



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci navrhovatelky: **Mgr. L. L.**, zastoupené Mgr. Jiřím Nezhybou, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrkyni: **obec Petrovice u Karviné**, se sídlem úřadu Petrovice u Karviné 251, zastoupené JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 103, Tábor, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné ze dne 4. 4. 2016, č. 149/11, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 4. 2019, č. j. 76 A 1/2019 – 35,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 4. 2019, č. j. 76 A 1/2019 – 35, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem**

[1] Navrhovatelka se u Krajského soudu v Ostravě domáhala zrušení opatření obecné povahy – územního plánu obce Petrovice u Karviné, vydaného usnesením zastupitelstva obce Petrovice u Karviné č. 149/11 ze dne 4. 4. 2016, který nabyl účinnosti dne 27. 4. 2016, v části vymezující plochu Z – Plochy zemědělské – obhospodařované půdy na pozemcích parc. č. X a parc. č. X v k. ú. X. Navrhovatelka je vlastníkem uvedených pozemků, odpůrkyně vydáním územního plánu změnila jejich funkční využití, čímž omezila možnost jejich využití.

[2] Krajský soud návrhu vyhověl a územní plán ve výše vymezené části zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti stanoviska dotčeného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 17. 7. 2014) a taktéž nedostatečného odůvodnění proporcionality napadené části územního plánu.

[3] Krajský soud uvedl, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu se při vydávání závazného stanoviska musí řídit zásadami ochrany zemědělského půdního fondu podle § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“). Stanovisko musí obsahovat konkrétní zdůvodněné závěry dotčeného orgánu, tedy z jakých důvodů je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu konkrétní záměr přípustný či nikoli, které řešení je z hlediska chráněných zájmů vhodnější, resp. výhodnější, přičemž stanovisko musí obsahovat také srovnání s řešeními jinými.

[4] Závazné stanovisko KÚ MSK však uvedená kritéria dle krajského soudu nespĺňuje a je tak nepřezkoumatelné. Odůvodnění je velmi obecné a více než kusé; nezabývá se hledisky zásad ochrany zemědělského půdního fondu ve vztahu ke konkrétním záměrům jednotlivě. Není zřejmé, z jakých důvodů s některými záměry (byť např. s výhradami) souhlasí a s jinými ne. Je nezbytné trvat na zcela zřetelné konkretizaci důvodů souhlasu či nesouhlasu u jednotlivých posuzovaných záměrů, a to zvláště se zaměřením na jednotlivé zásady ochrany zemědělského půdního fondu. Je také nezbytné zdůvodnit případné rozdílné závěry u jednotlivých záměrů, zvláště pak za situace, dává-li dotčený orgán souhlasné stanovisko k užití ploch pro zástavbu v případě půdy s vyšší mírou ochrany a nesouhlasné u půdy s mírou ochrany nižší. Pouze takto zpracované závazné stanovisko může být reálným závazným podkladem pro územní plán ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[5] Dle soudu je odpůrkyně povinna pečlivě zvážit způsob řešení využití území na pozemcích ve vlastnictví navrhovatelky, přičemž musí vzít v potaz veškeré v úvahu připadající okolnosti, a to nikoliv jen z hledisek veřejného zájmu, jako např. existence vodovodního řádu a nadmístního vodovodního přivaděče, veřejné investice do melioračního zařízení a další, ale zejména, zda navrhované řešení nepředstavuje nepřípustný zásah do vlastnických práv navrhovatelky, zda takový zásah je uskutečněn pouze v míře nezbytné, z ústavně legitimních důvodů, vedoucí k rozumně zamýšlenému cíli a je uskutečňován nediskriminačním způsobem (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Při uvedeném posuzování nelze odhlédnout od skutečnosti, že navrhovatelka získala pozemky v rámci restitucí podle zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, tedy v rámci vyrovnání majetkových křivd.

[6] Krajský soud přesvědčivé odůvodnění spravedlivosti míry omezení v posuzovaném případě v napadeném územním plánu, potažmo závazném stanovisku dotčeného orgánu, nenalezl. Závěrem připomněl, že argumenty týkající se možnosti faktické výstavby na dotčených pozemcích, nemají v rámci územního plánování místo a jsou vyhrazeny až do stavebního řízení.

## II. Kasační stížnost, vyjádření žalobkyně a replika stěžovatelky

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala odpůrkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

[8] Dle stěžovatelky se krajský soud neřídil zásadami zdrženlivosti, subsidiarity a minimalizace zásahu, k čemuž cituje z judikatury (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007 č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016 - 68, dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 11. 2016, č. j. 67 A 4/2016 - 114, usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 1. 2012, sp. zn. II. ÚS 482/10).

[9] Stěžovatelka namítá, že krajský soud posuzoval zákonnost stanoviska dotčeného orgánu na úseku ZPF optikou právní úpravy účinné k době vydání napadeného územního plánu (4. 4. 2016), stanovisko ovšem bylo vydáno již dne 17. 7. 2014, kdy bylo platné a účinné zcela

pokračování

odlišné znění § 4 a § 5 zákona o ochraně ZPF. Na stanovisko nelze klást požadavky, které v době jeho vydání neplatily.

[10] Soud dále pominul, že konkrétní odůvodnění k pozemkům navrhovatelky, které ve stanovisku postrádal, je obsaženo v rozhodnutí o námitce a také v zápisu z dohodovacího jednání ze dne 9. 9. 2014, které navazovalo na vydání nesouhlasného závazného stanoviska ze dne 17. 7. 2014. Stěžovatelka se domnívá, že nesouhlas dotčeného orgánu s navrženým řešením je odůvodněn dostatečně srozumitelně, jasně, byť možná stručně a v různých částech dokumentu. Krajský soud se těmito podklady vůbec nezabýval a nevyhodnotil je v souhrnu se stanoviskem orgánu ZPF z 17. 7. 2014. Stěžovatelka je přesvědčena, že stanoviska dotčených orgánů je nutno hodnotit komplexně, a je třeba na ně aplikovat obdobné požadavky jako na vypořádání námitek k návrhu územně plánovací dokumentace dle nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11. Možnost pořizovatele a odpůrce ovlivnit jejich obsah a kvalitu je minimální.

[11] Otázku vhodnosti zemědělských půd pro zástavbu nelze redukovat na pouhé posouzení bonity půdy. Nadto stěžovatelka namítá, že drtivá většina půdy na pozemcích navrhovatelky je zařazena do IV. bonitní třídy ochrany (celkem 11 421 m<sup>2</sup>), nikoliv V. (pouze 6023 m<sup>2</sup>). Navíc dne 20. 4. 2015 dotčený orgán na úseku posuzování vlivů na životní prostředí (SEA) vydal souhlasné stanovisko s návrhem napadeného OOP za podmínky dodržení podmínek dohodovacího řízení, tj. vrácení posuzované plochy do plochy zemědělské.

[12] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud svůj závěr o neproporciálním zásahu do práv navrhovatelky nijak nezdůvodnil.

[13] Krajský soud se také vůbec nezabýval otázkou, že výsledné řešení napadeného OOP ve vztahu k pozemkům navrhovatelky nepředstavuje žádnou změnu oproti původnímu platnému územnímu plánu, nemohlo tak dojít k zásahu do stěžovatelčiných práv. Podle předchozího ÚP se pozemky navrhovatelky nacházely v ploše Zóna zemědělské krajiny [N-P], která neumožňovala zástavbu rodinným domem. K tomu stěžovatelka cituje rozsudek č. j. 9 As 302/2016 – 68.

[14] Je v rozporu s cíli a úkoly územního plánování (§ 18 stavebního zákona) vymezovat zastavitelné plochy, které jsou zatíženy takovými limity, které již dopředu vylučují jejich zastavitelnost. Jestliže se na pozemcích nacházejí v současné době takové inženýrské sítě, které požadované využití dopředu znemožňují, je logické námitce navrhovatelky nevyhovět. Stěžovatelka zdůrazňuje konstantní judikaturu správních soudů ve věci hospodárnosti – veřejnoprávní povolitelnosti záměru (rozsudek č. j. 1 Ao 7/2011 - 526). Tvrzení krajského soudu, že možnosti faktické výstavby nemají v rámci územního plánování své místo, je s uvedenou judikaturou v rozporu.

[15] Navrhovatelka v rámci restitucí získala pouze jeden z pozemků (viz tvrzení navrhovatelky v žalobním návrhu), navíc tento pozemek získala jako náhradní pozemek za restituce. Tyto pozemky nabyla navrhovatelka v době platnosti předchozí územně plánovací dokumentace. Jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů, na změnu funkčního využití není právní nárok a spoléhat se na změnu územního plánu je rizikem a zodpovědností kupce. Nelze tím zdůvodňovat neproporcionalitu zásahu, jak činí krajský soud.

[16] Navrhovatelka ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že krajský soud při posuzování jejího návrhu nepřekročil zásadu zdrženlivosti. Stěžovatelka v řízení před krajským soudem neodkázala na zápis z dohodovacího jednání ze dne 9. 9. 2014, navrhovatelka tak zpochybňuje přípustnost tohoto kasačního bodu ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Stanovisko bylo nedostatečné, neboť se vůbec nezabývalo konkrétními důsledky navrhovaného řešení na ZPF a tento nedostatek nebyl zhojen ani podklady, na které stěžovatelka odkazuje. Nadto navrhovatelka nesouhlasí s tím, že by bylo možné doplnit odůvodnění závazného stanoviska dalšími

dokumenty. Nedostatečné odůvodnění stanoviska nepříslušelo doplňovat ani odpůrkyni v rozhodnutí o námitce, neboť pouze dotčený orgán disponuje dostatečnou odbornou erudicí, podklady a informacemi potřebnými k zodpovědnému posouzení zájmů chráněných zákonem o ochraně ZPF. Krajský soud při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy, tedy ke dni 4. 4. 2016, kdy nepochybně platil zákon o ochraně ZPF ve znění účinném od 1. 4. 2015, tj. ve znění novely č. 41/2015 Sb. Nadto i před nabytím účinnosti této novely platil metodický pokyn Ministerstva životního prostředí č. j. OOLP/1067/96, který jako jedno z kritérií pro posuzování návrhu územně plánovací dokumentace stanovil také kvalitu zemědělské půdy určenou bonitovanými půdně ekologickými jednotkami a k jehož povaze se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185.

[17] Dále navrhovatelka poukazuje na to, že zóna [N-P], do které byly zařazeny její pozemky v předchozí územně plánovací dokumentaci, umožňovala stavbu zemědělské usedlosti či oplocování pozemků, což plocha Z, do níž byly novým územním plánem dotčené pozemky zařazeny, nepřipouští. Navrhovatelka doložila znaleckým posudkem, že v důsledku změny územního plánu došlo ke snížení obvyklé ceny pozemku o téměř 70 %, funkční změna využití pozemků tak nepochybně přímo zasáhla do jejího vlastnického práva. Navrhovatelka nabytá hlavní pozemek parc. č. X o výměře 16.953 m<sup>2</sup> v rámci restituce a pozemek parc. č. X o výměře 491 m<sup>2</sup> (tedy jen nepatrná část celkové plochy pozemků navrhovatelky), byl zakoupen jako přístupová cesta k hlavnímu pozemku. Navrhovatelka zdůrazňuje, že předmětný pozemek byl vybrán právě s ohledem na to, že na něm bylo možno realizovat výstavbu zemědělské usedlosti, měl tedy odpovídající hodnotu vůči výši restitučního nároku. Uložení místního vodovodního řádu je marginální ve vztahu k celkové rozloze pozemku, přivaděč pitné vody pak vede i přes pozemky, které jsou dle napadeného OOP zastavitelné.

[18] V replice k vyjádření navrhovatelky stěžovatelka konstatuje, že zápis z dohodovacího řízení je součástí spisu k napadenému OOP. Dále setrvává na své argumentaci týkající se posouzení závazného stanoviska optikou tehdy neplatného ustanovení. Nemožnost doplnění argumentace ze závazného stanoviska ve vypořádání námitek je dle stěžovatelky absurdní, neboť je to ona, kdo nese odpovědnost za vypořádání námitek. Dále stěžovatelka setrvává na důvodech své kasační stížnosti.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[20] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí 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 je důvodná.

[21] Ze shodných tvrzení účastníků řízení vyplývá, že pozemky p. č. X a p. č. X ve vlastnictví stěžovatelky byly za účinnosti předchozího územního plánu zařazeny do plochy se způsobem využití Zóna zemědělské krajiny [N-P]. Dle návrhu nového územního plánu mělo být těmito plochám přiřazeno funkční využití Plochy výroby a skladování - farmy (VF). Výsledný územní plán vydaný dne 4. 4. 2016 však dotčené pozemky zařadil do Ploch zemědělských - obhospodařované půdy (Z).

[22] Nelze přisvědčit stěžovatelce, že navrhovatelce novým územním plánem nemohlo být zasaženo do jejích práv, z důvodu, že ani předchozí územní plán neumožňoval zastavení pozemku rodinným domem, a stěžovatelčino postavení se tak nijak nezhoršilo. Z rekapitulace

pokračování

provedené v úvodu posouzení Nejvyšším správním soudem vyplývá, že předchozí plánovací dokumentace zahrnovala stěžovatelčiny pozemky do ploch s funkčním vymezením Zóna zemědělské krajiny. Na takových pozemcích bylo přípustné zřídit zařízení související se zemědělskou výrobou, zemědělské usedlosti, byty pro osoby zajišťující dohled a pohotovost, stejně jako byty pro majitele, resp. vedoucí hospodářství. Dále bylo možno za předpokladu kladného stanoviska orgánu ochrany přírody a zemědělského půdního fondu pozemky oplotit. V napadeném územním plánu jsou oproti tomu stěžovatelčiny pozemky zařazeny do Plochy zemědělské - obhospodařované půdy, na kterých není možná jakákoliv nová výstavba mimo stavby uvedené mezi stavbami přípustnými. Těmito stavbami jsou pouze stavby a zařízení nezbytné pro zemědělskou výrobu a pastevní chov hospodářských zvířat (např. stavby pro skladování zemědělských produktů, včelíny, ohrady jezdeckých a pastevních areálů, přístřešky pro hospodářská zvířata, napáječky, stavby sloužící k úschově zahradní techniky, náradí, atd.). Ani další stavby, které je možné v těchto plochách umisťovat, nejsou určené k bydlení. Oplotit či ohradit je možné pouze objekty technického vybavení, plochy s komerčním využitím (např. pěstováním dřevin, zahradnictvím) a zahrady a sady s ohledem na prostupnost krajiny.

[23] Z uvedeného je zřejmé, že nový územní plán omezil možnost navrhovatelky nakládat s pozemky v jejím vlastnictví určitým způsobem, který byl dle předchozí regulace možný, a není tak pravdou, že pro ni nepředstavuje žádnou změnu.

[24] Především ale Nejvyšší správní soud poukazuje na svou konstantní judikaturu, podle níž v případech vydání nového územního plánu (tedy nikoliv pouze změny dosavadního územně plánovací dokumentace) přiznává navrhovateli plnou soudní ochranu. Odpůrce totiž dosavadní regulaci novým opatřením obecné povahy odstraňuje, začíná takřkajíc „s čistým stolem“ a do práv dotčených subjektů tak zasahuje v celém rozsahu nově, neboť vše je otevřeno ke změnám. (srov. rozsudek ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019 - 64, odst. [19 - 21] a tam uvedený přehled předchozí judikatury). Stěžovatelčin argument, že nový územní plán na postavení navrhovatelky nic nemění, tak již z tohoto důvodu nemůže obstát.

[25] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud měl zákonnost stanoviska dotčeného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu hodnotit dle právní úpravy účinné ke dni vydání tohoto stanoviska, nikoliv ke dni vydání napadeného opatření obecné povahy.

[26] Podle § 101b odst. 3 s. ř. s. „*při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy*“.

[27] V projednávané věci v mezidobí od vydání stanoviska do vydání územního plánu došlo k novelizaci § 4 zákona o ochraně ZPF, který stanovuje zásady ochrany zemědělského půdního fondu, jež musí dotčený orgán při vydávání stanoviska k návrhu územního plánu zohlednit, a to zákonem č. 41/2015 Sb.

[28] Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu, že pravidlo přezkoumávání opatření obecné povahy podle skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání (§ 103b odst. 3 s. ř. s.) dopadá i na stanoviska dotčených orgánů, a to jak z hlediska nutnosti jejich existence, tak jejich obsahu a formálních náležitostí. Není-li změna právní úpravy, která nabyla účinnosti v průběhu procesu pořizování územně plánovací dokumentace, doprovázena intertemporálními pravidly, uplatní se totiž ve vztahu k procesním i hmotněprávním otázkám princip nepravé retroaktivity (viz zejména rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 As 250/2015 - 92, a četnou judikaturu tam uvedenou). To ve vztahu k procesním otázkám znamená okamžitý účinek nových procesních pravidel; pokud jde o aspekty hmotněprávní (v nyní posuzovaném případě zásady ochrany ZPF jako hlediska pro posouzení návrhu územního plánu), je rozhodná ta právní úprava, která je účinná v době, kdy je o její aplikaci závazně (konstitutivně) rozhodováno ve vztahu k dotčeným subjektům. Právě tímto okamžikem totiž ve sféře výkonu veřejné moci správními orgány dochází ke vzniku (změně či zániku) právních vztahů.

[29] V rozsudku ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS, ve věci *Závazná stanoviska II* konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve vztahu k závazným stanoviskům vydávaným pro účely správního řízení mj., že závazné stanovisko není s to založit práva nebo povinnosti, ta založí orgán veřejné správy až konečným rozhodnutím ve věci. Na tom nic nemění ani skutečnost, že obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, neboť to se týká jen samotného procesu tvorby konečného rozhodnutí. Tato závaznost potvrzuje zakládání práv a povinností vyplývajících ze závazného stanoviska a materializuje se v rozhodnutí konečném. Závazná stanoviska „*sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti*“.

[30] Přinejmenším tyto dílčí závěry nutně dopadají i na stanoviska vydávaná dotčenými orgány pro účely pořízení územně plánovací dokumentace (resp. jiných opatření obecné povahy). Jakkoliv se nejedná o závazná stanoviska ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jde také o závazné podklady (nikoliv samostatná rozhodnutí, viz § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona) pro vydání úkonu správního orgánu, jímž teprve je zasahováno do právní sféry adresátů.

[31] Proto i stanoviska podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona proto podléhají soudnímu přezkumu až v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62, či rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014 - 193, aprobovaný rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2015, č. j. 4 As 81/2015 - 120).

[32] Nestanoví-li právní úprava jinak, musí i správní orgány při vydávání rozhodnutí nebo opatření obecné povahy vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni vydání takového aktu. Došlo-li proto v průběhu pořizování územního plánu ke změně právní úpravy pro její posouzení z hlediska jednoho z chráněných veřejných zájmů (zde ochrana ZPF), musí pořizovatel ve spolupráci s příslušným dotčeným orgánem zajistit, že připravovaná územně plánovací regulace bude v souladu s právní úpravou účinnou ke dni jejího vydání.

[33] Přejícná ustanovení zákona č. 41/2015 Sb., kterým v průběhu pořizování územního plánu argumentovala odpůrkyně, nestanovují, že by i po nabytí účinnosti nové právní úpravy byla stanoviska orgánu ZPF vydaná za předchozí právní úpravy použitelná jako závazný podklad pro vydání územního plánu. Takové pravidlo neobsahuje ani čl. II. odst. 4, který stanoví, že: *[j]estliže je podkladem pro rozhodování o odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu územně plánovací dokumentace, pro kterou bylo dáno stanovisko podle § 5 zákona č. 334/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, použije se § 4 zákona č. 334/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“ Jak ze samotného textu tohoto ustanovení, tak z důvodové zprávy k citovanému zákonu totiž plyne, že se vztahuje na případy individuálního rozhodování o odnětí ze zemědělského půdního fondu, nikoliv pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace.

[34] Krajský soud proto nepochybil tím, že při přezkumu napadeného územního plánu vycházel pouze z novelizovaného znění § 4 zákona o ochraně ZPF. Tato namítaná vada by ostatně ani nemohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku, a to z důvodů dále předestřených.

[35] Dle § 4 zákona o ochraně ZPF účinného k datu vydání závazného stanoviska: *„Pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, zejména nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo toto území, stavební proluky a plochy získané zřetením přežilých budov a zařízení. Musí-li však v nezbytných případech dojít k odnětí zemědělského půdního fondu, nutno zejména*

- a) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
- b) odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu,

pokračování

- c) při umístování směrových a liniových staveb co nejméně ztěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu,
- d) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle schváleného plánu rekultivace.“

[36] Dle § 4 zákona o ochraně ZPF účinného ke dni vydání napadeného územního plánu: „Pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežlých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především

- a) odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách,
  - b) odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou třídy ochrany,
  - c) co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
  - d) odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,
  - e) při umístování směrových a liniových staveb co nejméně ztěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a
  - f) po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.
- (2) Za nezbytný případ se považuje zejména neexistence ploch uvedených v odstavci 1 na území obce, na kterém má být záměr, který se dotýká zemědělského půdního fondu (dále jen „záměr“), realizován, popřípadě na území dvou nebo více obcí, jedná-li se o záměr, který přesahuje území obce, nebo veřejně prospěšnou stavbu anebo veřejně prospěšné opatření.
- (3) Zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.
- (4) Odstavec 3 se nepoužije při posuzování těch ploch, které jsou obsaženy v platné územně plánovací dokumentaci, pokud při nové územně plánovací činnosti nemá dojít ke změně jejich určení.

[37] Ze srovnání obou dotčených znění je zřejmé, že pozdější právní úprava je detailnější a obsahuje více kritérií, která je třeba zohledňovat při odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu. Zároveň je však třeba přisvědčit návrhovateli, poukazuje-li na Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí č. OOLP/1067/96, který byl v době vydání stanoviska platný a účinný. K povaze tohoto pokynu se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185. Soud konstatoval, že „metodický pokyn podrobněji upravuje postup orgánů ochrany zemědělského půdního fondu včetně hledisek a kritérií, jež mají tyto orgány posuzovat v případě územně plánovací dokumentace, a sjednocuje tak správní praxi. Bylo by zpravidla v rozporu se zásadou zákazu libovůle a rovného zacházení, pokud by se orgán ochrany zemědělského půdního fondu v jednotlivých případech od hledisek a kritérií tohoto metodického pokynu odchýlil.“

[38] Dle čl. II. odst. 3 tohoto pokynu: „orgán ochrany ZPF při posuzování předložené dokumentace hodnotí zejména: a) dosavadní využití ploch nezemědělské půdy v řešeném území, především nezastavěných a nedostatečně využitých pozemků v současně zastavěném území obce; b) využití zemědělské půdy na nezastavěných částech stavebních pozemků a enkláv zemědělské půdy v zastavěném území obce; c) využití ploch získaných odstraněním budov a zařízení a využití stavebních proluk; d) využití ploch, které byly pro potřeby rozvoje sídel orgánem ochrany ZPF již odsouhlaseny v dosavadní schválené dokumentaci; e) důsledky navrhovaného řešení na uspořádání ploch ZPF, kterým by měla být s ohledem na § 2 zákona č. 14/1992 Sb., o životním prostředí, co nejméně narušena původní krajina a její funkce; f) ovlivnění hydrologických a odtokových poměrů a stávajících melioračních zařízení v území; g) síť zemědělských účelových komunikací, které by měly být v maximální míře zachovány; v případě jejich dotčení musí dokumentace obsahovat návrh náhradní sítě, která dotčené území zpřístupní; h) další údaje o řešeném území prokazující nezbytnost požadavku na odnětí

*zemědělské půdy (počet obyvatel, účelové využití ploch, navržené řešení lokalit apod.); i) vedení směrových a liniových staveb ve vztahu k možnému eroznímu ohrožení a pozemkovým úpravám; j) návrhy funkčního využití území s ohledem na erozní ohrožení; k) kvalitu zemědělské půdy určenou bonitovanými půdně ekologickými jednotkami (dále jen BPEJ) a zařazení těchto BPEJ do tříd ochrany zemědělské půdy.“*

[39] Dotčený správní orgán by tak i v době účinnosti méně podrobného znění zákona o ochraně ZPF byl na základě metodického pokynu povinen hodnotit předložený návrh územního plánu optikou v zásadě stejných kritérií, jako dle novelizované úpravy zákona o ochraně ZPF. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Ao 2/2010 - 185 také uvedl, že příslušný orgán by se měl ve svém stanovisku především zabývat kritérii uvedenými v metodickém pokynu a uvést k nim své závěry.

[40] Krajský soud shledal, že koordinované stanovisko, konkrétně stanovisko orgánu ochrany ZPF neobsahuje dostatečné odůvodnění, proč dotčený orgán nesouhlasí se záměrem zařazení stěžovatelčiných pozemků (plocha PR-Z15) do ploch výroby a skladování - farem. Stěžovatelka ovšem namítá, že soud měl důvody, pro které nebyla navrhovatelčina plocha zařazena do plochy s požadovaným funkčním využitím, hodnotit nejen na základě obsahu tohoto stanoviska, ale i na základě dalších podkladů, a to zejména rozhodnutí o námitce, kterou navrhovatelka vznesla, a zápisu z dohodovacího jednání ze dne 9. 9. 2014.

[41] Nejvyšší správní soud v prvé řadě uvádí, že nepovažuje tuto námitku za nepřijatelnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s., jak nadnesla navrhovatelka ve vyjádření ke kasační stížnosti. Zákaz uvádění novot dle § 104 odst. 4 s. ř. s. se vztahuje pouze na žalobce, nikoli na žalovaný správní orgán (v projednávané věci odpůrkyni) (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104). To je důsledek skutečnosti, že rozsah soudního přezkumu vymezuje svými námitkami navrhovatel, odpůrce tuto možnost nemá. Současně dává Nejvyšší správní soud stěžovatelce za pravdu v tom, že neměla v řízení před krajským soudem povinnost dokládat zápis z dohodovacího řízení, neboť se jedná o součást správního spisu, kterým soud neprovádí dokazování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

[42] Krajský úřad Moravskoslezského kraje v koordinovaném stanovisku ze dne 17. 7. 2014 k návrhu územního plánu ve vztahu k zákonu o ochraně ZPF vyjmenoval 15 záměrů v návrhu územního plánu, se kterými nesouhlasí, mezi nimiž se nacházel i záměr týkající se navrhovatelčiných pozemků. Svůj závěr odůvodnil následovně: „*krajský úřad posoudil uvedené požadavky z hlediska zájmů ochrany zemědělské půdy a ust. § 4 a § 5 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, přičemž současně posuzoval návaznost záměrů na stávající zastavitelné území, využití proluk a snahu využití ploch v rozptýlené zástavbě tak, aby nedocházelo dalšími požadavky k narušení dosud ucelených výměr. Významným faktorem bylo i posouzení zásahů do kvalitních zemědělských půd s významnou produkční schopností, mnohdy s intenzifikačními opatřeními (meliorace). Vzhledem k tomu, že se v daném případě jedná o návrh nového územního plánu, krajský úřad ve svém stanovisku nezohlednil případné předchozí projednání a schválení lokalit pro nezemědělské využití, neboť bude nezbytné projednat odůvodněnou potřebu záboru zemědělské půdy jako celku a to tak, aby mohly být uplatněny i zájmy ochrany zemědělské půdy ve smyslu postupů daných § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.“*

[43] Nejvyšší správní soud musí dát krajskému soudu za pravdu, že koordinované stanovisko krajského úřadu ze dne 17. 7. 2014 neobsahuje dostatečné odůvodnění ve vztahu k ochraně zemědělského půdního fondu ve smyslu požadavků uvedených v rozsudku č. j. 1 Ao 2/2010 - 185. Stanovisko vyjmenovává 15 různých záměrů, s nimiž z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu nesouhlasí, celé odůvodnění se však omezuje na výše citovaný odstavec obecných důvodů, které bral dotčený orgán v úvahu při posuzování těchto záměrů. Není však zřejmé, které důvody se vztahují ke kterým záměrům.



pokračování

[44] Zákonnost stanovisek dotčeného orgánu v nejširším slova smyslu přezkoumává soud v rámci posuzování toho, zda byl územní plán vydán v souladu se zákonem, neboť jsou součástí procesu, v němž je zpracováván a přijímán. Z ustálené judikatury vyplývá, že důvodem pro zrušení opatření obecné povahy nemůže být jakékoli porušení procesních předpisů při vydávání opatření obecné povahy, nýbrž pouze podstatná procesní vada, v důsledku níž mohlo dojít k zásahu do právní sféry navrhovatele (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 41, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 - 264, č. 3903/2019 Sb. NSS, bod 38). V případě územních plánů vydávaných v samostatné působnosti obcí musí soudy být navíc obzvláště zdrženlivé při posuzování zjištěných nezákonností, aby se vyvarovaly neproporcionálního zásahu do práva obcí na samosprávu (nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. 5. 2013).

[45] Krajský soud dostatečně neposoudil, zda nedostatečnost původního stanoviska dotčeného orgánu byla v procesu přijímání opatření obecné povahy zhojena či nikoliv. Jen pokud ne, mohla totiž zasáhnout do veřejných subjektivních práv navrhovatelky. Stěžovatelka tvrdí, že dostatečné odůvodnění, které krajský soud postrádal, poskytují další dokumenty, které byly podklady či jsou součástí územního plánu.

[46] Stanoviska dotčených orgánů dle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona mají v procesu přijímání územních plánů nezastupitelnou roli, neboť reprezentují ochranu veřejného zájmu v procesu, který je jinak utvářen zejména politickou vůlí územního celku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 62 či ze dne 24. 10. 2007 č. j. 2 Ao 2/2007 - 73). Územní plán nelze vydat, pokud by byl v rozporu se stanovisky dotčených orgánů (§ 54 odst. 2 stavebního zákona). Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ačkoliv je pořizovatel územního plánu vázán závěry stanovisek dotčených orgánů, nezbavuje ho to povinnosti řádně odůvodnit rozhodnutí o námitkách, které se týkají obsahu těchto stanovisek (viz např. rozsudek ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62, ze dne 6. 4. 2011, č. j. 9 Ao 1/2011 - 96, či ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017 - 29).

[47] V projednávané věci ze správního spisu vyplývá, že v průběhu procesu pořizování územního plánu probíhala komunikace mezi pořizovatelem a krajským úřadem jako dotčeným orgánem na úseku ZPF. Poté, co pořizovatel obdržel koordinované stanovisko krajského úřadu, vyvolal s dotčeným orgánem jednání, které proběhlo dne 9. 9. 2014 a z něhož byl pořízen písemný záznam. Po tomto jednání upravil pořizovatel návrh územního plánu a požádal krajský úřad o vydání navazujícího stanoviska. Krajský úřad toto stanovisko vydal dne 28. 4. 2015 (ve správním spise označené jako písemnost č. 47). Jeho přílohu tvoří právě zápis z dohodovacího jednání ze dne 9. 9. 2014. V tomto zápise je uvedeno, že ve vztahu k návrhové ploše PR-Z15 (stěžovatelčiným pozemkům) dotčený orgán po terénním šetření trvá na svém požadavku vypuštění této plochy ze zastavitelných ploch, neboť by se jednalo o *narušení celistvosti půdy a vytvoření předpokladu pro další rozvoj výstavby v území, které je z mnoha aspektů pro výstavbu nevhodné*. Návrh územního plánu byl upraven v souladu s požadavkem orgánu ochrany ZPF a navrhovatelčiným pozemkům bylo přiřazeno funkční využití Ploch zemědělských - obhospodařované půdy.

[48] Proti tomuto zařazení brojila navrhovatelka námitkou ze dne 19. 6. 2015. V námitkách poukazovala na skutečnost, že získala pozemek parc. č. X v rámci restituce se záměrem stavby zemědělské usedlosti s možností bydlení a jejího oplocení, což tehdejší územní plán umožňoval, nové zařazení do Ploch zemědělských - obhospodařované půdy to však neumožňuje. Poukazovala také na to, že v bezprostřední blízkosti pozemku parc. č. X se nacházejí pozemky zastavěné rodinnými domy. Textová část územního plánu je dle navrhovatelky obecná a nesděluje důvody, které vedly pořizovatele k nezařazení pozemků parc. č. X a parc. č. X do Ploch výroby a skladování - farem. Pokud jsou důvodem věčná břemena (přivaděč pitné vody Petrovice - Piaski

a vodovod) nacházející se na pozemcích, namítala navrhovatelka, že pozemky získala v dobré víře, že nejsou zatíženy věcnými břemeny. Plocha PR-Z14 navržená do Ploch bydlení v rodinných domech je evidována jako orná půda a leží v bezprostřední vzdálenosti dotčených pozemků parc. č. X a parc. č. X. U plochy PR-Z12, navržené též jako Plocha bydlení v rodinných domech, dochází k narušení celistvosti orné půdy, navíc prochází pozemkem přivaděč pitné vody.

[49] Pořizovatel navrhovatelčině námitce nevyhověl. Zopakoval důvody nesouhlasu uvedené orgánem ochrany ZPF a uvedl, že musí respektovat stanoviska dotčených orgánů. Dále konstatoval, že vymezením plochy PR-Z15 by skutečně došlo k narušení celistvého bloku zemědělské půdy a pozemky jsou meliorovány, tzn. byly zde provedeny veřejné investice do melioračního zařízení. Vzhledem k tomu, že jde o poměrně svažité terén, zásahem do melioračního systému by mohlo také dojít k podmáčení níže položených pozemků. Pokud zastupitelstvo schválí požadavek na změnu ve využití pozemku, neznamená to, že využití pozemku bude skutečně v územním plánu změněno. Nový územní plán je zpracováván na základě aktuální právní úpravy a oborových podkladů, nemusí být vázán na platný územní plán a podmínky, které v území stanovoval, neboť vycházel z jiných podkladů. K pozemku parc. č. X pořizovatel dodal, že je celý zasažen existencí místního vodovodního řádu a nadmístního vodovodního přivaděče, a tedy by v žádném případě neumožňoval zastavění. S ohledem na limity využití území jej tedy není důvodné zahrnovat do zastavitelných ploch. Pořizovatel dále uvedl, že v blízkosti pozemku parc. č. X se žádná další stavba nenachází, nejbližší výstavba je vzdálena cca 55 metrů na pozemku parc. č. X, ta je však odcloněna porostem vzrostlé zeleně a na pozemcích kolem parc. č. X, který je vzdálen cca 100 metrů a je utopen ve svahu. Že se v nedalekém okolí vyskytuje stávající zástavba, neznamená bez dalšího, že musí být v území vytvořeny podmínky pro výstavbu další. Dále pořizovatel uvedl odlišnosti ploch PR-Z14 a PR-Z12 oproti stěžovatelčiným pozemkům. Závěrem pořizovatel konstatoval, že územní plánování musí v souladu s § 18 stavebního zákona chránit nezastavěné území ve veřejném zájmu a vymezovat zastavitelné plochy na základě potenciálu rozvoje území a míru využití zastavěného území. Územním plánem Petrovice u Karviné je vymezeno celkem 45,84 ha ploch bydlení v rodinných domech. Dle demografického rozboru je potřeba 39 ha zastavitelných ploch, je tak vytvořen převis nabídky ploch 6,84 ha, tj. cca 17,5 %. Tento převis je doporučen nadřízenými orgány územního plánování a je z odborného hlediska ideální pro rozvoj území a ekonomii prodeje pozemků. Vlastník pozemků nemá právní nárok na stanovení takových podmínek, které by vyhovovaly plně pouze jeho soukromoprávním zájmům, neboť cílem územního plánování je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území.

[50] Další argumentaci ve vztahu k zařazení navrhovatelčiných pozemků pak obsahuje odvodnění územního plánu na straně 22.

[51] Ustanovení § 53 odst. 1 stavebního zákona stanoví, že: „*Pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu. Návrhy doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán nebo krajský úřad jako nadřízený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí. ...*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016 - 45, uvedl, že pokud dotčený orgán neuplatní své stanovisko k návrhu dle výše uvedeného ustanovení, a tedy se má za to, že bylo kladné, přivlastní si tak důvody uvedené v návrhu rozhodnutí o námitkách či vypořádání připomínek. *Ty je tak třeba pokládat za důvody uvedené ve stanovisku dotčeného orgánu.* V projednávané věci dle správního spisu krajský úřad jako dotčený orgán ochrany ZPF nevydal další stanovisko k návrhu rozhodnutí o námitkách. Na důvody tohoto rozhodnutí je tak třeba hledět také jako na důvody, pro které dotčený orgán s řešením souhlasí.

pokračování

[52] Obdobně Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 43 A 15/2019-38, vyložil, že pokud orgán ochrany zemědělského půdního fondu udělil souhlasné stanovisko s nezemědělským využitím pozemků podle návrhu územního plánu, který se zabýval důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a sám dotčený orgán žádné odůvodnění ve svém stanovisku neuvedl, je třeba vycházet z toho, že důvody uvedené v návrhu územního plánu (potažmo v jeho odůvodnění) představují důvody stanoviska orgánu ochrany ZPF.

[53] Krajský soud zrušil napadené opatření obecné povahy z důvodu nepřezkoumatelnosti stanoviska dotčeného orgánu, aniž vyhodnotil, zda toto pochybení nebylo dostatečně napraveno dalším postupem pořizovatele a dotčeného orgánu, nebo zda vyústilo v nezákonnost napadeného opatření obecné povahy. Dle Nejvyššího správního soudu odůvodnění zařazení navrhovatelčiných pozemků do ploch s příslušným funkčním využitím lze nalézt v rozhodnutí o její námitce, jež je součástí územního plánu, příp. v dalších pokladech pro jeho vydání. Krajský soud měl proto věcně posoudit zákonnost napadené regulace na základě všech důvodů obsažených ve výše uvedených podkladech.

[54] Také k posouzení proporcionality přijaté regulace krajský soud pouze konstatoval, že přesvědčivé odůvodnění spravedlivosti míry omezení navrhovatelčiných práv v napadeném územním plánu, potažmo stanovisku dotčeného orgánu, nenalezl. Nejvyšší správní soud musí přisvědčit stěžovateli námitce ohledně absence důvodů pro takové konstatace. Jak plyne z provedené rekapitulace obsahu rozhodnutí o námitce, to zjevně obsahuje argumentaci, z jakých důvodů navrhovatelce nebylo vyhověno. Zda tato argumentace ob stojí i věcně, a to posuzováno optikou judikatury, na kterou krajský soud správně poukázal (zejména výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009-120), je na jeho posouzení.

[55] Stěžovatelka dále tvrdí, že navrhovatelčiny pozemky jsou zatíženy takovými limity v území (existence vodovodního řadu a nadmístního vodovodního přivaděče), které dopředu vylučují jejich zastavitelnost, a proto bylo na místě její námitce proti územnímu plánu nevyhovět.

[56] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, na který odkazuje navrhovatelka, a který se týkal zásad územního rozvoje, konstatoval, že je třeba zásadně rozlišovat mezi zásadami územního rozvoje jako koncepcí a územním řízením jako realizací konkrétního projektu, neboť každá z těchto fází má odlišné nástroje regulace a jinou míru podrobnosti. Uvedl také, že v průběhu pořizování zásad by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány a preventivně tak bránit vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné. To platí tím spíše pro územní plán, který oproti zásadám územního rozvoje obsahuje podrobnější regulaci využití území.

[57] Ačkoliv možnost realizace konkrétního záměru je detailně prověřována až v rámci územního řízení, stěžovatelce je třeba přisvědčit, že právní a za určitých okolností i faktický limit v území může být důvodem nezařazení takového území k určitému způsobu využití. Takové odůvodnění však také podléhá přezkumné činnosti soudu. V projednávané věci je však třeba zejména uvést, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách obsahuje argumentaci limitem v území v podobě existence vodovodního řadu a nadmístního vodovodního přivaděče pouze ve vztahu k pozemku parc. č. X o výměře 491 m<sup>2</sup>, tedy dle navrhovatelky pouze přístupového pozemku k pozemku hlavnímu parc. č. X s výměrou 16 953 m<sup>2</sup>. Nejedná se tak o odůvodnění, které by bylo relevantní k pozemku hlavnímu. Doplnovala-li stěžovatelka argumentaci v tomto smyslu až ve vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy, nemůže být pro krajský soud rozhodná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, nebo rozsudek ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 - 25, č. 73/2004 Sb. NSS), ostatně i krajský soud tuto poznámku uvedl pouze nad rámec svých rozhodovacích důvodů.

#### **IV. Závěr a náklady řízení**

[58] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[59] Krajský soud tak posoudí věcně soulad napadeného územního plánu s hmotným právem, a shledá-li regulaci souladnou s právními předpisy, také proporcionalitu omezení navrhovatelčích práv s ohledem na celý obsah přezkoumávaného opatření obecné povahy a dokumenty, které sloužily jako podklady pro jeho vydání.

[60] Vzhledem k tomu, že byl napadený rozsudek zrušen, rozhodne krajský soud v dalším řízení rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. ledna 2021

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu