



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci navrhovatelů: **a) J. B., b) J. F.**, oba zastoupeni Mgr. Ivou Říhovou, advokátkou se sídlem Zahradnická 223/6, Brno, proti odpůrci: **Město Košťany**, se sídlem Teplická 297, Košťany, zastoupeno JUDr. Martinem Žižkou, advokátem se sídlem Masarykova třída 915/31, Teplice, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 8. 2018, č. j. 40 A 2/2018 – 77,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatelé **j s o u p o v i n n i** zaplatit společně a nerozdílně odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 4114 Kč, a to do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí, na účet jeho právního zástupce JUDr. Martina Žižky, advokáta se sídlem Masarykova třída 915/31, Teplice.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Vymezení věci**

[1] Rozsudkem ze dne 8. 8. 2018, č. j. 40 A 2/2018 – 77, Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) návrh navrhovatelů na zrušení opatření obecné povahy – Změny č. 2 územního plánu města Košťany ze dne 29. 11. 2017, č. j. 73/HSO/2017 ve výroku I. odmítl, a to v části požadující „*přezkoum územního plánu Košťany ve znění změny č. 2, zda je možné, či není možné povolit v katastru města Košťany výstavbu elektrárny a spalovny z obnovitelných zdrojů a aby občanům bylo vyhověno do textu nepřijatelné využití dopsat obnovitelné zdroje mimo fotovoltaiky*“; ve výroku II. rozsudku návrh ve zbytku zamítl; a výrokem III. rozsudku navrhovatele zavázal společně a nerozdílně zaplatit odpůrci náklady řízení ve výši 12 900,70 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

[2] Předmětem přezkoumání v řízení bylo opatření obecné povahy – Změna č. 2 územního plánu města Košťany ze dne 29. 11. 2017, č. j. 73/HSO/2017, vydaného usnesením č. 154/2017 zastupitelstva města Košťany (dále jen „napadené opatření“) podle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon“). Řešení napadeného opatření bylo provedeno v souladu s požadavky jeho zadání tím způsobem, že byly podrobněji členěny

plochy řešeného území dle jejich aktuálního stavu využití na plochy výrobní, výrobní smíšené, plochy určené pro bydlení a příp. pro občanské vybavení, a to na území Kamenného pahorku v Košťanech.

[3] Navrhovatelé podali dne 19. 4. 2018 ke krajskému soudu návrh na zrušení napadeného opatření. Namítali, že napadené opatření nebylo provedeno podle skutečného stavu využívaného území a není ani v souladu se stavebním zákonem. Konkrétně namítali jeho rozpor s § 18 a § 19 stavebního zákona, jelikož nechrání zejména prostředí života obyvatel; jejich kvalitní bydlení; neuspokojuje soulad veřejných a soukromých zájmů. Dále uvedli, že jsou napadeným opatřením zkráceni na svých vlastnických právech, diskriminováni, šikanováni hlukem, tyráni emisemi.

[4] Navrhovatel a) je vlastníkem rodinného domu č. p. X Košťany a nesouhlasil se zařazením Kamenného pahorku do plochy smíšené výrobní. Toto zařazení označil za chybné, protože nejde o výjimečný a zvlášť odůvodněný případ; dále nejsou zde dány historické důvody ani veřejný zájem k existenci plochy smíšené výrobní; na Kamenném pahorku jsou pouze podniky pracující na ranní směny mimo svátků. Namítal, že odpůrce napadeným opatřením provedl pouze úpravu podmínek využití ploch dotčeného území, což neřeší situaci do budoucna, neboť navrhovatelé budou i nadále dotčeni negativními vlivy špatného životního prostředí, především znečištěným ovzduším, emisemi, hlukem, světlem, zvýšenou dopravou. Navíc tím bude jeho nemovitost znehodnocena a tudíž bezcenná.

[5] Navrhovatelka b) je vlastníkem pozemku parc. č. X v k. ú. O. D., který se nachází v sousedství katastrálního území Košťany a je od vymezené plochy smíšené výrobní oddělen pouze silnicí III. třídy. Uvedla, že v důsledku napadeného opatření jí byla způsobena újma na vlastnickém právu, jelikož jí došlo ke znehodnocení jejího pozemku. Pozemek totiž používá s rodinou k rekreaci a odpočinku, a proto budou ona i její rodina dotčeni negativními vlivy, obtěžování hlukem, emisemi, světlem, dopravou a nepřetržitým provozem a újmou na zdraví.

[6] V replice navrhovatelé namítali, že územní plán nebyl v souladu se skutečným stavem již v roce 2010.

[7] Navrhovatel a) dále namítal porušení § 43 odst. 2 stavebního zákona, neboť odpůrce s ním nemá ve smyslu citovaného zákonného ustanovení uzavřenu smlouvu. Taktéž odpůrce vytkl nesoulad vymezení plochy smíšené výrobní a průmyslové zóny s § 12 odst. 2 vyhl. č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, jelikož neexistují žádné výjimečné a zvlášť odůvodněné případy fungujících stávajících výrobních areálů. Rovněž měl za to, že odpůrce napadeným opatřením porušil § 3 odst. 2 písm. a), c), f), § 81 odst. 2 a § 86 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění rozhodném (dále jen „občanský zákoník“).

[8] Krajský soud odmítl námítky, které navrhovatelé uplatňovali i jménem ostatních obyvatel dotčeného území. Vysvětlil, že návrh na zrušení opatření obecné povahy není koncipován jako *actio popularis*, tj. veřejná žaloba na ochranu obecných zájmů. Navrhovatelé jsou oprávněni v řízení zastupovat pouze své zájmy a nemohou uplatňovat námítky k ochraně vlastnictví jiných osob.

[9] Dále krajský soud konstatoval, že se odpůrce s uplatněnými námitkami spočívajícími v nesouhlasu navrhovatelů s tím, aby na Kamenném pahorku byla průmyslová zóna, resp. plocha smíšená výrobní, řádně vypořádal. Především odpůrce správně poukázal na to, že dům navrhovatele a) byl napadeným opatřením vyřazen z plochy smíšené výrobní a zařazen do plochy bydlení hromadného (BH), což odpovídá skutečnému současnému stavu využití dotčeného území. Zároveň tak bylo zcela vyhověno jeho požadavku. Krajský soud souhlasil s odpůrcem, který upozornil na to, že napadeným opatřením byly doplněny podmínky využití území za účelem eliminování vlivů na sousední bydlení. Rovněž tak odpůrce správně zdůraznil, že na Kamenném pahorku není průmyslová zóna, nýbrž pouze plocha smíšená výrobní. Tato plocha zde byla zřízena již územním plánem z roku 2010, jelikož se tu vyskytovaly převážně výrobní a skladovací stavební objekty. Podle katastru nemovitostí jsou tu i v současnosti převážně zastoupeny

pokračování

průmyslové objekty a manipulační plochy. Napadeným opatřením tedy nebyla nově zavedena smíšená plocha výrobní na Kamenném pahorku.

[10] Taktéž měl krajský soud za řádně odpůrcem vypořádanou námitku navrhovatelky b), která nesouhlasila s tím, aby její pozemek parc. č. X, k. ú. O. D., byl zařazen v ochranném pásmu. Odpůrce ji totiž upozornil na to, že uvedený pozemek se nenachází v žádném ochranném pásmu. Dále k její připomínce podle § 52 stavebního zákona, v níž namítala znehodnocování domů v majetku města na Kamenném pahorku jejich zařazením do průmyslové zóny, krajský soud opět odkázal na odůvodnění odpůrce. Ten uvedl, že navrhovaným zněním napadeného opatření nejsou upraveny žádné změny využití dotčeného území oproti stávajícímu stavu. Naopak jsou jím vytvářeny podmínky pro zlepšování kvality bydlení v této lokalitě. Znovu zdůraznil, že v dotčeném území žádná průmyslová zóna není. Bytové domy města č. p. X a X byly napadeným opatřením z plochy smíšené výrobní vyjmuty i s navazujícími pozemky a nově vymezeny jako plocha bydlení hromadného.

[11] Ohledně právního posouzení krajský soud vyložil, že podstatným účelem územního plánování je koordinace veřejných i soukromých záměrů změn v území, výstavby a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území (§ 18 odst. 3 stavebního zákona). Při koordinaci zájmů v území dochází z povahy věci ke střetům mezi zájmy soukromých subjektů i ke střetům s veřejnými záměry v území. Výsledkem těchto střetů nutně musí být stav, kdy přijatý územní plán bezezbytku neuspokojí představy každého (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2010, č. j. 8 Ao 3/2010 – 194, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). V procesu územního plánování tak dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103).

[12] Dále krajský soud upozornil, že stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudům nepřisluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití.

[13] Krajský soud poté uzavřel, že plochy v části obce Kamenný pahorek byly již územním plánem z roku 2010 vymezeny jako plochy smíšené výrobní, bylo tomu tak před i po změně č. 1 tohoto územního plánu; změna č. 1 územního plánu byla podrobena přezkumu krajského soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 40 A 5/2016. Poukázal na to, že tato věc musí být navrhovatelům známa, jelikož navrhovatelka b) vystupovala aktivně i v dané věci. Přitom již v rozsudku ze dne 9. 1. 2017, č. j. 40 A 5/2016 - 96, krajský soud konstatoval, že *„změna č. 1 nijak nezměnila poměry v území a nemohla zasáhnout do práv navrhovatelů. Soud nemůže pozitivně určovat obsah územního plánu a jeho změn podle představ navrhovatelů, ale toliko přezkoumává, zda územní plán nebo jeho změna nezasáhly do práv navrhovatelů nad zákonnou mez. To se v daném případě stát nemohlo, neboť změna č. 1 neobsahovala změnu ploch smíšených výrobních v části obce Kamenný Pahorek.“*

[14] Krajský soud zdůraznil, že shora uvedené závěry platí i pro nyní projednávanou věc. Vysvětlil, že již ze zadání napadeného opatření je patrné, že jeho úkolem bylo mimo jiné podrobněji členit plochy výrobní či výrobní smíšené a plochy určené pro bydlení či občanské vybavení dle skutečného stavu. To se také stalo a část výrobních smíšených ploch umístěných na Kamenném pahorku byla převedena na plochy individuálního bydlení (BI) i bydlení hromadného (BH), kam byl převeden i dům navrhovatele a). Navrhovatelům však vadí, že okolí těchto ploch určených k bydlení je stále beze změny vymezeno jako plochy smíšené výrobní.

Do těchto ploch však napadené opatření nezasáhlo, ty byly vymezeny již územním plánem v roce 2010. Krajský soud zdůraznil, že není úkolem soudu určovat povinnost odpůrci, jak má vypadat jeho územní plán. Úkolem správního soudu je totiž přezkum rozhodnutí a opatření obecné povahy z pohledu ochrany veřejných subjektivních práv navrhovatelů. Závěrem krajský soud konstatoval, že napadené opatření v navrhovateli namítaném rozsahu do jejich práv nezasáhlo, neboť oproti dřívějšímu stavu založenému již územním plánem v roce 2010 nedošlo ke změně funkčního využití ploch smíšené výrobní, které by dle navrhovatelů měly být zařazeny do ploch určených pro bydlení, a proto jejich návrh posoudil jako nedůvodný.

## II.

### Obsah kasační stížnosti

[15] Navrhovatelé (stěžovatelé) podali kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, v níž namítali jeho nezákonnost pro nesprávné právní posouzení. Potvrdili, že část obce Kamenný pahorek byla zařazena do plochy smíšené výrobní již územním plánem z roku 2010. Avšak s tímto jeho zařazením zásadně nesouhlasili. S napadeným opatřením nesouhlasili proto, že odpůrce nevyhověl jejich námitkám a připomínkám. Připustili sice, že námitce navrhovatele a) bylo vyhověno, ovšem jen formálně, bez reálné změny stavu věci. Konkrétně totiž došlo pouze ke změně ve výkresové části územního plánu tak, že dotčené obytné domy byly zakresleny do stávající plochy smíšené obytné. Nicméně tím nikterak nedošlo ke změně kvality jejich bydlení.

[16] Rovněž namítali, že napadené opatření bylo přijato v rozporu s § 18 a 19 stavebního zákona. Přestože bylo jejich připomínkám vyhověno, nebyla respektována zákonná úprava chránící jejich životní prostředí, zdraví, vlastnictví a právo na odpovídající životní podmínky, neboť jím nedošlo ke zlepšení kvality jejich života ani životního prostředí. Stěžovatelé tudíž stále reálně žijí v oblasti plochy smíšené a výrobní, kde jsou zatíženi neúměrným hlukem a smogem. Podle jejich názoru měl odpůrce provést napadené opatření tak, že by stávající plochu smíšenou výrobní učinil plochou smíšenou obytnou, pak by nedocházelo k dotčení oprávněných zájmů stěžovatelů ani dalších obyvatel.

[17] Dále spatřovali rozpor napadeného opatření s § 12 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, jelikož nebylo řádně odůvodněno, z jakého důvodu byly do plochy výrobní zahrnuty i pozemky se stavbami pro bydlení. Taktéž namítali rozpor napadeného opatření s § 3 odst. 2, § 81 odst. 2 a § 86 občanského zákoníku, měli totiž za to, že napadeným opatřením jim byla upřena práva na ochranu života, zdraví, soukromí a byli jím nezákonně dotčeni na svých osobnostních právech. Napadené opatření považovali i za nesouladné s § 43 odst. 2 stavebního zákona, neboť odpůrce s nimi neuzavřel ve smyslu citovaného ustanovení smlouvu.

[18] Stěžovatelé vytkli krajskému soudu, že v řízení nepřihlédl k tomu, že jsou právními laiky. Jejich neznalost práva se negativně promítla jak do jejich hodnocení skutkového stavu, tak do formulace námitek. Přitom bylo zcela zjevné, že nesouhlasili s tím, že jejich námitkám bylo vyhověno jen po formální stránce bez dopadu do jejich reálného života. Proto se již v návrhu domáhali zrušení napadeného opatření.

pokračování

### III.

#### Vyjádření odpůrce a replika navrhovatelů

[19] Odpůrce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil s právním názorem krajského soudu v napadeném rozsudku a odkázal na něj.

[20] Stěžovatelé v replice ze dne 14. 12. 2018 poukázali na § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na území, kde je obsažen způsob, jakým se vymezují plochy bydlení. Akcentovali, že z vyhlášky vyplývá, že na plochách bydlení mají být vytvářeny předpoklady pro ochranu obytného území navazujícího na sousední podniky, což se napadeným opatřením nestalo. Svými námitkami se proto stěžovatelé domáhali vytváření těchto příznivých podmínek k bydlení. Pokud by totiž odpůrce v lokalitě Kamenný pahorek provedl změnu smíšené výrobní plochy na smíšenou obytnou, znamenalo by to, že by průmyslové objekty měly pouze ranní směny, obyvatelé by pak přestali být rušeni nočním provozem průmyslových podniků.

### IV.

#### Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[22] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] Stěžovatelé namítali, že již v době vydání územního plánu z roku 2010, jenž byl podruhé změněn posuzovaným napadeným opatřením, nemělo být území Kamenného pahorku zařazeno do plochy smíšené výrobní. Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku, jelikož krajský soud v něm přesně vystihl podstatu stěžovateli uplatněných námitek. Stěžovatelé totiž jimi brojí proti tomu, že okolí ploch určených k bydlení na Kamenném pahorku je stále beze změny vymezeno jako plochy smíšené výrobní. Do těchto ploch však napadené opatření nikterak nezasáhlo, neboť ty byly vymezeny územním plánem z roku 2010. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že jádro námitek stěžovatelů tkví v jejich přesvědčení, že prostřednictvím námitek uplatněných proti napadenému opatření se jim podaří provést změny přímo v územním plánu z roku 2010. Samozřejmě není *a priori* vyloučeno podávat takovéto námítky i v nyní posuzovaném řízení, odpůrce byl povinen se jimi zabývat, což i řádně učinil, nicméně bez dalšího zásadně nemohou být úspěšné. Odpůrce se v napadeném opatření vypořádal s uplatněnými námitkami stěžovatelů a vysvětlil jim, proč přistoupil toliko k provedení jen drobných změn ve stanovení funkčního využití plochy. Odpůrce uvedl, že napadeným opatřením pouze reagoval na nesoulad mezi na jedné straně zjištěným reálným stavem využívání konkrétního území na Kamenném pahorku a na straně druhé jeho odlišný formální zápis v údajích katastru nemovitostí. V tomto postupu odpůrce nelze spatřovat nepřiměřený zásah do chráněných zájmů stěžovatelů. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že původní územní plán z roku 2010 prošel složitou procedurou schvalování, vypořádal se s proti němu podanými námitkami a připomínkami a byl vydán; upravil tak poměry v dotčeném území v souladu s veřejnými i soukromými zájmy. V případě potřeby se od něj lze bezpochyby odchýlit, změnit jej, případně i zrušit, pro veškeré takovéto postupy stanoví závazná pravidla stavební zákon. Nejvyšší

správní soud již v rozhodnutí ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 – 54 zdůraznil „...nutnost rozlišení procedury pořízení zcela nového územního plánu obce a přijímání jeho následných změn. Pro pořízení nového územního plánu stavební zákon stanoví zcela konkrétní postup, který je pro pořizovatele nového územního plánu velice náročný, a to právě proto, aby bylo zajištěno, že zamýšlený záměr úpravy poměrů v území obce bude prověřen dotčenými orgány státní správy a dále veřejností, která jej může modifikovat svými námitkami a připomínkami. Výsledek tohoto procesu, tj. nový územní plán obce, vyjadřuje kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, sousedních obcí, krajského úřadu a vlastníků pozemků a staveb v upraveném území. Jednotlivé fáze tvorby a schvalování územního plánu jsou stavebním zákonem upraveny tak, aby bylo dosaženo obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území (viz § 18 odst. 2 stavebního zákona). Stavební zákon v § 55 explicitně stanoví i postup pro pořizování a vydávání změn územního plánu, přičemž v závislosti na obsahu prováděných změn umožňuje upustit od zadání i konceptu změny územního plánu, oproti tomu však stanoví limity, v nichž může být územní plán následně přijatými změnami dotčen. Tato koncepce je logická a brání nastolit v území prostřednictvím jednotlivých změn územního plánu postupně výrazně odlišné prostředí od původního územního plánu.“

[24] Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že stěžovateli uplatněná výtky, že odpůrce nevyhověl jejich námitkám a připomínkám, byla uplatněna toliko v obecné rovině bez řádné konkretizace námitek a připomínek, jimž nemělo být dle názoru stěžovatelů vyhověno. Proto Nejvyšší správní soud rovněž v obecné rovině konstatuje, že v nyní posuzované věci bylo předmětem soudního přezkumu vydání změny územního plánu, proti které bylo možno v tomto řízení podávat námitky a připomínky. Jak již uvedeno výše nelze úspěšně v procesu přijímání změny územního plánu sporovat postup či obsah přijímání původního územního plánu. Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem shledal stěžovateli uplatněné námitky nedůvodnými.

[25] Dále Nejvyšší správní soud upozorňuje, že již pouhá formulace námitek stěžovatelů, kteří na jedné straně tvrdí, že jejich námitkám nebylo vyhověno, ale na straně druhé shodně připouštějí, že jejich námitkám bylo vyhověno, je zmatená a vnitřně rozporná. Z textu návrhu na zrušení opatření obecné povahy a kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelé jsou si vědomi toho, že jejich námitky byly vypořádány, ovšem jiným způsobem, než by si představovali.

[26] Jak správně uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, již ze zadání napadeného opatření vyplývá, že jeho úkolem bylo mimo jiné podrobněji členit plochy výrobní či výrobní smíšené a plochy určené pro bydlení či občanské vybavení dle skutečného stavu jejich užívání v dotčeném území. To se také stalo a část výrobních smíšených ploch umístěných na Kamenném pahorku byla převedena na plochy individuálního bydlení (BI) i bydlení hromadného (BH), kam byl nově převeden i dům stěžovatele a). Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že stěžovatelům vadí, že okolí ploch určených k bydlení zůstalo vymezeno jako plochy smíšené výrobní. Tyto „okolní“ plochy však nebyly předmětem regulace napadeného opatření.

[27] V této souvislosti Nejvyšší správní soud upozorňuje, že „stanovit funkční využití území ... je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, publikovaný pod č. 968/2006 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud tedy ani nemůže zasáhnout do věcného řešení funkčního využití pozemku, a to tím spíše, když odpůrce toto funkční využití pozemků v napadeném opatření zásadně nezměnil. Stěžovatelé nespороvali, že by odpůrce nestanovil funkční využití území v napadeném opatření v souladu se skutečností. Podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17). V posuzovaném případě ani stěžovatelé ani odpůrce netvrdí, že by tomu bylo jinak, nýbrž požadují provedení mnohem rozsáhlejších změn ve funkčním využití v části

pokračování

obci Kamenný pahorek. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že napadeným opatřením nedošlo k neproporcionálnímu zásahu do vlastnického práva stěžovatelů, neboť jím byla pouze popsána realita, tedy aktuální způsob využití dotčené plochy Kamenný pahorek. Skutečnost, že odpůrce napadeným opatřením nezměnil reálný stav užívání plochy Kamenného pahorku, ani nezměnil účelové určení celé plochy Kamenného pahorku, podle představ stěžovatelů, nemůže znamenat jeho nezákonnost.

[28] Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud poznamenává, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103) a ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy přistupuje, jen pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Jak však již výše Nejvyšší správní soud zdůvodnil, k žádnému takovému závažnému porušení zákona či excesivnímu zásahu do práv stěžovatelů v posuzovaném případě nedošlo.

[29] Taktéž námitky stěžovatelů směřující proti nedodržení § 18, § 19, § 43 odst. 2 stavebního zákona, § 3 odst. 2, § 81 odst. 2 a § 86 občanského zákoníku a § 12 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území posoudil Nejvyšší správní soud jako nedůvodné. Stěžovatelé rozpor napadeného opatření s § 18 a § 19 stavebního zákona a občanského zákoníku totiž namítali opět proto, že jím nedošlo k faktické změně kvality jejich života. Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že krajský soud v bodě 35. odůvodnění svého rozsudku správně zdůraznil, že je v dané věci oprávněn přezkoumávat toliko, zdali změnu územního plánu přijal pravomocí nadaný a kompetentní orgán a zda se přitom řídil zákonem stanoveným způsobem. Dovodil pak, že další přezkoumnou činnost ve vztahu k posouzení reálných dopadů změny územního plánu do budoucna soudy nedisponují. Co se týče výtky ohledně neuzavření smlouvy se stěžovateli ve smyslu § 43 odst. 2 stavebního zákona, je pravdou, že zde stavební zákon umožňuje při řešení územního plánu navrhnout pro plochu nebo koridor využití institutu dohody o parcelaci. Tento institut je využíván pro navržené zastavitelné plochy, v nichž bude až podrobným řešením navrženo možné využití území a zastavění, což jak uvedeno výše, není tento případ. Námitka rozporu napadeného opatření s § 12 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, pro nedostatek odůvodnění zahrnutí pozemků se stavbami pro bydlení do plochy výrobní, opět směřuje nikoli proti napadenému opatření, nýbrž proti územnímu plánu z roku 2010.

[30] V poslední stěžovateli uplatněné kasační námitce krajskému soudu vytkli, že nepřihlédl k tomu, že jsou právními laiky, což se negativně promítlo jak do jejich hodnocení situace, tak do formulace námitek. Přitom měli za to, že bylo zcela zjevné, že nesouhlasili s tím, že jejich námitkám bylo vyhověno jen po formální stránce, a proto se již v návrhu domáhali zrušení napadeného opatření. Nejvyšší správní soud odkazuje na své rozhodnutí ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, kde je zdůrazněn význam zásady, podle níž si každý musí střežit svá práva (*vigilantibus iura*), což platí rovněž pro procesní aktivity stěžovatelů. Rozhodnutí stěžovatelů, že se v řízení před krajským soudem nenechají zastupovat advokátem, záleželo jen a pouze na jejich vlastním uvážení. Navíc stěžovatelé nejsou žádnými soudními „nováčky“, jelikož v předchozím řízení před krajským soudem vedeném pod sp. zn. 40 A 5/2006 aktivně vystupovala stěžovatelka b) a Nejvyšší správní soud zjistil, že se v tomto předešlém řízení navrhovatelé nechali právně zastoupit již v řízení před krajským soudem. Tedy i tuto námitku stěžovatelů shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou.

[31] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek byl vydán v souladu se zákonem, neboť krajský soud právní závěry, k nimž dospěl řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodnil, tyto mají oporu jak v zákoně, tak v ustálené judikatuře správních soudů.

## V.

### Závěr a náklady řízení

[32] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Navrhovatelé nebyli ve věci úspěšní, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že se v dané věci jedná o složitou právní problematiku, přičemž k vypracování změny územního plánu bylo zapotřebí externí odborné pomoci a odpůrce s přihlédnutím k personálnímu vybavení nemohl si sám zajistit řádnou obhajobu návrhu napadené změny územního plánu, proto Nejvyšší správní soud přiznal úspěšnému odpůrci nárokovanou odměnu za právní služby poskytnuté mu právním zástupcem ve výši 1 x 3100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v písemném vyjádření ke kasační stížnosti podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, paušální náhradu hotových výdajů ve výši 1 x 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkově ve výši 3400 Kč. K odměně advokáta, který je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s. ř. s. k nákladům řízení rovněž částka, která odpovídá příslušné sazbě daně z přidané hodnoty (21 %), vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad. Tato částka činí 714 Kč. Celkově jsou tedy povinni stěžovatelé zaplatit odpůrci k rukám jeho advokáta částku ve výši 4114 Kč.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 20. června 2019

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu