



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelů: **a) M. B. a b) I. B.**, oba zast. JUDr. Emilem Flegelem, advokátem, se sídlem K Chaloupkám 2, Praha 10, proti odpůrci: **město Mnichovice**, se sídlem Masarykovo náměstí 83, Mnichovice, zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, se sídlem Klokotská 103, Tábor, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu města Mnichovice č. j. 34215/2010-MURI/OUPRR/1177, schváleného usnesením zastupitelstva města Mnichovice dne 24. 9. 2018, č. 18-047-003, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2019, č. j. 51 A 27/2019 – 102,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce odpůrce JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Navrhovatelé se návrhem ze dne 20. 6. 2019 domáhali zrušení územního plánu (v záhlaví označeného opatření obecné povahy) odpůrce v části, v níž se pozemky v jejich vlastnictví p. č. X a X v k. ú. X zařazují do plochy sadů a zahrad (SZ) a pozemky p. č. X a X v témže katastrálním území zařazují do plochy krajinné zeleně (KZ).

[2] Namítali, že odpůrce pochybil, když vydal opatření obecné povahy, aniž by rozhodl o jimi vznesené námitce podjatosti pověřeného zastupitele JUDr. Jana Zenkla. Dále namítali, že odpůrce nesprávně a nedostatečně (nepřezkoumatelně) vypořádal jejich námitky a porušil § 188 a § 19 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Podle navrhovatelů došlo k nepřiměřenému zásahu do jejich vlastnického práva v rozporu se zásadou proporcionality. Pozemky navrhovatelů jsou totiž oploceny, tvoří součást

území zastavěného rodinnými domy, vede k nim vyhovující veřejná účelová komunikace a je možno je bez nutných veřejných investic napojit na inženýrské sítě. Zařazení pozemků do funkční plochy SZ odporuje § 1 odst. 2 a § 3 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Zařazení pozemků do plochy KZ je podle navrhovatelů nesmyslné, nekoncepční a vykazující zjevné znaky libovůle. Došlo ke zhoršení využitelnosti jejich pozemků oproti původnímu územnímu plánu, který umožňoval v plochách ochranné zeleně jako přípustné využití umístění doplňkových staveb k hlavním stavbám rodinných domů. Tato změna výrazně zasáhla do vlastnického práva navrhovatelů. Přijatý územní plán podle navrhovatelů porušuje § 4 odst. 1 a 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Územní plán porušuje zásady ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF), když pozemky stěžovatelů se nachází v V., tedy nejnižší kategorii ochrany ZPF, zatímco jako zastavitelné plochy jsou navrženy rozsáhlé plochy orné půdy zařazené do II. stupně ochrany. Ve vypořádání námitek dalších účastníků a majitelů nemovitostí lze vysledovat libovůli odpůrce. Přestože navrhovatelé uplatnili obsáhlé námítky týkající se § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, přešel je odpůrce bez povšimnutí a nijak je nevypořádal, což způsobuje nepřekoumatelnost napadeného územního plánu.

[3] Krajský soud rozsudkem uvedeným v záhlaví návrh zamítl. Konstatoval, že tvrzení navrhovatelů o vymezení jiné než vyhláškou předpokládané plochy v rozporu s § 3 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se nezakládá na pravdě, neboť v daném případě nejde o vymezení ploch mimo § 4 - 19 této vyhlášky. Přestože použitá terminologie (město, předměstí, náves Božkov aj.) je v některých případech netradiční, napadený územní plán vždy vysvětluje, o který typ plochy v rámci typologie vyhlášky č. 501/2006 Sb. se jedná, a současně standardním způsobem definuje regulativy využití vymezených ploch.

[4] Odůvodnění, pro které odpůrce zařadil pozemky navrhovatelů do ploch SZ a KZ, shledal krajský soud srozumitelné a plně odpovídající požadavkům judikatury. Vypořádání námitek navrhovatelů ve vztahu ke sporným pozemkům není podle krajského soudu nedostatečné a nepřekoumatelné. Z odůvodnění rozhodnutí o námítkách je totiž evidentní, že odpůrce nemá v obecné rovině zájem na rozšiřování zastavitelných ploch nad rámec toho, jak byly tyto plochy stanoveny předchozím územním plánem, tím spíše pokud nebyly dosud vyčerpány. Zásadním důvodem přijetí tohoto přístupu je zjevně jednak omezená kapacita veřejné infrastruktury a jednak snaha o zachování „zeleného města“ propojeného s přírodou, která mj. přirozeně odděluje tři historické lokality města. Odpůrce navíc nemá zájem rozšiřovat zástavbu do těsné blízkosti lesa a poukázal na nedostatečnou kvalitu dopravní infrastruktury vedoucí k pozemkům. Odpůrce tak má dobré důvody pro omezování nové zástavby a má nepochybně právo rozhodnout, že některé požadavky na vymezení nových zastavitelných ploch nebudou vyslyšeny, přičemž v tomto směru má při výkonu své samostatné působnosti téměř neomezenou diskreci, pouze nesmí při své volbě užít zjevně diskriminačních kritérií nebo se zachovat zcela svévolně.

[5] V případě námítky navrhovatelů, že zařazení pozemků do zastavitelných ploch představuje nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva, krajský soud předně uvedl, že soud je oprávněn zasahovat do procesu územního plánování pouze v omezené míře, kdy jeho úkolem je bránit jednotlivce před excesy územního plánování a nedodržením zákonných mantinelů. Konstatoval, že v případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu je však nutné uvést, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17, bod 65, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, a ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010 - 68).

pokračování

[6] K nově zastavitelným plochám (6a, 6e a 11a), které navrhovatelé uváděli jako příklad jejich diskriminace, krajský soud uvedl, že z předložené dokumentace vyplývá, že tyto plochy byly zastavitelné i podle předchozího územního plánu a do napadeného územního plánu byly převzaty z důvodu respektu k legitimnímu očekávání jejich vlastníků, vyjma části plochy 6a, kterou se odpůrce rozhodl využít přednostně s ohledem na její blízkost k centru města a zároveň z důvodu současného vytvoření komunikace při jihozápadní hranici této plochy, která by měla sloužit pro pěší z lokality Na Skuhrovci. Rovněž otázka propojení jednotlivých částí města je pro odpůrce klíčovou tak, aby se zamezilo nežádoucí automobilové dopravě. Uvedené důvody tedy vysvětlují odlišné zacházení oproti navrhovatelům, pokud jde o část plochy 6a. Se zbylými odkazovanými plochami pak pozemky navrhovatelů vůbec nejsou srovnatelné, a proto nelze hovořit o diskriminaci vůči stěžovatelům.

[7] Zařazení pozemků navrhovatelů do plochy SZ a KZ neshledal krajský soud nesmyslným. V nejbližším okolí předmětných pozemků totiž nejsou zdaleka všechny pozemky zastavěny rodinnými domy určenými k trvalému bydlení. Zařazení pozemků navrhovatelů do těchto ploch odpovídá poměrům a možnostem využití daného území. Za situace, kdy tyto pozemky nebyly zastavitelné ani v předchozím územním plánu, přičemž odpůrce nemá zájem zastavitelné plochy nad rámec původně vymezených zastavitelných ploch rozšiřovat, nelze v souhrnu považovat zvolené řešení za nepřiměřené či excesivní zásah do práv navrhovatelů. Odpůrce se navíc snažil hledat kompromisní řešení a (nejen) navrhovatelům vyšel alespoň zčásti vstříc tím, že část jejich pozemků vymezil jako sady a zahrady, které nabízí větší možnosti využití odpovídající zahradě u rodinného domu včetně možnosti omezené výstavby doplňkových staveb.

[8] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce navrhovatelů o porušení § 18 odst. 4 a § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, neboť navrhovatelé konkrétní důvody neuvádějí a odpůrce zohlednil limity dané charakterem a hodnotami dotčeného území. Stejně tak krajský soud neshledal důvodnou argumentaci navrhovatelů, že jejich pozemky jsou obklopeny dodatečně povolenou stavbou oplocení. Odpůrce totiž k této skutečnosti přihlédl. Krajský soud připustil, že odpůrce v části zahrnuté do ploch KZ znemožnil budoucí stavební úpravy plotu a instalaci drobných staveb uvnitř pozemků, čímž beze sporu omezil vlastnická práva navrhovatelů. Vzhledem k tomu, že se však jedná o pozemky v pásmu 50 m od hranice lesa a stejným způsobem bylo postupováno i ve vztahu k sousedícím dosud stavebně nevyužitým pozemkům na východ, soud neshledává takové omezení nedůvodným či diskriminačním oproti jejich možnému zahrnutí do ploch SZ. Pro eventuální zahrnutí do plochy P je pak argument ochranným pásmem lesa ještě intenzivnější a je doplněn argumenty limitovaných kapacit stávající infrastruktury dynamicky rostoucího města.

[9] V případě námítky rozporu napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF soud přisvědčil odpůrci, že navrhovatelům tato námitka nepřísluší, neboť zásah do ochrany ZPF nemohl zasáhnout do hmotných práv navrhovatelů. Tvrzený zásah do práv navrhovatelů totiž spočívá v tom, že pozemky navrhovatelů nejsou v územním plánu vedeny jako zastavitelná plocha, jak požadovali. Krajský soud konstatoval, že z ustanovení § 4 odst. 4 zákona o ZPF plyne, oproti tomu, co tvrdí navrhovatelé, že zahrnutí pozemků do zastavitelných ploch v předchozí platné územně plánovací dokumentaci, která je napadeným územním plánem nahrazována, je z hlediska ochrany ZPF relevantní.

[10] Dotčené pozemky navrhovatelů přitom nejsou vymezeny pro výstavbu a ani nebyly zařazeny původním územním plánem do zastavitelného území. Upřednostněny proto byly pozemky, které byly v zastavěném území, popř. zastavitelné již podle původního územního plánu, u nichž se tudíž § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF podle § 4 odst. 4

téhož zákona neaplikuje. Jak odpůrce již vysvětlil, tímto přístupem se mj. snaží ochránit legitimní očekávání (dobrou víru) majitelů pozemků, které byly zastavitelné již podle původního územního plánu, a i proto je přejal do napadeného územního plánu, avšak zároveň upravil podmínky pro výstavbu na těchto pozemcích s ohledem na jejich polohu, infrastrukturu atd. Na pozemky, s nimiž se navrhovatelé srovnávají, tak přísné požadavky zákona o ochraně ZPF nedopadají, z tohoto hlediska tak mají relativně obdobnou výchozí pozici s pozemky navrhovatelů a současně pro jejich přednostní zařazení do zastavitelných ploch svědčí zájem na ochraně právní jistoty adresátů napadeného územního plánu spolu s principem kontinuity územního plánování. Jakkoliv tyto zájmy nejsou nepřekročitelné, jsou dostačující pro preferenci skutečně vymezených zastavitelných ploch před pozemky navrhovatelů, které až doposud byly v nezastavitelných plochách. Nelze tak hovořit o diskriminačním postupu odpůrce ve vztahu k navrhovatelům. V návaznosti na uvedené neshledal soud důvodným ani tvrzení o nedostatečném vypořádání související námitky v procesu přijetí napadeného územního plánu.

[11] K namítané podjatosti krajský soud uvedl, že navrhovatelé v rámci procesu přijímání napadeného územního plánu sami námitku podjatosti neuplatnili; pouze ve své námitce poukazovali na údajnou námitku podjatosti uplatněnou někým zcela jiným. Ve vztahu k údajnému nevypořádání této námitky krajský soud uvedl, že odpůrce se v odůvodnění námitky s touto námitkou navrhovatelů vypořádal v souladu se zjištěními učiněnými soudem z předložené dokumentace a nepovažoval tuto námitku za (novou) námitku podjatosti ze strany navrhovatelů. Vypořádání této námitky odpůrcem tak nemůže soud ničeho vytknout. S poukazem na závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185, č. 2397/2011 Sb. NSS, krajský soud konstatoval, že zastupitelé odpůrce museli být s existencí takové námitky obeznámeni, a nelze tedy dovodit, že by se jednalo o onen extrémní případ, kdy by výjimečně utajení střetu zájmů zastupitele mohlo mít vliv na zákonnost napadeného územního plánu.

[12] Aplikace § 14 správního řádu, na který navrhovatelé poukazují, je ve vztahu k opatření obecné povahy vydanému podle stavebního zákona v podstatě nemožná, neboť v řízení o vydání opatření obecné povahy neexistují účastníci řízení, a je tak vyloučeno, aby osoba podílející se na výkonu pravomoci správního orgánu mohla mít poměr k účastníkům řízení. Za druhé je poměr k věci s vydáváním územního plánu pojmově spjat, neboť právě prostřednictvím něho orgán obce reguluje činnost na svém území. Nad rámec uvedeného krajský soud podotknul, že ani z návrhu není patrné, jakým konkrétním způsobem by mělo tvrzené nevypořádání „námitky podjatosti“ zasáhnout do práv navrhovatelů. Navrhovatelé netvrdí, že by pozemky JUDr. Jana Zenkla byly územním plánem nově zařazeny do zastavitelných ploch, ačkoliv jsou z hlediska ochrany ZPF či limitů daných blízkostí lesa a nedostatečností infrastruktury méně vhodné k zástavbě než pozemky navrhovatelů. Jinou potenciálně důvodnou argumentaci navrhovatelů si přitom v jejich pozici nelze dost dobře představit.

[13] Námitku navrhovatelů uvedenou v replice, že jejich pozemky nejsou oproti tomu, co uvádí odpůrce, ve výkresu základního členění území (výkres N.1) zahrnuty do zastavitelných ploch, krajský soud vyhodnotil jako nepřipustnou podle § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[14] Proti rozsudku krajského soudu podali navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) kasační stížnost, v níž v první řadě namítali, že odpůrce předložil v odůvodnění územního plánu výčet účelových a nesprávných argumentů, aby odůvodnil zařazení pozemků navrhovatelů do nezastavitelné plochy, ačkoli jsou oploceny stavbou oplocení na základě dodatečného povolení Městského úřadu Mnichovice ze dne 8. 7. 2014, č. j. MUMN/3348/2014/vlat, a nacházejí se tak v zastavěném území.

pokračování

[15] Namítali dále, že pokud odpůrce podle názoru soudu činil úvahy, proč pozemky stěžovatelů přesahují přípustný účel užívání jako zahrady, měl to uvést v odůvodnění územního plánu, což neučinil. Stěžovatelům není zřejmé, proč sám soud za odpůrce přináší nové argumenty v neprospěch zařazení pozemků do využití k bydlení, když takovéto argumenty v odůvodnění územního plánu absentují.

[16] Argument odpůrce v rozhodnutí o námitkách, že část předmětných pozemků se nachází ve vzdálenosti 50 m od lesa, je podle stěžovatelů nedůvodný, když v ochranném pásmu lesa již byla umístěna stavba oplocení a pozemky jsou součástí zastavěného území.

[17] Důvod zmíněný odpůrcem, že navrhnout pozemky nově jako zastavitelné území by bylo v rozporu s požadavky orgánu státní správy lesů, je podle stěžovatelů zástupný a nepřezkoumatelný, neboť žádné podobné negativní stanovisko dotčeného orgánu státní správy lesů neexistuje. Pokud pak soud uvádí, že stejný požadavek přitom lze předpokládat i ze strany dotčeného orgánu ochrany lesů, který sice v tomto případě nebyl vysloven přímo, jedná se o nepřipustnou spekulaci bez opory v dokazování nebo ve spisu a nepřezkoumatelný závěr způsobující nezákonnost rozsudku.

[18] Proti závěru odpůrce o problematičnosti rozvoje zastavitelného území vzhledem k nedostatečné infrastruktuře stěžovatelé namítli, že v bezprostřední blízkosti pozemků se na pozemku par. č. X k. ú. M. u Ř. nacházejí inženýrské sítě. Úvahu soudu, že i pokud by bylo možné sporné pozemky napojit na sítě přivedené k sousednímu domu navrhovatelů, nová zástavba by dále přispívala k vyčerpání či dokonce překročení omezených limitů infrastruktury, označili stěžovatelé za absurdní a nepřezkoumatelnou. Podle stěžovatelů je totiž neobhajitelné, že by výstavba 1 rodinného domu měla znamenat vyčerpání, či dokonce překročení omezených limitů infrastruktury. Označení pozemků stěžovatelů krajským soudem za odlehlou lokalitu, je podle stěžovatelů výrazem neznalosti místních podmínek a argumentace nesprávně a zavádějícím způsobem zjištěným skutkovým stavem, neboť pozemky stěžovatelů se nachází pouze 693 m od centra města na rozdíl od jiných pozemků, které byly zařazeny do zastavitelných ploch pro bydlení a nacházejí se podstatně dále od centra města.

[19] Stěžovatelé dále krajskému soudu vytkli, že se nepřezkoumatelným a strohým způsobem vypořádal se žalobními body týkajícími se údajně nedostatečné dopravní obslužnosti. Krajský soud pouze tlumočil obsah napadeného územního plánu bez náznaku vlastních úvah a odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015 – 79, aniž by zdůvodnil jeho přílehavost na posuzovanou věc. Krajský soud opomenul, že pozemky jsou snadno napojitelné na inženýrské sítě, což stěžovatelé prokázali a soud to nezpochybnil, a dále předmětná komunikace vedoucí k pozemkům není a nebude tranzitní kapacitní komunikací, ale komunikací slepou. Úvahy předložené soudem jsou tak opět nehodnověrné, bez opory ve skutkovém stavu, a tedy nepřezkoumatelné.

[20] Krajský soud přešel bez povšimnutí žalobní bod, v němž stěžovatelé brojili proti tomu, že odpůrce zdůvodňuje nezařazení pozemků do zastavitelné plochy tím, že přístupová komunikace není průjezdná a nezajišťuje možnost otočení, což by mohlo způsobit komplikace pro vjezd hasičských a záchranných vozidel. Tím odpůrce překročil § 2 odst. 2 správního řádu a uplatnil pravomoc tam, kde mu to nepřísluší, když hodnocení vhodnosti příjezdu z hlediska složek záchranného systému přísluší pouze těmto složkám, které v řízení uplatňují svá stanoviska. Odpůrce nebere zřetel na skutečnost, že otočení je možné řešit na pozemku budoucího rodinného domu a že se jedná o podrobnost nenáležící územnímu plánu.

[21] Stěžovatelé shrnuli, že krajský soud nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, nijak ho neověřil a buď jej bez dalšího převzal z odůvodnění odpůrce, nebo se sám namísto hodnocení přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného opatření obecné povahy v rozsahu žalobních námitek pokouší hledat důvody nevhodnosti pozemků pro zástavbu a pokoušel se sám napravit nedostatečné odůvodnění územního plánu ze strany odpůrce.

[22] Proti argumentaci krajského soudu, v níž k poukazu stěžovatelů na nové zastavitelné plochy (6a, 6e a 11a) uvedl, že byly zastavitelné i podle předchozího územního plánu, stěžovatelé namítali, že nový územní plán vymezil nové rozsáhlé zastavitelné plochy pro obytnou výstavbu, přestože byly podle předcházejícího územního plánu nezastavitelné (např. plocha 13a). S ohledem na spoluvlastníky pozemků v této ploše došlo podle názoru stěžovatelů k vymezení nových ploch v důsledku střetu zájmů. Stěžovatelé dále namítali nepravdivost argumentu krajského soudu převzatého z vyjádření odpůrce, že by se nové rozsáhlé zastavitelné plochy pro obytnou výstavbu nacházely blíže k centru města, což stěžovatelé doložili grafickou přílohou založenou do spisu v příloze repliky. Také v lokalitě 6a byly do zastavitelných ploch nově zařazeny pozemky, které nebyly zastavitelné v předchozím územním plánu. Stěžovatelům není srozumitelné, proč územní plán vymezuje rozsáhlé nové zastavitelné plochy bydlení, když odpůrce u vypořádání námítky stěžovatelů uvádí, že město má v současné době dostatek volných pozemků určených k bydlení.

[23] Stěžovatelé v návrhu namítali, že pozemky nejsou nezastavěným územím, a úvahy odpůrce ohledně vymezení nových zastavitelných ploch byly tedy mimoběžné s uplatněnou námitkou navrhovatelů, resp. neobsahují důvody, proč námitce nelze vyhovět, a ty důvody, které odpůrce uvádí, neobstojí. Krajský soud však tento žalobní bod přešel bez povšimnutí a nijak na něj nereagoval, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[24] Krajský soud podle stěžovatelů nevypořádal přezkoumatelně žalobní bod, že v odůvodnění územního plánu chybí důvody zařazení plochy pozemků do nezastavitelné plochy a úvahy, jakými se pořizovatel řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Není ani v náznaku seznatelné, proč odpůrce přistoupil k tomuto řešení právě v daném případě, když zájmové pozemky dotvářejí funkční celek s rodinným domem navrhovatelů. Intenzitu přijaté regulace mají stěžovatelé za nešetrnou a diskriminační, mající zřetelné náznaky libovůle. Napadený územní plán ve vztahu k pozemkům stěžovatelů nenaplnil cíle stanovené v § 18 odst. 3 stavebního zákona. Odůvodnění napadeného územního plánu, jehož součástí je rozhodnutí o námítkách, postrádá způsobilé rozhodovací důvody.

[25] Odpůrce tvrdí, že zahrnutí pozemků do zastavitelné plochy by bylo v rozporu se zásadou účelného využití zastavěného území. Pozemky navrhovatelů však jsou oploceny a odůvodnění odpůrce by tak mohlo obstát pouze tehdy, kdyby došlo vydaným územním plánem k významné redukci zastavitelných ploch vymezených předchozí územně plánovací dokumentací, nebo nedošlo k žádnému vymezení nových zastavitelných ploch v jiné části území řešeného napadeným územním plánem.

[26] Stěžovatelé dále krajskému soudu vytkli, že se nevyjádřil k jejich námitce o tom, že je nerozhodné, jak byly pozemky regulovány předcházející územně plánovací dokumentací, která nebyla vydána postupem podle stavebního zákona. Krajský soud podle stěžovatelů nevypořádal ani námitku, že zařazení oploceného zastavěného stavebního pozemku ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona do plochy krajinné zeleně je v rozporu s § 19 odst. 1 téhož zákona.

[27] Stěžovatelé dále brojí proti závěru krajského soudu, že není významné, na kterou stranu v rámci dvojí dichotomie (zastavitelné – nezastavitelné, resp. zastavěné – nezastavěné)

pokračování

jsou tyto pozemky formálně grafickou částí územního plánu zařazeny, když se jedná o elementární zákonnou náležitost územního plánu.

[28] Stěžovatelé mají za to, že zařazení pozemků do funkční plochy SZ, přestože jsou oploceny, a tedy jsou součástí zastavěného území, vede k nim vyhovující veřejná účelová komunikace a je možno je bez nutných veřejných investic napojit na inženýrské sítě, představuje nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva bez zákonného důvodu. Stěžovatelé považují zařazení velké části oploceného zastavěného stavebního pozemku ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona do plochy krajinné zeleně za zcela bezprecedentní a v rozporu s § 1 odst. 2 věty první vyhlášky č. 501/2006 Sb. Tato vyhláška byla podle stěžovatelů při tvorbě územního plánu a regulaci jejich pozemků ignorována, protože plochy s rozdílným způsobem využití uvedené v části druhé hlavy II. vyhlášky nebyly až na malé výjimky územním plánem vymezeny, za to byly bezdůvodně vymezeny plochy podle libovůle pořizovatele a odpůrce. Pro zvolený postup neexistuje objektivní důvod, resp. napadený územní plán žádný neuvádí. Plocha krajinné zeleně není plochou s rozdílným způsobem využití uvedenou v § 4 až 19 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Podle § 3 odst. 4 věty druhé této vyhlášky je možné jinou plochu, než je stanoveno v § 4 až 19, vymežit jen ve zvláště odůvodněných případech. Odůvodnění územního plánu tento požadavek naplňuje zcela nedostatečně.

[29] Změna regulace pozemků, kdy podle funkčního regulativu plochy Ochranná zeleň byly přípustné doplňkové stavby k hlavním stavbám rodinných domů, zatímco nový regulativ SZ takové využití vylučuje, představuje podle stěžovatelů významný zásah do jejich vlastnického práva. Toto omezení bylo zdůvodněno veřejným zájmem, který však nebyl podložen přesným zjištěním skutečnosti. Pozemky se nenachází mimo zástavbu, ale naopak uprostřed zástavby. Odůvodnění opatření obecné povahy neobsahuje žádné konkrétní vyhodnocení vhodnosti zvoleného zařazení pozemků do funkční plochy SZ. Ani zákon, ani obecné požadavky na územní plán takový zásah do práv stěžovatelů neumožňují.

[30] Stěžovatelé upozornili, že pozemky v jejich vlastnictví, které jsou negativně ovlivněny vydaným územním plánem, zejm. zařazením do funkční plochy SZ, jsou pro stěžovatele nezbytné pro uspokojení bytových potřeb rodiny k výstavbě objektu k bydlení. Není hospodárné, aby jejich rodinný dům disponoval rozlehlou zahradou v zastavěném území. Zařazení pozemků do funkční plochy SZ není podloženo veřejným zájmem, ale osobním zájmem některých podjatých členů zastupitelstva odpůrce. Územní plán nerespektuje zákonem stanovené podmínky a omezení – požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, zájmy vlastníků nejsou vyváženy. Ve vztahu k navrhovatelům je řešení zjevně nepřiměřené, excesivní, šikanózní, diskriminační a neodůvodněně zasahující do jejich základních práv. V této souvislosti stěžovatelé poukázali na závěry uvedené v rozsudku NSS ze dne 18. 4. 2019, sp. zn. 9 As 65/2019.

[31] V další námitce stěžovatelé uvedli, že napadený územní plán provedl pravý opak zákonného požadavku uvedeného v § 4 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ZPF, tzn. odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní. Pozemky navrhovatelů jsou zařazeny do V. třídy ochrany, tedy do třídy nejhorší, a zároveň naplňují požadavek uvedený v návěti § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, protože se jedná o nezastavěné pozemky nacházející se v zastavěném území. Přesto byly do zastavitelných ploch přednostně před pozemky stěžovatelů zařazeny pozemky v II. třídě ochrany nacházející se mimo zastavěné území, čímž byl jednoznačně porušen § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Uvedené dokládá diskriminační postup a uplatnění libovůle ze strany odpůrce. Závěr krajského soudu, že navrhovatelům námitka na rozpor napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF nepřísluší, neboť zásah do ochrany ZPF nemohl zasáhnout do hmotných práv navrhovatelů, je podle stěžovatelů nesprávný

a v rozporu se závěrem judikovaným rozšířeným senátem v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 – 269. Hrubý zásah do veřejných zájmů ochrany ZPF a porušení § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF při přijetí napadeného územního plánu spatřují stěžovatelé v tom, že v lokalitě 13a se celkem 14.577 m² rozlohy nově zastavitelných pozemků nachází na zemědělské půdě vysokého II. stupně ochrany ZPF. Libovůli odpůrce lze vysledovat ve vypořádání námitek dalších účastníků a majitelů nemovitostí, např. na str. 19 u vypořádání námítky č. 22, ev. č. 20686. Krajský soud se dále nevyjádřil k námitce, že proti zjevnému porušení § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF při přijetí napadeného územního plánu nebrojil ani dotčený orgán ochrany ZPF.

[32] Stěžovatelé vyjádřili nesouhlas se závěrem odpůrce, který označil na str. 97 rozhodnutí o námitkách vznesené námítky navrhovatelů za bezpředmětné s odůvodněním, že způsob zařazení předmětných pozemků do plochy s rozdílným způsobem využití nebyl předmětem II. opakovaného veřejného projednání. Závěrem stěžovatelé namítli, že se krajský soud nevyjádřil k námitce, že odpůrce nerespektuje kogentní ustanovení norem ochrany ZPF.

[33] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že plocha SZ je zastavitelná s možností umístění drobných staveb. Ve vztahu k pozemkům zařazeným do funkční plochy SZ tedy nedochází pro stěžovatele ke zhoršení stavu, přičemž stěžovatelé mylně považují plochu SZ za nezastavitelnou. Důvodem, proč byly některé pozemky svou částí zařazeny do plochy KZ, byla především jejich vzdálenost od kraje lesa a snaha odpůrce zachovat tento minimální pás kolem lesa bez stavebních zásahů. Odpůrce se snažil o vyvážení soukromých a veřejných zájmů, což potvrdil i krajský soud. Existence oplocení nemá žádný vliv na regulaci územním plánem, a nemůže založit nárok vlastníka na vymezení funkční plochy určené k zástavbě rodinnými domy. K neexistenci stanoviska dotčeného orgánu na úseku státní správy lesů odpůrce uvedl, že ochranné pásmo lesa bylo dodrženo, a orgán na úseku státní správy lesů proto neměl důvod takový požadavek stanovovat.

[34] Odlehlost určité lokality není dána pouze vzdáleností od centra města. Pozemky stěžovatelů se nacházejí na konci příjezdové cesty, která svou šířkou nespĺňuje dané požadavky a navíc je svým sklonem k této funkci značně nevhodná. Námitky byly řádně a v dostatečném rozsahu vypořádány. Relativní stručnost je dána velkým počtem námitek různých subjektů. Odpůrce ve svém vyjádření již uváděl důvody, proč bylo v jiných lokalitách postupováno odlišně. Z odůvodnění územního plánu je zřejmé, z jakého důvodu námítka navrhovatele odpůrce zamítl.

[35] Rozpor textové a grafické části územního plánu namítli stěžovatelé až v replice k vyjádření odpůrce. Tato argumentace tak je nepřipustným rozšířením návrhových bodů ve smyslu § 101b odst. 2 s. ř. s. Není pravdou, že došlo k zásahu do vlastnického práva stěžovatelů a zhoršení využitelnosti jejich pozemků. Stěžovatelé mohou využívat pozemků jako doposud, k žádnému zásahu do jejich práv nedošlo. Dřívější ani současná úprava nikdy neumožňovala výstavbu rodinného domu. Očekávání stěžovatelů, že k této změně dojde, bylo tedy zcela bezdůvodné. Stěžovatelé neměli a nemají právo požadovat, aby na jejich pozemcích byla umožněna stavba rodinných domů.

[36] K námitce porušení zákona o ochraně ZPF odpůrce ve shodě s krajským soudem uvedl, že stěžovatelé nejsou oprávněni argumentovat zásahem do ochrany ZPF, neboť jim taková námitka nepřísluší a nemůže zasahovat do jejich hmotných práv. Veškeré stěžovateli uvedené lokality byly zastavitelné i v předchozím územním plánu, § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF se tedy neuplatní. Naopak, uplatní se § 4 odst. 4 cit. zákona, podle kterého se odst. 3 nepoužije při posuzování těch ploch, které jsou obsaženy v platné územně plánovací dokumentaci, pokud při nové územně plánovací činnosti nemá dojít ke změně jejich využití. Stěžovatelé

pokračování

argumentují zejména menšími pozemky z plochy 11a. Nehledě na skutečnost, že tato plocha byla zastavitelnou i v předchozím územním plánu, 67 % plochy 11a tvoří pozemky ze ZPF zcela vyjmuté.

III. Posouzení kasační stížnosti

[37] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelé jsou v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupeni advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[38] Kasační stížnost není důvodná.

[39] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

[40] Nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelů o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24).

[41] Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek takovými vadami netrpí, neboť krajský soud se náležitě, srozumitelným a logickým způsobem vypořádal s veškerými námitkami uplatněnými v návrhu a své závěry podrobně a přesvědčivě odůvodnil. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil námitce stěžovatelů, v níž krajskému soudu vytýkají, že se dostatečně nevypořádal s jejich námitkami a některá zcela opomenul. V této souvislosti lze poukázat na rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2017, č. j. 1 As 299/2016 - 59, v němž se uvádí, že „*rozsah reakce soudu na konkrétní námitky by měl být co do šíře odůvodnění přiměřený. Soudy proto nemusejí odpovídat na každou jednotlivou dílčí argumentaci, zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 13).*“ Ústavní soud v bodě 68 nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, pak výstižně uvádí, že „*[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“

[42] K námitce stěžovatelů, v níž odpůrci vytýkají, že předložil v odůvodnění územního plánu výčet účelových a nesprávných argumentů, aby odůvodnil zařazení pozemků stěžovatelů do nezastavitelné plochy, ačkoli jsou oploceny, a nacházejí se tak v zastavěném území, Nejvyšší

správní soud v první řadě uvádí, že z grafické části územního plánu (hlavního výkresu N2) plyne, že v zastavěném území se nachází pozemky stěžovatelů p. č. X a X v k. ú. X zařazené v ploše sadů a zahrad (SZ), kdežto v nezastavěném území se nacházejí pozemky p. č. X a X v téže katastrálním území zařazené do plochy krajinné zeleně (KZ). Všechny tyto pozemky jsou v katastru nemovitostí vedeny pod druhem pozemku orná půda a patří do ZPF. Skutečnost, že pozemky stěžovatelů jsou oploceny, na tomto jejich zařazení nemůže nic změnit, resp. to že pozemky jsou oploceny, neznamená, že nemohou být v nezastavitelném území a že je na ně třeba nahlížet jako na zastavěný stavební pozemek ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona.

[43] Odpůrce při vypořádání námitek ve vztahu k pozemkům stěžovatelů uvedl, že navržené řešení navazuje na obdobné vymezení ploch sousedních pozemků na východě. Dotčené pozemky nepředstavují proluku, sice volně navazují na stávající zástavbu, ze dvou stran jsou však obklopeny volnou krajinou. Nejsou určeny k zastavění, protože navazují na volnou krajinu a les, jejich navržené funkční využití vytváří podmínky pro pozvolný přechod zástavby do krajiny. Dle původního územního plánu byly pozemky zařazené v nezastavěném území v ploše ochranná zeleň. I v zastavěném území jsou vymezovány plochy zeleně bez možnosti výstavby, aby byla ve veřejném zájmu chráněna krajina jako podstatná složka prostředí života obyvatel, v souladu s cíli územního plánování (§ 18 odst. 4 stavebního zákona). Vzhledem k tomu, že původní územní plán vymezil množství zastavitelných ploch a protože se město snaží ochránit legitimní očekávání a dobrou víru majitelů zastavitelných pozemků vymezených již v původním územním plánu, odpůrce tyto zastavitelné plochy v co nejvyšší míře přejal i do nového územního plánu, ale upravil podmínky pro výstavbu ve všech plochách s ohledem na jejich urbanistickou vhodnost – polohu, zajištění dopravní a technické infrastruktury – s tím, že pozemky vhodné z urbanistického hlediska k výstavbě mají nižší koeficient zeleně, možnosti vyšších staveb apod., naproti tomu pozemky méně vhodné – ve vzdálenějších lokalitách, s problematičtější řešením dopravní a technické infrastruktury, jsou znatelně omezeny koeficientem zeleně, výškou, regulativy ploch a zařazením do etapizace. Odpůrce dále uvedl, že dotčené pozemky nebyly zařazené pro výstavbu, protože mají problematický přístup, jsou ve svahu, s úzkou (cca 4 m šířka veřejného prostranství s komunikací) dále neprůjezdnou komunikací. Část dotčených pozemků se nachází do 50 m od lesa, tedy na okraji volné krajiny. Při jejich vymezení pro bydlení by docházelo k zabírání volné krajiny pro výstavbu. Nejedná se tedy o pozemky, které by byly výrazně vhodnější pro výstavbu než pozemky, které byly zahrnuty do zastavitelných ploch.

[44] Vymezení dalších zastavitelných ploch a zabírání volné krajiny by nebylo v souladu s politikou územního rozvoje České republiky, zásadami územního rozvoje Středočeského kraje a s § 18 odst. 4 stavebního zákona. Dotčené pozemky jsou zařazené do zastavěného území na základě jejich oplocení navazujícího na pozemek se stavbou rodinného domu. Zařazení do zastavěného území však neznamená, že by pozemky měly být vymezeny pro výstavbu. V případě dotčených pozemků je urbanistickým záměrem uchovat pozvolný přechod zástavby do volné krajiny tvořený pásem zahrad přecházejícím do krajinné zeleně a lesa. V podobném duchu se přistupuje k celému území obce, kde bývají kolem hustší zástavby navrženy pásy zahrad u přechodu do krajiny, nebo kde je v okrajových částech zástavby požadován vysoký koeficient zeleně. Nezařazení dotčených pozemků pro výstavbu tedy není projevem libovůle, ale nastavením urbanistické koncepce s vysokou hustotou zástavby v centru s pozvolným přechodem k vysokému zastoupení zeleně směrem k volné krajině. V případě dotčených pozemků stěžovatelů tak podle odpůrce převažuje veřejný zájem ochrany krajiny a urbanistické koncepce územního plánu (rozčlenění jednotlivých částí Mnichovic a jejich oddělení plochami zeleně) nad zájmem soukromým na vymezení pozemků pro výstavbu, zejména s ohledem na mnoho již dříve vymezených zastavitelných ploch v daném území. Dle původního územního plánu nebyly dotčené pozemky zařazené v zastavěném území ani v zastavitelných plochách,

pokračování

byly vymezeny v nezastavěném území v ploše ochranná zeleň. Vymezení dotčených pozemků pro bydlení by bylo v rozporu se základní koncepcí rozvoje území obce. Dotčené pozemky se nacházejí na okraji Mnichovic s návazností na volnou krajinu tvořící přechod k zástavbě funkčně a prostorově náležející k Myšlínu, vymezení dotčených pozemků pro bydlení by tuto hranici narušovalo rozšiřováním výstavby do volné krajiny, docházelo by k nežádoucímu prorůstání sídel Mnichovic a Myšlína v rozporu se základní koncepcí rozvoje území obce a s urbanistickou koncepcí.

[45] Výše uvedenou argumentaci odpůrce, kterou odůvodnil zařazení pozemků navrhovatelů do ploch SZ a KZ nepovažuje Nejvyšší správní soud na rozdíl od stěžovatelů za účelovou a nesprávnou, ale racionální, logickou, smysluplnou a zároveň rádně vypořádávající námitky stěžovatelů. Nejvyšší správní soud tak má stejně jako krajský soud za to, že vypořádání námitek stěžovatelů ve vztahu ke sporným pozemkům není nedostatečné a nepřezkoumatelné a ve shodě s krajským soudem konstatuje, že z odůvodnění rozhodnutí o námitkách je evidentní, že odpůrce nemá v obecné rovině zájem na rozšiřování zastavitelných ploch nad rámec toho, jak byly tyto plochy stanoveny předchozím územním plánem, které nebyly dosud vyčerpány. K tomuto přístupu odpůrce vede omezená kapacita veřejné infrastruktury a snaha o zachování „zeleného města“ propojeného s přírodou, která mj. přirozeně odděluje tři historické lokality města, přičemž toto uspořádání hodlá odpůrce podporovat. Odpůrce navíc nemá zájem rozšiřovat zástavbu do těsné blízkosti lesa. Odpůrce poukázal rovněž na nedostatečnou kvalitu dopravní infrastruktury vedoucí k dotčeným pozemkům.

[46] Důvodná není ani námitka stěžovatelů, že pokud odpůrce činil úvahy, proč pozemky stěžovatelů přesahují přípustný účel užívání jako zahrady, měl to uvést v odůvodnění územního plánu, což neučinil. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách totiž tvoří součást výsledného územního plánu. Již krajský soud přílehavě poukázal na skutečnost, že odpůrce v odůvodnění územního plánu vysvětlil, že velkou část zástavby Mnichovic tvoří tzv. sídelní kaše, tedy relativně řídká zástavba, již nelze pro její neuspořádanost pokládat ani za městskou, ani za vesnickou, což je obecně považováno za nežádoucí z hlediska ekologického i urbanistického, přičemž odpůrce hodlá dalšímu takovému rozvoji zamezit. Odrazem této koncepce má být důsledné zachování rozdělení města na tři historické lokality (Mnichovice, Božkov a Myšlín), které jsou odděleny těžkými pásy zeleně. Územní plán se tak snaží respektovat stávající významné krajinné prvky a přírodní krajina má být „zatažena“ do blízkosti sídel zelenými „klíny“, navazujícími na okolní přírodu, které pomáhají členit zástavbu na menší celky a posilují ekologickou stabilitu krajiny. Odpůrce poukázal na to, že předchozí územní plán předimenzoval rozvojové plochy, které dosud nebyly vyčerpány a vysvětlil, že rozvoj je limitován omezenou kapacitou veřejné infrastruktury. Dopravní infrastruktura je nedostačující, na mnoha místech nejsou splněny předepsané šířky veřejných komunikací dle § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb., je zde velký počet slepých komunikací delších než 100 m bez možnosti otočení vozidel (srovnatelně jako u pozemků stěžovatelů). Rovněž jiné součásti městské technické infrastruktury jsou na hraně svých možností, tedy kanalizace, čistírna odpadních vod a rovněž základní a mateřská škola. Vzhledem k odlehlosti, nedostatečné šířce komunikací a omezenému rozpočtu města není v chatových rekreačních oblastech a odlehlých lokalitách, mezi které lze s ohledem na okrajové umístění vůči hlavní masě zástavby do jisté míry řadit též pozemky stěžovatelů, navržena veřejná kanalizace a zásobení veřejným vodovodem. Z napadeného územního plánu plyne, že zachování volných nezastavěných ploch v blízkosti lesů staví odpůrce jako jednu ze svých priorit.

[47] Z výše uvedeného tak je zřejmé, že nejen v části týkající se vypořádání námitek, ale také v textové části odůvodnění územního plánu odpůrce uvedl důvody, proč pozemky stěžovatelů zařadil do ploch SZ a KZ. Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatelů, že odůvodnění

územního plánu postrádá způsobilé rozhodovací důvody. Krajský soud na uvedené závěry odpůrce přílehavě poukázal.

[48] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal dále námitku, v níž stěžovatelé namítají nedůvodnost argumentu odpůrce, že část předmětných pozemků se nachází ve vzdálenosti 50 m od lesa. Z výkresů územního plánu je totiž zřejmé, že pozemky odpůrců se vskutku nacházejí poblíž lesa. Jejich oplocení na tomto závěru nic nemění, stejně jako skutečnost, že pozemky stěžovatelů zařazené do plochy SZ jsou součástí zastavěného území.

[49] Obstojí rovněž důvod uvedený při vypořádání námitek stěžovatelů odpůrcem, že navrhnout pozemky nově jako zastavitelné území by bylo v rozporu s požadavky orgánu státní správy lesů, neboť Městský úřad v Říčanech, jakožto příslušný orgán státní správy lesů, ve svém stanovisku ze dne 16. 7. 2010 uvedl, že trvá na umístění jakýchkoli staveb ve vzdálenosti 50 m a víc od okraje pozemků určených k plnění funkce lesa. Ve stanovisku ke konceptu územního plánu ze dne 19. 6. 2012 pak tento orgán uvedl, že souhlasí s vyznačením padesáti metrové vzdálenosti od lesa v grafické části a požaduje tuto vzdálenost zapracovat i do textové části, včetně popisu tohoto omezení. Argument blízkosti lesa zvolený odpůrcem je relevantní rovněž z hlediska ochrany přírodních hodnot v průběhu pořizování územního plánu a plně koresponduje s výše uvedenými důvody, které vedly odpůrce k zařazení pozemků stěžovatelů do ploch SZ a KZ. Dále je třeba uvést, že podle § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, platí, že *dotýká-li se řízení podle zvláštních předpisů zájmů chráněných tímto zákonem, rozhodne stavební úřad nebo jiný orgán státní správy jen se souhlasem příslušného orgánu státní správy lesů, který může svůj souhlas vzájet na splnění podmínek. Tímto souhlasu je třeba i k dotčení pozemků do vzdálenosti 50 m od okraje lesa.* Vzdálenost 50 m od okraje lesa je tedy vskutku relevantní z hlediska posuzování využití území a v tomto ohledu uvedená argumentace odpůrce napadená stěžovateli plně ob stojí.

[50] Konstatování krajského soudu, že odpůrce požadavek nevymezování nových zastavitelných ploch ve vzdálenosti menší než 50 m od hrany lesa dodržel a dotčený orgán se v tomto směru dále již nemusel vymezovat, jak to (podle toho, co je soudu známo z jiných soudních řízení) běžně činí v případě jiných územních plánů, nepředstavuje nepřipustnou spekulaci a nepřezkoumatelný závěr způsobující nezákonnost kasační stížností napadeného rozsudku, jak tvrdí stěžovatelé. Jedná se naopak o právní argumentaci krajského soudu vycházející ze skutkového stavu zjištěného v posuzované věci a odborných znalostí a zkušeností soudu.

[51] Existence infrastruktury na pozemcích poblíž pozemků stěžovatelů nevyvrací závěr odpůrce o problematičnosti rozvoje zastavitelného území vzhledem k nedostatečné infrastruktuře. Úvaha krajského soudu, že případná nová zástavba by přispívala k vyčerpání či dokonce překročení limitů stávající infrastruktury, je naprosto logická a opodstatněná, neboť pokud je stávající infrastruktura na hraně svých kapacit, jak tvrdí odpůrce, přičemž stěžovatelé tuto skutečnost žádným způsobem nezpochybňují, každá další zátěž pro tuto infrastrukturu může již být kritická. K argumentaci stěžovatelů, že výstavba 1 rodinného domu nemůže zapříčinit vyčerpání omezených limitů infrastruktury, Nejvyšší správní soud uvádí, že územní plán řeší určité území jako celek a stanovuje zásady a hranice pro jeho využití. Stěžovatelům se tak může jevit z jejich subjektivního pohledu způsob zařazení jejich pozemků jako nesprávný a jejich požadavek na jiné zařazení pozemků jako nevýznamný zásah do využití území, avšak souhrn obdobných požadavků dalších dotčených osob v obdobném postavení může již být významný a citelný, popř. pro danou lokalitu rovněž nevhodný. Jak vyplývá z výše uvedeného, v posuzované věci odpůrce řádně zdůvodnil zařazení pozemků stěžovatelů v územním plánu.

pokračování

[52] Argument stěžovatelů o vzdálenosti jejich pozemků vzdušnou čarou od centra města, nevyvrací závěr krajského soudu o odlehlosti jejich pozemků, neboť pozemky stěžovatelů se nacházejí na kraji zastavěného území a z tohoto hlediska, stejně jako z hlediska infrastruktury se jedná vskutku o odlehlé pozemky. Odlehlost tedy nelze poměřovat pouze kritériem vzdálenosti.

[53] Pokud krajský soud ve svém závěru ohledně nedostatečné kapacity infrastruktury vychází z odůvodnění územního plánu, nemá to za následek nepřezkoumatelnost jeho závěrů, tím spíše v situaci, kdy stěžovatelé nedostatečnou kapacitu infrastruktury nezpochybňují. Skutečnost, že pozemky stěžovatelů jsou napojitelné na inženýrské sítě, nijak nesouvisí se závěrem ohledně jejich nízké kapacity, a tudíž ani nevyvrací závěr o nedostatečné kapacitě infrastruktury v dané lokalitě. Stejně tak poukaz stěžovatelů na skutečnost, že předmětná komunikace vedoucí k pozemkům není tranzitní kapacitní komunikací, nevyvrací závěr o nedostatečné kapacitě dopravní infrastruktury spočívající v nesplnění předepsané šířky na mnoha místech a velkém počtu slepých komunikací delších než 100 m bez možnosti otočení vozidel. S ohledem na tyto problematické rysy dopravní obslužnosti v oblasti regulované územním plánem, které ostatně ani sami stěžovatelé nezpochybňují, považuje Nejvyšší správní soud přístup odpůrce, který omezuje v daném území novou výstavbu, za vhodně zvolený a opodstatněný.

[54] Krajský soud se výslovně nevyjádřil k žalobnímu bodu, v němž stěžovatelé namítali, že odpůrce zdůvodňuje nezařazení jejich pozemků do zastavitelné plochy tím, že přístupová komunikace není průjezdná a nezajišťuje možnost otočení, což by mohlo způsobit komplikace pro vjezd hasičských a záchranných vozidel, čímž odpůrce překročil § 2 odst. 2 správního řádu a uplatnil pravomoc tam, kde mu to nepřísluší, když hodnocení vhodnosti příjezdu z hlediska složek záchranného systému přísluší pouze těmto složkám, které v řízení uplatňují svá stanoviska. Tato skutečnost však nemá za následek nepřezkoumatelnost či nezákonnost kasační stížností napadeného rozsudku, neboť krajský soud konstatoval, že infrastruktura území odpůrce trpí velkým počtem slepých komunikací delších než 100 m bez možnosti otočení vozidel a zmínil, že tato situace je dána i u pozemků stěžovatelů. Z uvedeného je zřejmé, že krajský soud přisvědčil argumentaci odpůrce o nedostatečné šíři komunikací, a neshledal tudíž důvodný uvedený návrhový bod stěžovatelů.

[55] Poukaz odpůrce na nedostatečnou šíři komunikací nepovažuje Nejvyšší správní soud za uplatnění pravomoci tam, kde to odpůrci nepřísluší, nýbrž za logický závěr vyplývající ze skutečnosti, že slepé komunikace svojí šířkou neumožňují obrácení vozidel. Možnost obrácení na pozemku zmiňovaná stěžovateli pak nevyvrací argumentaci odpůrce o nedostatečné šířce komunikací, ale naopak ji potvrzuje.

[56] Nedůvodná je rovněž námitka stěžovatelů, že krajský soud nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, nijak ho neověřil a bez dalšího je převzal z odůvodnění odpůrce. Stěžovatelé neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, které v posuzované věci nebyly řádně zjištěny. Stěžovatelé zpochybňují vypořádání jejich námitek, odůvodnění územního plánu, resp. právní závěry krajského soudu, nikoli způsob, jakým byl zjištěn skutkový stav. Není ani pravdou, že se krajský soud sám namísto hodnocení přezkoumatelnosti odůvodnění napadeného opatření obecné povahy v rozsahu důvodů uvedených v návrhu pokoušel sám hledat důvody nevhodnosti pozemků pro zástavbu a napravit nedostatečné odůvodnění územního plánu. Pokud sám krajský soud poukázal na důvody uvedené odpůrcem pro omezování zástavby, riziko vyčerpání limitů infrastruktury spojené s novou zástavbou, požadavek na zachování nezastavěného území ve vzdálenosti 50 m od lesa, jedná se o argumentaci, kterou krajský soud reagoval na námitky stěžovatelů, nikoli napravování nedostatečného odůvodnění územního plánu či přinášení nových

argumentů za odpůrce v neprospěch zařazení pozemků stěžovatelů do plochy pozemků s využitím k bydlení.

[57] Vymezení zastavitelných ploch 13a a 6a nepředstavuje rozporuplný či nekonzistentní přístup odpůrce při pořizování územního plánu. Plocha 13a se totiž nachází mezi dvěma plochami určenými k venkovskému bydlení poblíž silnice III. třídy a její zařazení do ploch určených k zastavění nenarušuje koncepci zvolenou odpůrcem spočívající v tom, že do středu města pronikají plochy zeleně. To samé pak platí v případě plochy 6a, která se nachází mezi plochou „město“ a plochou „předměstí“ poblíž silnice II. třídy a odpůrce se jí rozhodl využít přednostně s ohledem na její blízkost k centru města. Vzdálenost plochy 6a od centra města (náměstí) je přibližně stejná jako u pozemku navrhovatelů, vzdálenost plochy 13a od centra města je oproti pozemkům stěžovatelů přibližně dvojnásobná, z koordinačního výkresu je nicméně patrné, že zařazení této plochy do plochy určené k venkovskému bydlení je funkční, opodstatněné a odpovídající koncepci územního plánu, kterým je rozčlenění města na tři celky oddělené zelení. Z uvedených důvodů dává zařazení těchto ploch do ploch určených k bydlení smysl a je logické a opodstatněné.

[58] Úvahy odpůrce ohledně vymezení nových zastavitelných ploch nebyly ve vztahu k pozemkům stěžovatelů mimoběžné, neboť jak již bylo zmíněno výše, mimo zastavěné území se nacházejí pozemky stěžovatelů zařazené do plochy krajinné zeleně (KZ). Odpůrce v části rozhodnutí o námitkách, na které stěžovatelé poukazují v kasační stížnosti, argumentoval tím, že vymezením nových zastavitelných ploch dle námítky stěžovatelů by se nově vymezovalo pro zástavbu původně nezastavitelné území, což by nebylo v souladu se zadáním územního plánu a s politikou územního rozvoje hospodárně využívat zastavěné území, zajistit ochranu nezastavěného území a zachovat veřejnou zeleně, včetně minimalizace její fragmentace. Uvedl tedy důvody, pro které námitce nelze vyhovět. Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku stěžovatelů, že krajský soud tento žalobní bod přešel bez odůvodnění, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť krajský soud v bodě 45 kasační stížností napadeného rozsudku konstatoval, že vypořádání námitek navrhovatelů ve vztahu ke sporným pozemkům není nedostatečné a nepřezkoumatelné.

[59] Stěžovatelé dále namítají, že krajský soud nevypořádal přezkoumatelně návrhový bod, že v odůvodnění územního plánu chybí důvody zařazení plochy dotčených pozemků do nezastavitelné plochy a úvahy, jakými se pořizovatel řídil při výkladu právních předpisů. Krajský soud se totiž v bodech 40 – 45 kasační stížností napadeného rozsudku zabýval odůvodněním územního plánu, jehož součástí tvoří i rozhodnutí o námitkách stěžovatelů. Odůvodnění, pro které odpůrce zařadil pozemky stěžovatelů do ploch SZ a KZ, a nikoli do plochy P, shledal krajský soud srozumitelným a plně odpovídajícím požadavkům judikatury, jelikož odpůrce zohlednil charakter zástavby, srozumitelně vysvětlil koncepci rozdělení města na tři historické lokality (Mnichovice, Božkov a Myšlín), které jsou odděleny pásy zeleně, poukázal na nevyčerpání dosud vymezených rozvojových ploch a omezenou kapacitu veřejné infrastruktury. Vyslovil požadavek na zachování nezastavěných ploch ve vzdálenosti 50 metrů od lesa tam, kde je to možné, a srozumitelně vypořádal námitky stěžovatelů ve vztahu ke sporným pozemkům. Z odůvodnění územního plánu tedy je seznatelné, proč odpůrce přistoupil v případě pozemků stěžovatelů ke zvolenému řešení. Rovněž odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu v souvislosti s uvedeným návrhovým bodem považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné.

[60] Oplocení pozemků stěžovatelů nijak nevyvrací argumentaci odpůrce, že jejich zahrnutí do zastavitelné plochy by bylo v rozporu se zásadou účelného využití zastavěného území. Oplocení pozemku totiž nemění jeho charakter a už vůbec nemůže být relevantní z hlediska

pokračování

územního plánování. Mýlný je rovněž závěr stěžovatelů, že s ohledem na oplocení jejich pozemků by odůvodnění odpůrce mohlo obstát pouze tehdy, kdyby došlo vydaným územním plánem k významné redukci zastavitelných ploch vymezených předchozí územně plánovací dokumentací, nebo nedošlo k žádnému vymezení nových zastavitelných ploch v jiné části území řešeného napadeným územním plánem. Územní plán totiž komplexně stanoví možnosti využití určitého území, v případě potřeby reaguje na změny poměrů. Na zahrnutí pozemku umístěného dosud v nezastavitelném území do zastavitelné plochy není právní nárok. Není proto možné způsob využití části území podmiňovat bez dalšího změnami v jiných částech regulovaného území, jak to činí stěžovatelé. Argumentují-li stěžovatelé redukcí zastavitelných ploch, pak je třeba uvést, že předchozím územním plánem byly pozemky stěžovatelů zařazeny do nezastavitelných ploch s funkčním využitím „ochranná zeleň“ a jejich požadavek na umožnění výstavby na jejich pozemcích tedy míří přesně opačným směrem, tj. k rozšíření tohoto druhu ploch.

[61] Pokud stěžovatelé namítají, že se krajský soud výslovně nevyjádřil k jejich námitce, že je nerozhodné, jak byly pozemky regulovány předcházející územně plánovací dokumentací, není tomu tak. Z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud předchozí územně plánovací dokumentaci při posouzení věci v souvislosti s vypořádáním argumentace stěžovatelů týkající se ochrany ZPF zohlednil, když v bodě 58 konstatoval, že zahrnutí pozemků do zastavitelných ploch v předchozí územně plánovací dokumentaci, která je napadeným územním plánem nahrazována, je z hlediska ochrany ZPF relevantní, přičemž není na místě rozlišovat, zda dosavadní územní plán byl vydán na základě nyní platného stavebního zákona, nebo na základě dřívější právní úpravy.

[62] Krajský soud se vypořádal rovněž s námitkou stěžovatelů, že zařazení oploceného zastavěného stavebního pozemku ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona do plochy KZ je v rozporu s § 19 odst. 1 téhož zákona, když konstatoval, že nad rámec rozhodnutí o tom, že určitá plocha nebude zastavitelným územím, může odpůrce přijmout i záměr omezit budoucí rozsah zastavěného území tím, že znemožní budoucí stavební úpravy či rozšiřování již realizovaných staveb, které odporují přijaté koncepci územního plánování. Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že nelze dosáhnout zastavitelnosti pozemků jejich prostým oplocením. *Ad absurdum* by bylo možno dovozovat, že zastavěným stavebním pozemkem je např. obora, která je oplocena a tvoří souvislý celek např. se stavbou hájenky umístěnou uvnitř obory. Pozemky stěžovatelů, které byly oploceny a tvořily souvislý celek s domem stěžovatelů, byly zahrnuty do zastavěného území v rámci plochy SZ. Naproti tomu další pozemky, které byly zahrnuty do plochy KZ, již s domem stěžovatelů netvoří souvislý celek, od domu jsou značně vzdáleny (ca 50 a více m) a navazují na dvou stranách na volnou krajinu. Proto nejsou zastavěnými stavebními pozemky ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, jak uvedl odpůrce v rozhodnutí o námitkách stěžovatelů (pod bodem 36/1), s nímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Tyto pozemky stěžovatelů jsou v katastru nemovitostí vedeny jako orná půda patřící do ZPF.

[63] Pokud stěžovatelé brojí proti údajnému rozporu grafické a textové části územního plánu v otázce zahrnutí pozemků stěžovatelů do zastavitelného území, Nejvyšší soud uvádí, že krajský soud správně vyhodnotil tuto námitku jako opožděně uplatněnou ve smyslu §101b odst. 2 s. ř. s., neboť ji stěžovatelé neuplatnili v návrhu, a tudíž se jí krajský soud nemusel zabývat. K tomu lze uvést, že pokud stěžovatelé uvedli v návrhu, že se domáhají zařazení svých pozemků do zastavitelného území, jedná se o obsahově zcela odlišnou námitku než stěžovateli následně dovozovaná vnitřní rozpornost územního plánu. Nejvyšší správní soud nad rámec potřebného odůvodnění uvádí, že rozpor není založen tím, že na pozemcích zahrnutých do plochy Sady a zahrady (SZ) v zastavěném území je možno určité stavby umisťovat (např. stavby

pro skladování náradí omezené stanovenými maximálními rozměry).

[64] S ohledem na výše uvedený obsah odůvodnění územního plánu, charakter pozemků stěžovatelů a také s přihlédnutím k dřívějšímu zařazení pozemků stěžovatelů do plochy ochranné zeleně Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani argumentaci stěžovatelů, že zařazení jejich pozemků do funkční plochy SZ představuje nepřiměřený zásah do jejich vlastnického práva bez zákonného důvodu. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že stěžovatelé nemohli mít legitimní očekávání ohledně zařazení jejich pozemků do ploch určených k bydlení, neboť v předchozím územním plánu byly jejich pozemky zařazeny v ploše OZ – ochranná zeleň.

[65] Stěžovatelé dále namítali porušení § 1 odst. 2 věty první a § 3 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Zde se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že není pravdou, že by odpůrce vymezil v rozporu s § 3 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. jiné než vyhláškou předpokládané plochy, neboť v daném případě nejde o vymezení ploch mimo § 4 až 19 cit. vyhlášky. Byť použitá terminologie (město, předměstí, náves Božkov aj.) je v některých případech netradiční, napadený územní plán vždy vysvětluje, o který typ plochy v rámci typologie vyhlášky č. 501/2006 Sb. se jedná a současně standardním způsobem definuje regulativy využití vymezovaných ploch. Územní plán se tedy od požadavků podzákoné právní úpravy fakticky neodchyluje.

[66] K námitce v níž stěžovatelé za významný zásah do svého vlastnického práva označili změnu regulace pozemků, kdy podle funkčního regulativu plochy Ochranná zeleň byly přípustné doplňkové stavby k hlavním stavbám rodinných domů, zatímco nový regulativ SZ takové využití vylučuje, Nejvyšší správní soud v prvé řadě uvádí, že regulativ SZ uvádí jako přípustné využití: *„cesty, opěrné zídky, oplocení, vodní prvky, stavby pro skladování náradí do zastavěné plochy 6m² a výšky 2,5m. V zastavěném území nezastřešené bazény do max. výměry zastavěné plochy 10m². Nezbytné stavby a zařízení dopravní a technické infrastruktury.“* To, že regulativ SZ nezmiňuje jako přípustné další doplňkové stavby, nepovažuje Nejvyšší správní soud za natolik závažnou změnu oproti předchozímu regulativu Ochranná zeleň, aby to mělo za následek disproporční a významný zásah do vlastnického práva stěžovatelů k dotčeným pozemkům, a to i s ohledem na skutečnost, že není možné (a ani podle předchozího územního plánu nebylo možné) tyto plochy využít k výstavbě objektu k bydlení, o což stěžovatelé usilují. Ostatně ze samotné povahy regulativů OZ - Ochranná zeleň a SZ – Sady a zahrady je zřejmé, že využití těchto ploch z hlediska možnosti výstavby je podobné. Zařazení pozemků stěžovatelů do plochy SZ pak nelze považovat za nepřiměřený zásah do práv stěžovatelů také s ohledem na již zmíněnou skutečnost, že v předchozím územním plánu byly jejich pozemky zařazeny v ploše OZ – ochranná zeleň, a to koresponduje se současným využitím těchto pozemků.

[67] Stěžovatelům nelze přisvědčit ani v tom, že veřejný zájem v posuzované věci nebyl podložen dostatečně zjištěným skutkovým stavem. Z odůvodnění územního plánu je totiž zřejmé, že odpůrce náležitě zohlednil situaci v území regulovaným územním plánem. Pozemky stěžovatelů se nenachází uprostřed zástavby, jak tvrdí stěžovatelé, ale za jejím okrajem, a sousedí s lesem. S přihlédnutím k výše uvedenému Nejvyšší správní soud konstatuje, že ani z hlediska umístění pozemků nelze považovat zařazení pozemků stěžovatelů do plochy SZ za nepřiměřené, v rozporu s veřejným zájmem, právními předpisy a obecnými požadavky na územní plán.

[68] K argumentaci stěžovatelů, že územní plán nerespektuje zákonem stanovené podmínky a omezení – požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, zájmy vlastníků nejsou vyváženy a ve vztahu ke stěžovatelům je řešení zjevně nepřiměřené, excesivní, šikanózní, diskriminační

pokračování

a neodůvodněně zasahující do jejich základních práv, Nejvyšší správní soud v návaznosti na výše uvedené konstatuje, že takovéto vady napadeného územního plánu neshledal a zařazení pozemků stěžovatelů do ploch SZ a KZ nepovažuje za diskriminační a v rozporu se zásadou proporcionality. Poukaz stěžovatelů na rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019 - 29, proto není relevantní.

[69] Nejvyšší správní soud se na tomto místě plně ztotožňuje se závěry krajského soudu uvedenými v bodě 46 a 47 napadeného rozsudku, že soud je oprávněn zasahovat do procesu územního plánování jen v omezené míře. Jeho úkolem je bránit jednotlivce před excesy územního plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak územní plánování dotvářet. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, v procesu územního plánování „jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nerybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto ‚vejde‘ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet.“ Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem je 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 (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103). Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. V případě územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu je však nutné uvést, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17, bod 65, dále též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, a rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010 - 68).

[70] Závěr krajského soudu, že navrhovatelům námitka rozporu napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF nepřísluší, neboť zásah do ochrany ZPF nemohl zasáhnout do hmotných práv navrhovatelů, je správný. Skutečnost, že na jiných místech v regulovaném území dojde k zásahu do ochrany ZPF, totiž nepředstavuje skutečný negativní zásah do právní sféry stěžovatelů. Stěžovateli citované závěry rozšířeného senátu NSS, k nimž dospěl v cit. usnesení č. j. 2 As 187/2017 – 269, proto nejsou v posuzované věci relevantní. Nejvyšší

správní soud k této námitce stěžovatelů dodává, že jimi proklamovaný zájem na ochraně ZPF není přesvědčivý a jeví se jako účelový, neboť stěžovatelé mají zájem využít své pozemky vedené až doposud v ZPF k výstavbě objektu pro bydlení, k čemuž by však bylo nutné tyto pozemky ze ZPF odejmout, tj. deklarovaný zájem stěžovatelů ve svém výsledku míří proti ochraně ZPF. Mimoto stěžovatelé se nedomáhali zrušení části územního plánu vymezující zastavitelné plochy na pozemcích, které jsou součástí ZPF (např. z důvodu ochrany zdravého životního prostředí), nýbrž toliko zrušení části územního plánu vymezujícího jimi vlastněné pozemky jako součást ploch SZ a KZ, tj. fakticky v rozporu se zájmem na ochraně ZPF.

[71] Vzhledem k uvedenému nebylo nutné zabývat se podrobně argumentací stěžovatelů, v níž dovozovali údajné porušení zákona o ochraně ZPF vymezením jiných zastavitelných ploch, než pozemků stěžovatelů. Pouze ve stručnosti lze uvést, že odpůrce správně pro výstavbu upřednostnil pozemky, které byly zastavitelné již podle předchozího územního plánu, u nichž se tudíž § 4 odst. 3 ve shodě s § 4 odst. 4 zákona o ochraně ZPF neaplikuje. Odnětí těchto pozemků ze ZPF je dále v souladu s § 4 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně ZPF, které ukládá přednostně odnímat zemědělskou půdu na zastavitelných plochách. Postup odpůrce tedy není vůči stěžovatelům diskriminační a nenesе znaky libovůle, neboť pouze chrání legitimní očekávání majitelů pozemků, které byly již dříve zastavitelné (na rozdíl od pozemků stěžovatelů). Důvodná tudíž není ani námitka, že se krajský soud nevyjádřil k návrhovému bodu, že odpůrce nerespektuje kogentní ustanovení norem ochrany ZPF (srov. body 57 – 60 napadeného rozsudku).

[72] Stěžovatelé konečně vyjádřili nesouhlas se závěrem odpůrce, který označil na str. 97 rozhodnutí o námitkách námitky stěžovatelů za bezpředmětné s odůvodněním, že způsob zařazení předmětných pozemků do plochy s rozdílným způsobem využití nebyl předmětem II. opakovaného veřejného projednání, a pouze pro úplnost uvedl důvody zařazení pozemků stěžovatelů do ploch SZ a KZ. Nejvyšší správní soud neshledal ani tuto kasační námitku důvodnou, neboť tato argumentace odpůrce je správná. V případě opakovaného veřejného projednání návrhu totiž z § 53 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že námitky proti upravenému návrhu územního plánu mohou uplatnit pouze osoby dotčené provedenou úpravou. V případě řešení týkajícího se dotčených pozemků stěžovatelů k žádné takovéto změně návrhu územního plánu nedošlo.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[73] Nejvyšší správní soud tedy shledal všechny námitky uplatněné navrhovatelem v kasační stížnosti nedůvodnými. Z tohoto důvodu kasační stížnost zamítl dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[74] O nákladech řízení o kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšný odpůrce má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 12. 2019) podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3.100 Kč. Dále má právo na náhradu hotových výdajů v paušální výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Zástupce odpůrce doložil, že je plátcem DPH, a proto se odměna za zastupování zvyšuje o tuto daň. Celkově tedy jsou stěžovatelé povinni zaplatit odpůrci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce odpůrce.

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

pokračování

V Brně dne 25. září 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu