze 2,8 m a která se napojuje na ulici Okružní nedaleko pozemků stěžovatele. Je tedy zřejmé, že pro účely zařazení pozemků manželů J. považovala odpůrkyně ulici Okružní za dostatečnou, zatímco pro účely zařazení pozemků stěžovatele nikoli. Nadto stěžovatel uvádí, že pozemek p. č. 323/2 byl zařazen do plochy SR (plocha plocha smíšená obytná – rekreační), ačkoli ani přímý přístup k místní komunikaci nemá. Vzdálenost tohoto pozemku, který se nachází při ulici Na spojce, od křižovatky ulic Okružní a Nad Statkem činí 500 m. Závěrem stěžovatel krajskému soudu vytýká, že akceptoval odpůrkyní dodatečně vznášené argumenty odůvodňující odlišným historickým vývojem jednotlivých lokalit a vzdáleností pozemku stěžovatele od intravilánu obce rozdílné zařazení pozemků stěžovatele a pozemků p. č. 323/2 a 338/3. Tyto argumenty nejen že nebyly podloženy důkazy, ale jsou též účelové, neboť byly vykonstruovány pouze za účelem dodatečného odůvodňování vzniklé nerovnosti. Dokládají též to, že argumenty použité v odůvodnění rozhodnutí o námítkách stěžovatele, jsou nedostatečné. I odpůrkyně by přitom stejně jako stěžovatel, který je při podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy vázán obsahem svých námitek, měla být omezena důvody, které vyjádřila v rozhodnutí o námítkách, proti kterým mohl stěžovatel brojit. Pouze tyto důvody měl krajský soud přezkoumávat z toho hlediska, zda nezakládají nedůvodně nerovný přístup při řešení skutkově totožné či obdobné situace. Z těchto všech důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti předeslala, že rozsudek krajského soudu považuje za správný a argumentačně přesvědčivý. Setrvává na tom, že z odůvodnění rozhodnutí o námítkách je zřejmé, jakými důvody, podklady a úvahami se řídila při hodnocení této námítky.

Také soulad územního plánu s jeho zadáním byl podle odpůrkyně v řízení před krajským soudem obsáhle odůvodněn. Krajský soud se též bezezbytku vypořádal s problematikou dopravní obslužnosti pozemků nacházejících se v dané lokalitě. Přílehlavě přitom poukázal na nutnost posuzování kvalitativních parametrů dopravní infrastruktury, kdy nepostačí pouze její existence. Tvrzení, že krajský soud bez dokazování přijal nové argumenty odpůrkyně odůvodňující rozdílné zařazení pozemků stěžovatele a pozemků p. č. 323/2 a 338/3, považuje odpůrkyně za přehnané. Z mapových podkladů územního plánu je totiž zcela zřejmé, že pozemek stěžovatele je na rozdíl od srovnávaných pozemků zcela osamocen, obklopen souvislým lesním porostem. Nová argumentace přitom podle odpůrkyně sloužila pouze pro dokreslení situace a není pravdou, že by pouze na ní byl založen rozsudek krajského soudu. Odpůrkyně proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V doplnění kasační stížnosti se stěžovatel ohradil proti argumentaci ohledně zařazení pozemků p. č. 210/2 a st. p. 1592 do plochy B (plocha bydlení) založené pouze na tvrzené funkční souvislosti s pozemky p. č. 210/2 a st. p. 321, protože tyto pozemky spolu nijak funkčně nesouvisí, mají prokazatelně jiného vlastníka a jejich jediným společným prvkem je údajné společné oplocení, které však nebylo prokázáno. Z územně plánovací dokumentace totiž nevyplývá, že by funkční souvislost pozemků mohla být důvodem pro zařazení pozemku do plochy umožňující přestavbu objektu pro trvalé bydlení, ačkoliv samotný pozemek požadavky pro takovou přestavbu nesplňuje. Krajský soud dále pochybil, pokud svou argumentaci v prospěch pozemků st. p. 321 a p. č. 210/2 extenzivně vztáhl i na pozemky p. č. 210/4 a st. p. 1592, na kterých se však v současné době nenachází žádná budova pro trvalé bydlení, ale nachází se tu na pozemku st. č. 1592 pouze zahradní chatka, se kterou funkčně souvisí právě pozemek p. č. 210/4. Dále stěžovatel uvádí, že zařazením pozemků p. č. 210/2, 210/4, st. p. 321 a 1592 do plochy B (plocha bydlení) dává odpůrkyně najevo, že ulici Okružní až po křižovatku s ulicí Nad Statkem považuje z hlediska dopravní obslužnosti za dostatečnou. Za takové situace je ale zarážející, že tutéž komunikaci v téže (ne-li lepší) kvalitě o 100 m dále již z tohoto hlediska za dostatečnou nepovažuje. Tuto okolnost krajský soud ve svých úvahách dostatečně nezohlednil. Stěžovatel též brojí proti úvaze krajského soudu, který mezi kritéria, za kterých lze pozemek zařadit do plochy umožňující přestavbu objektu na trvalé bydlení, řadí i určitý způsob likvidace splaškových vod. Takové kritérium však zadání ani územní plán neobsahuje. Krajský soud patrně při této úvaze vycházel z kapitoly 3 zadání územního plánu, kde se požadavek na prověření dostatečné likvidace splaškových vod vedle požadavku dopravní obslužnosti pro stavby pro rodinnou rekreaci objevuje. Tento požadavek je však podle stěžovatele zcela nezávislý na požadavcích pro zařazení pozemků do ploch, ve kterých je umožněna přestavba objektů pro trvalé bydlení. Tyto požadavky jsou samostatně uvedeny v kapitole 11 zadání územního plánu, přičemž pokud by odpůrkyně i tento požadavek považovala i v případě těchto ploch za zásadní, jistě by je znovu zopakovala i v kapitole 11 zadání. Pokud jde o způsob likvidace splaškových vod, má stěžovatel za to, že krajský soud pochybil, pokud pouze na základě deklarovaného záměru odpůrkyně vystavět kanalizaci v oblasti U Nové Březové došel k závěru, že jsou zde takové okolnosti, které odůvodňují rozdílné zařazení pozemků stěžovatele a pozemků p. č. 327/3, 365/7, 365/8, 210/2, st. č. 321, p. č. 210/4 a st. č. 1592, ačkoli žádný z těchto pozemků na kanalizaci napojen není. Krajský soud též přehlédl, že gravitační kanalizace je kromě ulice Březovské spojující intravilán obce s lokalitou U Nové Březové plánována také v ulici Ke Statku a Okružní až ke křižovatce s ulicí Nad Statkem, tedy až k místu vzdálenému od pozemků stěžovatele 100 m. Pozemky p. č. 327/3, 365/7 a 365/8 tudíž zjevně nejsou lépe napojitelné na plánovanou kanalizaci, jak nesprávně argumentoval krajský soud. Z hlediska možnosti napojení pozemků na kanalizaci a vodovod jsou tudíž všechny pozemky srovnatelné a s argumentací krajského soudu by měly být všechny zařazena do plochy RI (plocha rekreace – individuální). Stěžovatel je tedy přesvědčen, že jeho pozemky byly do plochy RI (plocha rekreace

pokračování

– individuální) zařazeny zcela nesprávně a na základě účelových argumentů, které ve vztahu k srovnávaným pozemkům nemohou obstát.

Odpůrkyně na doplnění kasační stížnosti stručně zareagovala s tím, že stěžovatelem srovnávané pozemky nejsou předmětem daného řízení a není tudíž jasné, jak chce stěžovatel poukazem na tyto pozemky dosáhnout změny využití svých vlastních pozemků. Stejně by bylo podle odpůrkyně nerozhodné případné pochybení krajského soudu spočívající v tom, že argumentaci ve prospěch zařazení pozemků p. č. 210/2 a st. p. 321 nepřiměřeně aplikoval i na pozemky p. č. 210/4 a st. p. 1592. Odpůrkyně též uvádí, že stěžovatelem srovnávané pozemky nejsou stejné (a to ani s ohledem na to, že ani jeden z nich není napojen na kanalizaci) a nemohou být tudíž stejně posuzovány. Odpůrkyně proto setrvává na návrhu, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Primární kasační námitkou stěžovatel brojí proti tomu, jak krajský soud posoudil otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce vznesené stěžovatelem společně s jeho manželkou v návaznosti na veřejné projednání návrhu územního plánu.

Nejvyšší správní soud předesílá, že rozhodnutí o námitkách je individuálním správním aktem – rozhodnutím věcně oddělitelným od samotného opatření obecné povahy. O námitkách rozhoduje orgán, který vydává opatření obecné povahy. Rozhodnutí o námitkách musí obsahovat výrok a odůvodnění. Proces vedoucí k vydání tohoto rozhodnutí není zcela standardní. Tomuto rozhodnutí nepředchází obvyklé správní řízení a ten, kdo námitku uplatnil, nedisponuje procesními možnostmi odpovídajícími právům účastníků řízení dle části druhé hlavy čtvrté správního řádu (nejde o správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu). Taktéž publikace tohoto rozhodnutí je neobvyklá, neboť se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy, které je tedy fakticky nástrojem publikace rozhodnutí o námitkách [§ 172 odst. 5 *in fine* zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)].

Pro postup orgánu při vydávání opatření obecné povahy se podle § 174 odst. 1 správního řádu přiměřeně použijí ustanovení části druhé správního řádu, obsahující i ustanovení § 68 odst. 3, které stanoví náležitosti odůvodnění rozhodnutí správního orgánu. Na podkladě tohoto ustanovení judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že na rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné obsahové požadavky jako na klasické individuální správní rozhodnutí. Musí z něho tedy být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169, č. 2266/2011 Sb. NSS). Tuto judikaturu však korigoval Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, jehož závěrů se přílehlavě dovolával i krajský soud. Ústavní soud v tomto případě zrušil dva rozsudky Nejvyššího správního soudu, které vycházely z uvedené judikatury kladoucí na rozhodnutí o námitkách popsané požadavky. Konstatoval přitom, že „[p]ožadavky vzňášené Nejvyšším správním soudem na detailnost a rozsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách se Ústavnímu soudu jeví jako přemrštěné a obrozující funkčnost územního plánování. Lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.“

Vycházeje z této korekce posoudil Nejvyšší správní soud rozhodnutí o námitce stěžovatele a dospěl k totožnému závěru jako krajský soud, tedy že toto rozhodnutí není

nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odpůrkyně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách odkazuje na konkrétní požadavky obsažené v zadání územního plánu (konkrétně na kapitulu 4 a 11), čímž vysvětluje důvody zařazení pozemků stěžovatele do plochy RI (plocha rekreace – individuální) a rovněž reaguje na námitku, že územní plán je v rozporu s jeho schváleným zadáním. Požadavky plynoucí ze schváleného zadání, které se následně projeví v územním plánu, jsou přitom těmi věcnými důvody, po kterých stěžovatel v kasační stížnosti volá. Z požadavků na rozvoj obce uvedených ve zmiňované kapitole 4 zadání územního plánu je třeba upozornit na požadavek na kategorizaci chatových lokalit z hlediska jejich možné transformace na trvalé bydlení (včetně možnosti stavebních úprav), přičemž rozhodnými kritérii má mimo velikost parcel být také možnost obsluhy těchto území stávajícími nebo navrhovanými komunikacemi odpovídajících parametrů. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách je přitom zcela zřejmé, že odpůrkyně má za to, že těmto kritériím pozemek stěžovatele, na rozdíl od pozemků jiných, nevyhovuje, což je třeba považovat za zcela přezkoumatelný věcný závěr, jehož věcnou správností se bude Nejvyšší správní soud s ohledem na další kasační námitky zabývat v dalších úvahách. Stížní bod týkající se tvrzené nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách tedy Nejvyšší správní soud uzavírá s tím, že není důvodný.

Další námitkou stěžovatel brojí proti závěru krajského soudu ohledně tvrzeného rozporu územního plánu s jeho zadáním. Ani s touto námitkou se však Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit, neboť stěžovatel si obsah zadání územního plánu nevykládá správně. Jak již bylo uvedeno shora, v kapitole 4 zadání územního plánu je formulován požadavek na kategorizaci chatových lokalit z hlediska jejich možné transformace na trvalé bydlení (včetně možnosti stavebních úprav). Tomuto požadavku přitom je nutné rozumět tak, že je třeba chatové oblasti rozčlenit na ty, ve kterých lze připustit transformaci staveb sloužících pro rekreaci na stavby pro trvalé bydlení, a na ty, ve kterých s ohledem na zvolená kritéria tato transformace možná není a podle toho zařadit jednotlivé pozemky do odpovídajících funkčních ploch.

Mylná je úvaha stěžovatele, že jelikož se nezměnila situace v obci, respektive v dané lokalitě od účinnosti předchozího územního plánu, není důvod měnit ani funkční zařazení jednotlivých pozemků. Je třeba si předně uvědomit, že odpůrkyně připravila a schválila zcela nový územní plán, který se v souladu s § 43 odst. 4 zákona č. 182/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, připravuje pro celé území obce. Na to ostatně poukazyval již krajský soud. Na rozdíl od změny územního plánu, kterou se zpravidla řeší dílčí problémy v obci, nový územní plán je připravován v důsledku potřeby vyřešit poměry v územní obce komplexně a v souvislostech. Takovou potřebu přitom vždy provází vytýčení určitého cíle, ke kterému nový územní plán směřuje, a vymezení konkrétních požadavků, prostřednictvím kterých má být těchto cílů dosaženo. V souzené věci ve vztahu k budoucímu rozvoji obce ze zadání územního plánu (z kapitoly 4) plyne, „[ž]e v souvislosti s rozvojem, ke kterému došlo zejména v uplynulých letech, je potřebné navrhnout takové řešení nového územního plánu, které by umožnilo komplexní rozvoj obce, zahrnující i plochy pro odpovídající obslužnou sféru včetně ploch pro veřejná prostranství, veřejnou zeleně, sport, obchod a služby.“ Takto vytýčený cíl z hlediska dalšího rozvoje obce je nepochybně cílem spadajícím do pravomoci zastupitelstva a tento cíl je opřen i o legitimní a o zákonné potřeby nastavit rovnováhu v návaznosti na dosavadní rozvoj sídla, zkvalitnit veřejnou infrastrukturu a přispět k zlepšení životního prostředí. Jde v zásadě o snahu odpůrkyně realizovat základní cíl územního plánování, jenž ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 stavebního zákona spočívá ve vyvážení tří pilířů územního plánování: 1) příznivého životního prostředí, 2) hospodářského rozvoje území a 3) soudržnosti společenství obyvatel území. Konkrétní požadavky, prostřednictvím jejichž splnění má být dosaženo uvedeného cíle, jsou pak vymezeny v zadání územního plánu. V kontextu souzené věci jsou přitom rozhodující tyto požadavky: uvést územně plánovací dokumentaci do souladu s právním stavem území k datu zpracování územního plánu (kapitola 3), prověřit zajištění dostatečné likvidace splaškových vod

pokračování

a dopravní obslužnosti u stávajících staveb pro rodinnou rekreaci (kapitola 3), stanovit, které plochy na území obce budou umožňovat rekolaudaci staveb na bydlení (kapitola 3), vyřešit problematiku území, ve kterém koexistují objekty individuální rekreace s objekty bydlení (kapitola 3), kategorizovat chatové oblasti z hlediska možné transformace na trvalé bydlení, vč. možnosti stavebních úprav (kapitola 4), navrhnout regulaci již zastavěných pozemků, vč. smíšeného nebo rekreačního využití (kapitola 4), navrhnout takové uspořádání kanalizační sítě, které umožní napojení všech ploch pro bydlení a ploch s předpokládanou transformací (z individuální rekreace na trvalé bydlení), které budou v územním plánu vymezeny (kapitola 6) a vymežit plochy, ve kterých lze předpokládat možnost změny z individuální rekreace na bydlení, kdy mimo velikosti parcel budou při tomto vymezení zohledněny možnosti obsluhy těchto území stávajícími nebo navrhovanými komunikacemi odpovídajících parametrů (kapitola 11). Není přitom neobvyklé, že při naplňování těchto požadavků je nutné přistoupit i ke změně funkčního využití pozemků, a to i z hlediska vlastníka takového pozemku ke změně restriktivní.

Velmi obsáhle pak stěžovatel brojí proti závěru, že jeho pozemek nesplňuje kritéria obsažená v zadání územního plánu, kterými měly být posuzovány chatové lokality z hlediska jejich možné transformace na trvalé bydlení (včetně možnosti stavebních úprav). Zejména se věnuje otázce dopravní obslužnosti jeho pozemku ve srovnání s pozemky jiných vlastníků. Klíčovou otázkou přitom je, zda je pozemek navrhovatele s těmito jinými pozemky skutečně srovnatelný.

Stěžovatel v této souvislosti zdůrazňuje, že klíčovým kritériem má být velikost a dopravní obslužnost dotčených pozemků. V tom mu v zásadě lze přisvědčit, neboť toto kritérium odpůrkyně v zadání územního plánu skutečně uvedla mezi požadavky na vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby (kapitola 11). Tento požadavek však nelze vytrhávat z kontextu celého územního plánu a absolutizovat jej. Jak již bylo uvedeno shora, ve vztahu k řešené problematice je třeba brát v úvahu i celou řadu jiných požadavků obsažených v zadání územního plánu, které s problematikou vymezení zastavitelných ploch a ploch přestavby úzce souvisí, ať už jde o požadavky vyplývající z územně analytických podkladů (kapitola 3) nebo o požadavky na řešení veřejné infrastruktury (kapitola 6). Zpochybňoval-li tedy stěžovatel úvahu krajského soudu, který uvedl, že zadání územního plánu žádalo při vymezení a kategorizaci zastavitelných území zohledňovat nejenom prostou otázku dopravní dostupnosti, ale i otázku likvidace splaškových vod, a dovedl z toho, že lokality nenavazující na souvislé zastavěné území obce byly kategorizovány jako plochy sloužící čistě pro individuální rekreaci, nelze mu dát za pravdu, neboť možnost napojit pozemek na v obci zbudovanou či do budoucna plánovanou splaškovou kanalizaci musí logicky být jedním z významných kritérií při úvahách o kategorizaci území. Pro tyto úvahy je přitom nepodstatné, že v době přípravy a schvalování územního plánu dotčené pozemky na kanalizaci dosud připojeny nejsou či že tato kanalizace dosud neexistuje, proto se stěžovatel mylí, jestliže toto považuje za významné kritérium srovnatelnosti jeho a jiných pozemků. Pomíjí totiž, že územní plán je zejména plánem rozvoje obce do budoucna, přičemž z toho pohledu, pokud jde o plánování výstavby gravitační kanalizace, je podstatné, že zatímco do lokality Nová Březová, nebo do lokality Nad Statkem, je tako kanalizace plánována, k jeho pozemku nikoli. Z tohoto pohledu tedy pozemek stěžovatele není srovnatelný s pozemky nacházejícími se v uvedených lokalitách.

Pozemek stěžovatele přitom podle názoru Nejvyššího správního soudu není srovnatelný ani z pohledu dopravní dostupnosti. Z výkresu č. 2 (hlavní výkres) územního plánu plyne, že pozemek stěžovatele se nachází při ulici Okružní jižním směrem mezi lokalitami Nad statkem a Osiková. Pozemek parc. č. 323/2, na který stěžovatel pro srovnání poukazuje, se nachází na okraji lokality Nová Březová, není přímo napojen na ulici Okružní, avšak sousedí s pozemkem parc. č. 323/1, který je ve vlastnictví téhož majitele a který je již na ulici Okružní napojen. Další

ze srovnávaných pozemků parc. č. 338/3 se nachází rovněž v lokalitě Nová Březová, a to severně od ulice Lesní. Konečně též pozemek parc. č. 327/3 se nachází též v lokalitě Nová Březová, a to stejně jako pozemky parc. č. 323/1 a č. 323/2 na jejím západním okraji, avšak na rozdíl od těchto pozemků, které se nachází jižně od ulice Okružní, se nachází severně od křižovatky ulic Okružní a Lesní. Stěžovatel také poukazoval na pozemky parc. č. 365/8 a č. 365/7, jejichž zařazení bylo změněno v návaznosti na připomínky ke společnému jednání samotné odpůrkyně. Tyto pozemky se přitom nachází při ulici V Zahradách, tedy opět v lokalitě Nová Březová. Všechny tyto pozemky, stejně jako všechny ostatní pozemky v lokalitě Nová Březová jsou zařazeny do plochy SR (plochy smíšené obytné – rekreační). K této lokalitě je třeba uvést, že jde o lokalitu rozsáhlou, situovanou při ulici Březovská spojující Vrané nad Vltavou s obcí Březová. Jak plyne z textové části územního plánu z kapitoly C.2, jde o rovněž lokalitu z hlediska dopravní dostupnosti problematickou, avšak tato situace je řešitelná rozšířením páteřní ulice Březovské na šířku 10 m a dobudováním potřebné technické infrastruktury. Od lokality, v níž se nachází pozemek stěžovatele, se tudíž tato lokalita odlišuje, a to zejména její rozlohou a potenciálem napojení tohoto území na hlavní obytné území Vraného nad Vltavou. Srovnávané pozemky se sice nachází v okrajové části této lokality, avšak bezprostředně na ni navazují a tedy jsou její součástí.

Od této lokality se další chatové lokality již kvalitativně odlišují, přičemž tyto odlišnosti jsou vysvětleny v textové části územního plánu v kapitole C.2, kde se uvádí: *„Posledním alespoň částečně urbanizovaným územím jsou chatové lokality, kterých je v řešeném území několik a velice rozdílného charakteru. V těchto územích se spolu střetávají požadavky rekreatantů s ochranou přírody a krajiny, zejména s ochranou lesa. Problémem je také značný nesoulad faktického a právního stavu (chaty, které nejsou v KN, chaty a zahrady na lesních pozemcích, nesoulad v trasování cest, vyježděné cesty na lesních pozemcích). Územní plán proto kategorizuje chaty do dvou typů ploch: rekreace-individuální (plochy RI) a rekreace-individuální v lese (plochy RL). Zatímco druhý typ (RL) pouze eviduje faktický stav a neumožňuje další rozvoj těchto ploch (jde o chaty uprostřed lesa, dostupné pouze pěšky a bez možnosti stavebních úprav), tak typ první (RI) představuje buď stabilizované a poměrně kompaktní chatové oblasti („V Dolích“, „Za Tratí“ a „Nad Statkem“), anebo chaty sice rozptýlené, ale dostupné po stávající, jakkoli nepřilíhající, cestě („Nad Zastávkou“ a „V Mýtech“). Chaty a pozemky v těchto lokalitách, nacházející se na lesní půdě, je možné rozvíjet a upravovat pouze po jejich vynětí z pozemků určených k plnění funkce lesa (PUPFL). Přístupové komunikace, které ÚP eviduje jako veřejně přístupné účelové komunikace, jsou pouze cesty, zanesené v KN – i ty je ale často potřeba konkrétně vymezit (co do přesného trasování a šířkového uspořádání), přičemž je třeba počítat s případným budoucím vedením gravitační kanalizace v jejich profilu.“*

V těchto lokalitách, konkrétně na okraji lokality Nad statkem směrem k lokalitě Osiková, se nachází pozemek stěžovatele, přičemž v souladu se shora citovanou textovou částí územního plánu jsou až na jednu výjimku všechny zde situované pozemky zařazeny do plochy RI (plochy rekreace – individuální). Touto výjimkou jsou pozemky parc. č. 210/2, 210/4, a st. p. 321 a 1592, které jsou zařazeny do plochy B (plochy bydlení). I sama odpůrkyně připouští, že toto zařazení je určitým excesem. Nutno však dodat, že tento exces má racionální a o zadání územního plánu opřený důvod, kterým je požadavek uvést územně plánovací dokumentaci do souladu s právním stavem území k datu zpracování územního plánu (kapitola 3). Na daném pozemku (konkrétně na st. p. 321) se nachází zkolaudovaný trvale obydlený rodinný dům. Tuto skutečnost zmiňuje sám stěžovatel v žalobě a nezpochybňuje ji. Jde tedy o nespornou skutečnost, která je z pohledu srovnatelnosti těchto pozemků s pozemky stěžovatele stěžejní. Jde totiž o skutečnost dané pozemky odlišující a tedy odůvodňující jejich jiné funkční zařazení. K úvahám krajského soudu odkazující na funkční souvislost těchto pozemků s pozemky sousedícími (p. č. 210/4 a st. p. 1592) nutno uvést, že krajský soud především poznamenal, že tato otázka je z pohledu situace stěžovatele irelevantní, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje, neboť i kdyby se krajským soudem uváděná funkční souvislost neprokázala a šlo by o excesivní zařazení,



pokračování

nemohl by z takové situace stěžovatel pro sebe ničeho dosáhnout. Nelze se totiž s takovou argumentací domáhat dalšího excesivního vybočení. Krom toho je třeba upozornit na to, že odpůrkyně ve svém vyjádření uvedla, že na pozemku st. p. 1592 se nachází vedlejší stavba k stavbě pro trvalé bydlení situované na st. p. 321, přičemž tento vzájemný vztah obou pozemků stěžovatel v následné replice výslovně nezpochybnil, naopak hovořil o zahradním domku. Za takové situace krajský soud učinil příslušný úsudek o funkční souvislosti těchto pozemků. Nutno dodat že v rámci územního plánu jsou vymezovány celé plochy, tzn. že například do plochy B (plocha bydlení) nejsou zařazovány jen pozemky, na kterých se přímo nacházejí stavby pro trvalé bydlení, ale i pozemky s těmito stavbami bezprostředně související (zahrady, pozemky, na kterých se nacházejí vedlejší stavby, atd). K tomu je třeba doplnit, že vlastnictví stavby a souvisejících pozemků není v této souvislosti rozhodné, a proto není třeba se blíže zabývat tímto směrem vznášenou výtkou stěžovatele.

Závěrem nutno dodat, a to v návaznosti na výtky, že krajský soud akceptoval dodatečně vznášené argumenty odpůrkyně, ačkoli tyto nebyly uvedeny v odůvodnění rozhodnutí o námitkách, že v tomto směru odpůrkyně limitována není. Je totiž třeba uvést, že stěžovatel nebrojí pouze proti rozhodnutí o námitkách, ale proti celému územnímu plánu. K jeho obraně tudíž může odpůrkyně použít veškeré argumenty, které plynou jak z textové části územního plánu, tak z části grafické a i z jeho celého odůvodnění. O takové argumenty přitom ve věci šlo.

S ohledem na výše uvedené dospěl tedy Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyně zastoupená na základě plné moci advokátem měla v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v podobě nákladů na právní zastoupení advokátem. Náklady spočívají v odměně advokáta za dva úkony právní služby [sepis vyjádření ke kasační stížnosti a sepis vyjádření k doplnění kasační stížnosti - § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“) v hodnotě vypočtené podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu v částce 3.100 Kč a v náhradě hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající této dani, která činí 1.428 Kč. Celkové náklady řízení proto činí 8.228 Kč. Tuto částku je povinen stěžovatel zaplatit odpůrkyni ve lhůtě patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího advokáta.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

V Brně dne 7. května 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček  
předseda senátu