



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Lenky Oulíkové v právní věci

navrhovatelů:

a) **Ing. P. H.**,
bytem X,

b) **V. H.**,
bytem X,

oba zastoupeni advokátkou Mgr. Alžbětou Nemeškalovou
Rosínovou,
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno,

proti

odpůrkyni:

obec Hulice,
sídlem č. p. 33, 257 63 Hulice,

zastoupena advokátem Mgr. Petrem Zíkou,
sídlem Masarykovo náměstí 225, 256 01 Benešov,

za účasti

osoby zúčastněné na řízení:

M. B.,
bytem X,

zastoupená advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.,
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1,

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2017 – Územního plánu Hulice
schváleného usnesením Zastupitelstva obce Hulice č. 4 ze dne 31. 8. 2017,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2017 – územní plán H. – vydané usnesením zastupitelstva odpůrkyně č. 4 ze dne 31. 8. 2017 se v rozsahu textové a grafické části vymezující plochu VL – výroba a skladování – lehký průmysl na pozemcích parcelní čísla X, st. X, st. X a st. X v katastrálním území H., obec H., zrušuje dnem právní moci tohoto rozsudku.**

- II. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovateli a) náhradu nákladů řízení v částce 21 735,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně navrhovatelů Mgr. Alžběty Nemeškalové Rosinové, advokátky.**
- III. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovateli b) náhradu nákladů řízení v částce 21 735,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně navrhovatelů Mgr. Alžběty Nemeškalové Rosinové, advokátky.**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatelé domáhali zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2017 - územního plánu H. vydaného usnesením Zastupitelstva obce H. č. 4 ze dne 31. 8. 2017 (dále též jen „územní plán“) v rozsahu vymezení plochy VL (výroba a skladování – lehký průmysl) na pozemcích parcelní číslo X, st. X, st. X a st. X v katastrálním území H. (dále též jen „předmětné pozemky“). Uvedli, že jsou spoluvlastníky nemovitostí v katastrálním území H., které sousedí s plochou VL vymezenou na uvedených pozemcích, a to nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví číslo 26, včetně staveb na stavebních parcelách č. X, X a X, a navrhovatel b) je též spoluvlastníkem nemovitostí zapsaných na listu vlastnictví číslo X, včetně stavby rodinného domu na stavební parcele č. X, které užívají k bydlení. Území nebylo dosud regulováno územním plánem. Vymezení plochy VL a regulativy pro ni stanovené do budoucna umožňují vznik průmyslových objektů, které budou svým provozem obtěžovat navrhovatele imisemi, a představuje tak zásah do práv navrhovatelů spočívající v omezení užívání nemovitostí v dosavadní kvalitě a ztrátě pohody bydlení. Uvedli také, že proti návrhu územního plánu vznesli námítky, v nichž nesouhlasili s vymezením plochy VD – drobná a řemeslná výroba na pozemcích parcelní číslo X a X v katastrálním území H..
2. Navrhovatelé zejména namítali, že územní plán nebyl vydán zákonem stanoveným postupem, neboť v rozporu s ustanovením § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebyl návrh územního plánu projednán na opakovaném veřejném projednání, ačkoli po veřejném projednání došlo k jeho podstatné úpravě spočívající ve změně vymezení plochy na předmětných pozemcích z plochy VD na VL. Poukázali na to, že pro opakované veřejné projednání se obdobně použijí ustanovení o projednání s dotčenými orgány a ustanovení o možnosti podat proti úpravám námítky a připomínky. Dle navrhovatelů se předmětná úprava může dotknout zájmu na ochraně životního prostředí a práv navrhovatelů jako sousedů, neboť z porovnání regulativů pro plochy VD a VL plyne, že se podstatně liší z hlediska hlavního, přípustného a zejména nepřípustného využití. Zatímco plocha VD má sloužit především k malovýrobě, řemeslné či přidružené výrobě a službám, hlavním využitím plochy VL je lehký průmysl, který není nikde definován. Odlišné skupiny záměrů, které budou moci být v dané ploše do budoucna umístěny, mohou být zdrojem rozdílných imisí a odlišně ovlivňovat okolní prostředí a kvalitu bydlení. Dle navrhovatelů došlo také k nedostatečnému posouzení vlivů na životní prostředí (dále jen „SEA“), neboť při posouzení zpracovaném v roce 2010 nebyla zohledněna plocha VL na předmětných pozemcích, která může vytvářet rámec pro budoucí realizaci záměrů uvedených v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí). Mělo tedy být provedeno nové posouzení nebo alespoň odůvodněno dle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, zda je nutné návrh posuzovat. V tomto směru odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 94/2015. Navrhovatelé též namítali, že odpůrkyně nepostupovala ani dle ustanovení § 172 odst. 5 zákona č. 500/2005 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle něhož platí, že jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh

opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko.

3. Dále navrhovatelé s poukazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2013, č. j. 50 A 7/2013 – 130, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 9 A os 2/2013 – 118, namítali nedostatečnou regulaci plochy VL s tím, územní plán v rozporu s ustanovením § 43 odst. 1 stavebního zákona a části I. odstavce 1 písm. f) přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška 500/2006 Sb.“), nestanoví žádné podmínky využití, které by limitovaly negativní vlivy spojené s průmyslovou výrobou, nestanoví konkrétní plošné a prostorové uspořádání, zejména nelimituje výšku a výměru objektů, nereguluje hustotu a charakter zástavby ani intenzitu využití plochy, například koeficientem zastavitelnosti či podílu zeleně či nezneužívaných ploch. Za limitující podmínky nelze dle navrhovatelů považovat formulaci, podle níž negativní vlivy nad přípustnou mez nepřekračují hranice areálu, neboť územní plán pojem přípustná mez nedefinuje, přičemž aktuálně jsou v dané ploše umístěny objekty, které svými negativními vlivy přesahují hranice areálu a navrhovatele tím obtěžují. Za dostatečné řešení nepovažují úzký pás zeleně navržený na pozemku parcelní číslo X, neboť výstavba na ploše VL není realizací ochranné zeleně podmíněna.
4. Konečně navrhovatelé namítali rozpor vymezení plochy VL s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v ustanovení § 18 a § 19 stavebního zákona a nepřezkoumatelnost územního plánu. Uvedli, že plocha VL je vklíněna mezi stávající a nově navrhované plochy obytné zástavby. Současný stav, kdy v dané ploše byly realizovány výrobní objekty, vznikl v období let 2004 až 2011. Ačkoli se navrhovatelé jako účastníci řízení snažili realizaci objektů bránit, jejich obrana nebyla úspěšná, přičemž zásadním důvodem byla neexistence územního plánu, který by umístění objektů bránil. Navrhovatelé připouští, že nový územní plán musí do značné míry vycházet ze stávajícího stavu, je však podkladem pro budoucí rozvoj území. Došlo-li v minulosti k zástavbě nevhodné z hlediska územního plánování, lze k obnově území využít institutu plochy přestavby. Územní plán nejen převzal stávající nevhodné využití, ale umožnil rozvoj průmyslové výroby v ploše VL vymezené mezi plochami pro obytnou zástavbu, aniž stanovil jakékoli limitující podmínky pro danou plochu do budoucna. Odpůrkyně tak dle názoru navrhovatelů nedostála povinnosti stanovit podmínky pro kvalitní bydlení a pro provedení změn v území s ohledem na jeho stávající charakter, jakož i povinnosti zajistit předpoklady pro udržitelný rozvoj území řešením účelného využití a prostorového uspořádání území. Územní plán měl v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňovat a rozvíjet cíle a úkoly územního plánování, přičemž součástí jeho odůvodnění měl být výsledek přezkoumání souladu s úkoly a cíli územního plánování. V odůvodnění územního plánu se však pouze uvádí, že územní plán byl zpracován v souladu s § 18 a 19 stavebního zákona a jsou zde toliko parafrázovány některé úkoly a cíle územního plánování. V tomto směru navrhovatelé poukazují na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009 – 86, a ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185.
5. Odpůrkyně s návrhem nesouhlasila a navrhla jeho zamítnutí. Změna plochy VD na VL dle odpůrkyně nepředstavuje podstatnou úpravu návrhu územního plánu, jež by vyžadovala jeho opakované veřejné projednání. Poukázala na skutečnost, že Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, na základě zaslaného návrhu rozhodnutí o námítkách nepožadoval zpracování nového posouzení vlivů na životní prostředí. Uvedla, že plocha VD i VL patří mezi plochy výroby a skladování a přípustnost jejich využití je téměř shodná. Plocha VL odpovídá stávajícímu využití pozemků. Označení plochy jako VL bylo provedeno na základě námítky M. B. (dále jen „osoba zúčastněná na řízení“), že pozemky a stavby, které se na nich se nachází, jsou k tomuto účelu užívány. Na pozemcích nestojí žádná nepovolená stavba a činnost na nich je provozována v souladu s právními předpisy. Argumentují-li navrhovatelé možným

budoucím záměrem spadajícím do přílohy č. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, není tato úvaha dle odpůrkyně na místě, neboť ačkoli pojem lehký průmysl není nikde definován, přípustnost využití plochy VL definuje její možné budoucí využití, přičemž nový záměr bude předmětem řízení, v jehož rámci se k němu budou vyjadřovat dotčené orgány státní správy, a to i z hlediska vlivů na životní prostředí. Odpůrkyně dále uvedla, že pořizovatel územního plánu se s námitkami navrhovatelů dostatečně vypořádal a k jejich námitce došlo k navržení plochy zeleně s ochrannou a izolační funkcí, která vymezila přechod mezi plochami pro bydlení a plochou výroby a skladování. Nesouhlasila, že by změna plochy VD na VL byla důvodem pro nové zpracování SEA. Návrh rozhodnutí o námitkách byl zaslán Krajskému úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, který neuplatnil žádné stanovisko, a má se tedy za to, že jeho stanovisko bylo kladné. Namítala, že navrhovatelé vznesli námitku ohledně absence nového posouzení vlivů na životní prostředí až v návrhu na zrušení územního plánu, nikoli při veřejném projednání či ve svých námitkách.

6. Dle odpůrkyně je regulace plochy VL dostatečná a v souladu se stavebním zákonem a vyhláškou č. 500/2006 Sb., neboť územní plán v textové části stanoví podmínky hlavního, přípustného a nepřípustného využití. Územní plán nemusí stanovit výškovou regulaci zástavby. Nejedná se o plochu velké rozlohy, která by vyžadovala stanovení dalších podmínek. Proces přijímání územního plánu by neměl nahrazovat stavební řízení, v němž budou případné budoucí záměry posuzovány, a to i z pohledu vlivu na životní prostředí. Dále poukázala na to, že v rámci vymezení urbanistické koncepce je v textové části územního plánu stanovena zásada, že s ohledem na zachování venkovského charakteru je možná pouze nízkopodlažní zástavba a nová výstavba musí co nejvíce respektovat stávající charakter sídel a zapojení do krajiny. Namítala také, že navrhovatelé uplatnili námitku nedostatečného způsobu vymezení regulativů pro plochu VL až v návrhu na zrušení územního plánu. V této souvislosti poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39. Uvedla, že územní plán vycházel ze stávajícího využití pozemků tvořících plochu VL, pro niž jsou územním plánem stanoveny přípustné limity využití. Nesouhlasila, že by nestanovila žádné limitující podmínky, a umožnila tak takřka neomezený rozvoj průmyslové výroby v lokalitě. Územní plán, respektive jeho odůvodnění, nepovažuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ani za odporující ustanovení § 18 a § 19 stavebního zákona. Je přesvědčena, že územní plán vycházející ze současného užívání pozemků vyjadřuje rovnováhu a kompromis mezi zájmy obce, jednotlivých vlastníků pozemků, činností na nich provozovaných a stanovisky dotčených orgánů státní správy. Při pořizování územního plánu bylo zohledněno, že v ploše VL je provozována podnikatelská činnost v oboru zámečnictví po dobu více než dvaceti let, přičemž subjekt provozující podnikatelskou činnost je největším zaměstnavatelem na území obce a významným subjektem z hlediska příjmu do obecního rozpočtu, který se podílí na činnosti místních spolků.
7. Navrhovatelé v replice odmítli, že by přípustné využití ploch VD a VL bylo téměř shodné, zejména s poukazem na hlavní využití ploch, které určuje převažující účel jejich využití, a tedy předznamenává, jaké stavby v nich bude možné umístit. Pokud by nebyl mezi plochami rozdíl, pak by postrádalo smysl je vymezovat jako samostatné typy s rozdílným způsobem využití. Povahu úpravy návrhu územního plánu nelze dle navrhovatelů dovozovat z okolnosti, že Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, na základě zaslání návrhu rozhodnutí o námitkách nepožadoval zpracování nového posouzení SEA, neboť provedení opakovaného veřejného projednání záleželo na posouzení pořizovatele, který měl vyhodnotit charakter úprav a případně také požádat orgán ochrany přírody o stanovisko dle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona. Nesouhlasí s tím, že by stávající využití předmětných pozemků odpovídalo ploše VL, dle navrhovatelů odpovídá spíše ploše VD. Jelikož obec neměla územní plán, nelze nové regulativy srovnat s předchozí územně plánovací dokumentací. Odpůrkyně sama uvedla, že v současnosti se na pozemcích nachází zámečnická dílna, kterou lze podřadit spíše pod řemeslnou výrobu. Na této skutečnosti nemůže nic změnit subjektivní tvrzení osoby zúčastněné

na řízení (vlastníka pozemku) obsažené v jeho námitce, pro něhož je vymezení plochy VL výhodnější, neboť oproti ploše VD umožňuje větší stavební a průmyslový rozvoj. I pokud by však faktické využití odpovídalo ploše VL, mělo dojít k opakovanému veřejnému projednání, neboť územní plán je zejména podkladem pro budoucí rozhodování o změnách v území. Není primárně relevantní pro stávající stavby, ale pro záměry, které zde mohou vzniknout v budoucnu. Z tohoto pohledu změnou funkčního vymezení nepochybně došlo k dotčení práv navrhovatelů, neboť jejím důsledkem je významné rozšíření záměrů, které zde bude možné a z pohledu územního plánu žádoucí umístit. Vymezení pásu zeleně nemůže zhojit nezákonnost napadené části. Nadto dle navrhovatelů nemůže představovat dostačující řešení, neboť stavebník není nucen pás zeleně realizovat.

8. Navrhovatelé též nesouhlasili s názorem odpůrkyně, že nové posouzení vlivů na životní prostředí nebylo nutné, jestliže Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, neuplatnil na základě zaslaného návrhu rozhodnutí o námitkách žádné stanovisko. Zdůraznili, že je třeba odlišit stanoviska dotčených orgánů ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 stavebního zákona a stanovisko krajského úřadu jako příslušného orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, které si v případě podstatné úpravy návrhu měl pořizovatel dle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona vyžádat. Namítali, že změna plochy VD na VL nebyla v provedeném posouzení SEA zohledněna a nedošlo ani k postupu předvídanému ustanovením § 53 odst. 2 stavebního zákona. S ohledem na neurčitost regulativů přitom plocha VL může vytvářet rámec pro budoucí realizaci záměrů dle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Vytýká-li odpůrkyně navrhovatelům, že tuto argumentaci neuplatnili v rámci námitek při veřejném projednání, poukázali na to, že jediné veřejné projednání se konalo před změnou plochy, a proto námitku logicky nemohli vznést. Nekonání opakovaného veřejného projednání, při němž by mohli námitku uplatnit, je předmětem jejich návrhu.
9. Dále navrhovatelé uvedli, že obecnou formulaci v rámci urbanistické koncepce nepovažují za dostatečné stanovení podmínek plošného a prostorového uspořádání. Předmětná plocha o výměře více než 3 000 m² není natolik malá, aby nebylo třeba tyto podmínky stanovit, nadto vyhláška č. 500/2006 Sb. povinnost stanovení podmínek minimální výměrou plochy nepodmiňuje. V ploše tak může být realizována řada objektů, jejichž velikost či uspořádání nejsou nijak limitovány, neboť vágní pravidlo v rámci urbanistické koncepce jednoznačnou a právně vynutitelnou prostorovou regulaci nepředstavuje. Nedostatečnost regulace je o to závažnější, že se jedná o plochu vklíněnou mezi plochy pro bydlení, přičemž územní plán dále předpokládá rozvoj plochy pro bydlení na pozemcích bezprostředně sousedících. Zdůraznili, že odpůrkyně neuvedla žádné konkrétní části, které by bylo možné považovat za adekvátní odůvodnění územního plánu z hlediska souladu s cíli a úkoly územního plánování. Odpůrkyní tvrzené skutečnosti, že subjekt provozující podnikatelskou činnost v oboru zámečnictví v ploše VL je největším zaměstnavatelem na území obce a významným subjektem z hlediska příjmu do obecního rozpočtu, který se podílí na činnosti místních spolků, nemohou odůvodnit postup odpůrkyně, která rezignovala na řešení stávající nevhodně umístěné zástavby, a naopak umožnila budoucí rozvoj průmyslové výroby bez limitujících podmínek pro novou výstavbu. Navrhovatelům není známo, že by se provozovatel podnikatelské činnosti podílel na činnosti spolků, nicméně tuto skutečnost považují za irrelevantní z hlediska územního plánování. Poukázali též na to, že se jedná o obec s méně než třemi sty obyvateli, jiný zaměstnavatel v obci není a ekonomicky aktivní obyvatelé jsou zaměstnáni jinde. Dle dostupných informací by v provozovně na předmětných pozemcích mělo být nyní zaměstnáno deset až patnáct zaměstnanců, avšak pouze minimum z nich má bydliště v obci. Uvedli, že stavby na předmětné ploše byly budovány postupně v rozporu se stavební uzávěrou platnou od roku 1988 v souvislosti s ochranným pásmem vodárenské nádrže, a to jako přístavby a vestavby, přičemž původně se mělo jednat pouze o skladové a kancelářské haly, nikoli o haly výrobní. Ve stavebním řízení na přístavbu skladu bylo stanoveno, že zde nebude vyvíjena výrobní činnost. Stavební úřad však při

kolaudaci změnil účel využití stavby částečně na výrobní s tím, že v objektu měli být zaměstnání pouze dva až tři lidé, přičemž bylo stanoveno, že počet pracovníků se nebude navyšovat. Z původního skladu tak postupně vznikly výrobní prostory pro drobnou výrobu s negativními vlivy na okolí. Zopakovali, že územní plán v napadené části považují za nezákonný pro rozpor s § 18 a § 19 stavebního zákona.

10. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření navrhla zamítnutí návrhu, neboť územní plán byl vydán v souladu s právními předpisy, změny provedené na základě veřejného projednání nebyly podstatnými změnami vyžadujícími opakované veřejné projednání, navrhovatelé měli možnost se k funkčnímu vymezení dané plochy vyjádřit a jeho přijetím nebyli a nemohli být zkráceni na svých právech. Zdůrazňovala, že územní plán reflektuje mnohaletý způsob využití předmětných pozemků. Na předmětných pozemcích se nachází sídlo a výrobní areál její společnosti KB-BK s.r.o., jež se specializuje na strojírenskou a zámečnickou výrobu a výrobu svařovaných ocelových konstrukcí, převážně pro zakázkovou a malosériovou výrobu pro stavebnictví a automobilový průmysl. Výrobní areál na předmětných pozemcích osoba zúčastněná na řízení provozuje od roku 1990. Před zahájením činnosti se zde nacházela budova bez čp/če, která je součástí pozemku st. parc. č. X, jež sloužila od 50. let minulého století do roku 1989 jako opravárenská dílna. V době nabytí pozemků navrhovatelé a výstavby rodinného domu na pozemku parc. č. st. X v k. ú. navrhovatelem b) zde byl již výrobní areál provozován. Od roku 1990 zde proběhly tři etapy výstavby, nejprve proběhla rekonstrukce a přístavba k budově JZD, poté došlo k výstavbě výrobní haly na pozemku st. parc. č. X v k. ú. H., která měla rozšířit kapacitu zámečnické výroby, a dále došlo ke stavbě (přestavbě) malé přízemní dílny z dob JZD na administrativní budovu č. p. X na pozemku parc. č. X. Všechny stavby byly řádně schváleny, povoleny, kolaudovány a jsou používány společností KB-BK s.r.o. pro výrobní činnost v oblasti lehkého průmyslu. Poukázala též na to, že si sama aktuálně staví rodinný dům v těsné blízkosti výrobního areálu.
11. Dle osoby zúčastněné na řízení se plochy VD a VL svým funkčním využitím téměř neliší a z hlediska veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a práv navrhovatelů jsou v podstatě totožné. Změna provedená odpůrcem tak není podstatnou změnou dle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona, která by vyžadovala konání opakovaného veřejného projednání. Odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011-74, v němž se uvádí: *„Vlastník pozemku není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemku odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich užívání. Skutečnost, že pořizovatel napadeným opatřením obecné povahy nezměnil reálný stav užívání pozemku, ani že nezměnil účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ vlastníka pozemku, nemůže být kvalifikováno jako nezákonnost, neboť to je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu.“* Odmítá, že by navrhovatelé, byli zkráceni na právu uplatnit námitky proti funkčnímu vymezení předmětných pozemků jako plochy VL, neboť proti funkčnímu využití předmětných pozemků uplatnili několik námitek, které odpůrce řádně vypořádal a odůvodnil. Z uplatněné námitky navrhovatelů též vyplývá, že sami namítali, že funkční využití plochy VD neodpovídá aktuálnímu stavu v dané ploše, přičemž odpůrce vyhověl jejich námitce vymezením plochy izolační zeleně. Nesouhlasí, že by vymezení funkční plochy VL narušovalo pohodu bydlení navrhovatelů, neboť z hlavního využití funkční plochy VL vyplývá, že negativní vliv výrobního areálu lehkého průmyslu nesmí nad přípustnou mez překročit hranice areálu, a navrhovatelé tedy nebudou činností na předmětných pozemcích nikterak negativně ovlivněni. Uvedla, že pozemky jsou pro lehký průmysl využívány řadu let a nezákonné dotčení práv navrhovatelů nezpůsobují. Administrativní budova areálu těsně sousedí s výrobní halou a je využita jako zábrana k možnému pronikání hluku ze dvora areálu směrem k domu navrhovatelů. Po dokončení haly nemůže na nemovitosti navrhovatelů žádný hluk pronikat. Podstatně větším zdrojem hluku je dálnice bez protihlukové stěny a silnice v blízkosti domu. O tom, že nemovitosti navrhovatelů nejsou výrobním areálem negativně dotčeny, svědčí zkouška měření hladiny hluku na pozemku

parc. č. X, kterou v roce 2014 nechala vyhotovit osoba zúčastněná na řízení, dle jejíchž výsledků je hladina hluku z provozu areálu podlimitní.

12. Námitku o možném umístění záměrů spadajících do přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb. považuje osoba zúčastněná na řízení za účelovou a předčasnou. Umisťování záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí na předmětných pozemcích, které jsou z větší části zastavěné, nepředpokládá, přičemž otázka, jaký záměr může být v konkrétním území umístěn, je případně řešena v územním řízení. Ačkoli pojem lehký průmysl není legálně definován, představuje obecně zaužívaný pojem pro spotřební průmysl. Posouzení vlivů územního plánu na životní prostředí považuje osoba zúčastněná na řízení za dostatečné. Předmětné pozemky jsou pro lehký průmysl využívány a vliv na nich umístěných objektů na životní prostředí byl několikrát posuzován dotčenými orgány. Dotčené orgány v oblasti ochrany životního prostředí měly možnost případné námitky proti vymezení funkční plochy uplatnit i v procesu pořizování územního plánu, ale neučinily tak, a má se tedy za to, že stanovisko dotčeného orgánu bylo kladné. Nesouhlasí též s tím, že by regulativy pro plochy VL byly nedostatečné. Odpůrce stanovil přípustné, podmíněně přípustné a nepřípustné využití funkční plochy VL a stanovil, že s ohledem na zachování charakteru venkovské zástavby je možná pouze nízkopodlažní zástavba, přičemž nová výstavba musí co nejvíce respektovat charakter sídel a zapojení do krajiny. V tomto směru poukázal na to, že předmětné pozemky jsou převážně již zastavěné a budovy na nich umístěné jsou nižší než stávající rodinný dům navrhovatelů. Poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 9 AOs 2/2013-118, které se týkalo vymezení funkční plochy v nezastavěném území na ploše 91 000 m², považuje vzhledem k rozloze a charakteru plochy za nepřiléhavý. Umístění případných budoucích záměrů bude muset respektovat okolní zástavbu, charakter sídel a zapojení do krajiny, přičemž urbanistická vhodnost a architektonické a vizuální propojení s ostatními stavbami okolní zástavby bude posuzována v navazujících územních a stavebních řízeních. Má za to, že územní plán respektuje cíle a úkoly územního plánování stanovené v § 18 a § 19 stavebního zákona. Zdůrazňuje, že na předmětných pozemcích byly historicky umístěny opravárenské dílny a osoba zúčastněná na řízení na tuto činnost pouze navázala a dále ji rozvíjela, a to při respektování právních předpisů a v souladu s pravomocnými rozhodnutími příslušných úřadů. Poukazuje na to, že výrobní areál je umístěn na okraji obce H.. Mezi výrobním areálem a poli se nachází pouze rodinný dům navrhovatele b) na pozemku st. parc. č. X, který byl postaven později než opravárenské dílny JZD. Z hlediska územního plánování bylo naopak nevhodné umístění rodinného domu navrhovatelů.
13. V replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení se navrhovatelé předně vymezili proti tvrzení, že všechny stavby na předmětných pozemcích byly řádně schváleny, povoleny a zkolaudovány, a že jsou řádně užívány k lehkému průmyslu. K jednotlivým stavbám předkládají tvrzení o vývoji jejich výstavby a vydávání jednotlivých povolení. Zejména však nesouhlasí s tvrzením, že změna funkčního vymezení plochy VD na VL není podstatnou změnou, která by mohla narušit pohodu bydlení navrhovatelů. Ze srovnání regulativů pro obě plochy naopak jednoznačně vyplývá, že podmínky funkčního využití jsou odlišné. Mezi drobnou řemeslnou výrobou a průmyslovou výrobou je evidentní rozdíl, neboť zatímco pod řemeslnou výrobou si lze představit například pekařství, truhlářství apod., průmyslová výroba zahrnuje činnosti s mnohem zásadnějšími vlivy na okolí, jako například lakovny, galvanovny, obrábění kovů, slévárny, výroba chemických látek apod. Zásadní rozdíl je podle navrhovatelů i z hlediska nepřípustného využití těchto ploch, kdy v ploše VD jsou nepřípustné „jakékoliv činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou,“ zatímco u plochy VL toto omezení absentuje. Již pouze z tohoto důvodu měli mít navrhovatelé možnost se ke změně funkčního využití předmětné plochy z VD na VL, tedy fakticky k novému umožnění činností vyžadujících obsluhu těžkou dopravou, vyjádřit. Tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že funkční využití ploch VD a VL je téměř shodné, považují za vnitřně rozporné, neboť pokud by tomu tak skutečně bylo, neměla by osoba zúčastněná na řízení důvod se této změny domáhat. Její

odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 8/2011-74 ve věci územního plánu Mukařov označili navrhovatelé za zcela nepřipadný, neboť se v něm věcně řešila otázka vymezení veřejného prostranství na soukromém pozemku, nikoli funkční využití plochy výroby a skladování vklíněné mezi stávající obytnou zástavbu. Deklaraci „faktického stavu“ územním plánem považují navíc za problematickou, neboť na rozdíl od citovaného rozhodnutí nebylo území obce H. do vydání napadeného územního plánu regulováno žádnou územně plánovací dokumentací. Dle navrhovatelů lze spíše odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011 - 17, v němž se řešila situace, kdy území obce nebylo před vydáním napadeného opatření obecné povahy regulováno žádným územním plánem, a v němž se uvádí: *„Soud proto uzavírá, že nelze stanovit, jakým způsobem mohly být využívány pozemky ve vlastnictví navrhovatelky v areálu horních kasáren, resp. jaké stavební záměry by na nich mohly být realizovány. Protože výstupy územního plánování a rozhodování v území formují konkrétní obsah vlastnického práva k pozemkům a stanoví meze jeho výkonu, není možné říci, jaký konkrétní obsah mělo vlastnické právo k pozemkům navrhovatelky před vydáním územního plánu. Nelze tedy přesně posoudit, jaký byl obsah vlastnického práva před tím, než do něho bylo dle tvrzení navrhovatelky zasaženo právní regulací v podobě územního plánu.“* Bez ohledu na stávající faktické využití plochy by dle navrhovatelů mělo dojít při změně funkčního využití z VD na VL k opakovanému veřejnému projednání, neboť tato změna má vliv na to, jaké záměry bude možné v této ploše umístit v budoucnu, což má nepochybně dopad na práva navrhovatelů jako vlastníků bezprostředně sousedících pozemků.

14. Dále navrhovatelé uvádí, že není pravdivé tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že její pozemky jsou již z větší části zastavěné a že dostatečnou zárukou budoucích stavebních záměrů je požadavek, že nová výstavba musí respektovat charakter sídel a zapojení do krajiny, neboť na pozemku st. 303 je nezastavěná plocha o výměře více než 1 100 m² a objekty umístěné na pozemcích osoby zúčastněné na řízení se ostatně již nyní charakteru venkovské zástavby vymykají. Není tedy zřejmé, jak by mohla uvedená podmínka do budoucna čemukoliv zabránit. V závěru repliky navrhovatelé poukazují na to, že osoba zúčastněná na řízení svou argumentaci vztahuje výhradně k rodinnému domu na pozemku st. č. X, přičemž navrhovatelé jsou vlastníky i dalších dotčených nemovitostí uvedených v návrhu, zejména staveb nacházejících se na pozemcích st. X, X a X, přičemž usedlost č. p. X, v níž žili a pracovali předci navrhovatelů, stará několik století, je negativními vlivy provozu osoby zúčastněné na řízení (hluk, prach, výpary z barev apod.) dotčena v daleko větší míře, neboť na tuto stranu je situován vjezd do výrobního areálu.
15. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky, za nichž lze návrh věcně projednat.
16. Ze správního spisu vyplývá, že veřejná vyhláška, kterou bylo oznámeno vydání opatření obecné povahy č. 1/2017, byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 1. 9. 2017. Opatření obecné povahy tak dle ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu nabylo účinnosti dne 16. 9. 2017. Podle ustanovení § 101b věty první s. ř. s. ve znění zákona č. 225/2017 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2018, lze návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Dle přechodného ustanovení čl. XXXVIII bodu 3 zákona č. 225/2017 Sb. platí, že v případě opatření obecné povahy, které nabylo účinnosti přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, běží lhůta podle § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění tohoto zákona ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud lhůta podle tohoto ustanovení, ve znění ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, neuplynula přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nebo neuplyne za dobu kratší než 1 rok ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Podle ustanovení § 101b odst. 1 s. ř. s. ve znění platném a účinném do 31. 12. 2017 platilo, že návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti. V daném případě tak bylo možné podat návrh nejpozději dne 1. 1. 2019. Navrhovatelé podali návrh dne 29. 11. 2018, jde tedy o návrh včasný. Splněny jsou i všechny procesní podmínky (podmínky řízení) a návrh na zahájení řízení netrpí žádnou vadou.

17. Dále se soud zabýval otázkou aktivní procesní legitimace navrhovatelů. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Navrhovatelé jsou dle údajů katastru nemovitostí spoluvlastníky pozemků v katastrálním území H., každý se spoluvlastnickým podílem o velikosti $\frac{1}{4}$, zapsaných na listu vlastnictví číslo 26, mimo jiné pozemkových parcel číslo X a X a stavebních parcel číslo X, X a X, jejichž součástí jsou stavby, přičemž z katastrální mapy je patrné, že od předmětných pozemků jsou pozemky navrhovatelů odděleny pouze pásem silnice. Navrhovatel b) je dále spoluvlastníkem pozemku parcelní číslo X a stavební parcely číslo X s podílem o velikosti $\frac{1}{2}$, které od předmětných pozemků dělí úzký pozemek parcelní číslo X. Navrhovatelé jako spoluvlastníci nemovitostí v těsné blízkosti plochy regulované napadenou částí opatření obecné povahy tvrdí dotčení na svých právech tím, že vymezení plochy VL umožní na sousedních pozemcích umístit průmyslové objekty, jejichž provoz bude navrhovatele obtěžovat imisemi, čímž dojde ke ztrátě pohody bydlení a omezení navrhovatelů v užívání nemovitostí. Tvrzené dotčení lze považovat za myslitelné a logicky konsekvantní, a navrhovatelé jsou tedy v souladu s ustanovením § 101a odst. 1 s. ř. s. a usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, k podání návrhu aktivně procesně legitimováni.
18. Soud proto návrh věcně projednal, k čemuž na žádost navrhovatelů nařídil jednání.
19. Při jednání setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích.
20. Z obsahu správního spisu vyplývá, že zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo dne 28. 5. 2008 o pořízení územního plánu. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí, uplatnil v rámci koordinovaného stanoviska k návrhu zadání územního plánu ze dne 22. 8. 2008 požadavek na vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí, neboť z předběžné opatrnosti nevyloučil vliv na evropsky významné lokality a ptáčí oblasti vzhledem k nekonkrétnímu návrhu zadání. Zastupitelstvo odpůrkyně dne 6. 10. 2008 schválilo upravené zadání územního plánu. V dubnu 2010 bylo vypracováno vyhodnocení vlivů návrhu územního plánu H. na životní prostředí. Pořizovatel Městský úřad Vlašim pořídil pro odpůrkyni zpracování návrhu územního plánu. Z grafické části návrhu územního plánu z listopadu 2015 vypracovaného Ing. arch. J. L. plyne, že na předmětných pozemcích byla vymezena plocha výroby a skladování - drobná a řemeslná výroba (VD). V návrhu textové části bylo stanoveno, že hlavním využitím plochy VD je malovýroba, řemeslné či přidružené výroby, služby; přípustným využitím výrobní i nevýrobní služby, kde negativní vliv nad přípustnou mez nepřekračuje hranice areálu, garáže se zajištěním proti znečištění podzemních vod a odstavování vozidel, další služby, pokud nevyžadují obsluhu těžkou dopravou a na hranicích areálu nemají negativní hygienické vlivy na okolí, nezbytná související technická a dopravní vybavenost (zásobování, parkování), hospodářské zázemí, bydlení majitele či správce, obslužná sféra, sklady, izolační zeleň; nepřipustným využitím jakékoliv činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou nebo činnosti, které by svými negativními hygienickými vlivy obtěžovaly okolí, veškeré stavby a činnosti, jejichž negativní účinky na životní prostředí překračují limity uvedené v příslušných předpisech nad stanovenou míru. Návrh územního plánu ke společnému jednání byl vystaven od 18. 3. 2016 do 12. 5. 2016. Dne 12. 4. 2016 se konalo společné jednání.
21. Navrhovatelé uplatnili dne 18. 4. 2016 připomínky k návrhu územního plánu, v nichž nesouhlasili s vymezením plochy VD na pozemcích parcelní číslo X a X a mimo jiné uvedli, že s ohledem na stavební uzávěru na základě rozhodnutí z 30. 11. 1988, jímž bylo stanoveno ochranné pásmo, nelze uvedené stavby povolovat. Pokud jde o pozemky parcelní číslo X, X, st. X, st. X a st. X, mělo by být vzato v úvahu, že objekt bývalých údržbářských dílen JZD T. Š. stojící na těchto pozemcích je objektem bez stavebního povolení, přičemž na tuto stavbu jsou inženýrskými sítěmi, které též nebyly povoleny, napojeny další objekty, z nichž některé nemají stavební povolení. Přípustné využití plochy VD neodpovídá skutečnému místnímu stavu, neboť jsou zde prováděny činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou, činnosti, které negativními hygienickými

vlivy obtěžují okolí, jakož i činnosti, jejichž negativní vlivy na životní prostředí překračují limity v příslušných předpisech, zejména se jedná o nadměrný hluk spojený s manipulací s kovovým materiálem a únik chemických výparů z barev. Výrobní plocha, která se rozvíjela protiprávně, zasahuje do zóny pro bydlení, jež se zde nacházela dříve, a snižuje hodnotu nemovitostí i pohodu bydlení. Plocha pro výrobu a skladování zde proto neměla vzniknout. Namítli také, že na pozemcích p. č. X a X není určena plocha pro výsadbu izolační zeleně.

22. Osoba zúčastněná na řízení jako vlastník pozemků parcelní číslo X, X, st. X, st. X a st. X v připomínce doručené dne 3. 5. 2016 požádala o zařazení těchto pozemků do plochy VL s odůvodněním, že pozemky a na nich stojící budovy jsou k tomuto účelu využívány (*pozn. soudu: odpůrkyně vyhodnotila tuto připomínku jako námitku a rozhodla o ní*).
23. Dne 3. 3. 2017 se konalo veřejné projednání návrhu územního plánu.
24. Navrhovatelé uplatnili dne 10. 3. 2017 námitky, v nichž opět nesouhlasili s vymezením plochy VD na pozemcích p. č. X a X, kdy v podstatě zopakovali připomínky vznesené v podání ze dne 18. 4. 2016 a dále poukázali na rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 12. 6. 2015, č. j. 087000/2015/KUSK, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Vlašim ze dne 14. 11. 2011 a potvrzeno porušení stavebního zákona. Pořizovatel zpracoval návrh rozhodnutí o námitkách k návrhu územního plánu ze dne 7. 4. 2017, v němž navrhl zamítnout námitky navrhovatelů týkající se stavební uzávěry a skutečného místního stavu s tím, že pozemek parcelní číslo X je vymezen v ploše VD, jehož hlavním využitím dle návrhu je malovýroba, řemeslné či přidružené výroby a služby s nepřipustným využitím pro jakékoli činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou nebo činnosti, které by negativními hygienickými vlivy obtěžovaly okolí, přičemž územní plán řeší návrhový stav a bude podkladem pro územní rozhodování pro nové stavby v řešených plochách. Pokud jde o stavební uzávěru, konstatuje se, že původní rozhodnutí z roku 1988 bylo změněno novým rozhodnutím č. j. 125926/2014/KUSK ze dne 15. 9. 2014, které nabylo právní moci 3. 8. 2015, a navržená plocha VD je s tímto rozhodnutím o ochranném pásmu vodního zdroje v souladu. Navrhl vyhovět námitce navrhovatelů ohledně absence ploch s přechodovou funkcí, a to vymezením plochy zeleně ochranné a izolační na pozemku parcelní číslo X. Navrhl rovněž vyhovět námitce osoby zúčastněné na řízení ze dne 3. 5. 2016, aby na předmětných pozemcích byla vymezena plocha VL. Návrh rozhodnutí o námitkách byl doručen krajskému úřadu a dotčeným orgánům s výzvou k vyjádření. Vzhledem k nesouhlasnému stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje byl návrh rozhodnutí o námitkách upraven v části, která se netýkala námitek výše uvedených. Dne 23. 6. 2017 Krajská hygienická stanice Středočeského kraje vyjádřila s návrhem rozhodnutí o námitkách souhlas. Jiná stanoviska dotčených orgánů nebyla uplatněna. Pořizovatel si nevyžádal stanovisko orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Další veřejné projednání neproběhlo.
25. Dne 31. 8. 2017 vydalo zastupitelstvo odpůrkyně opatření obecné povahy o vydání územního plánu H.. Z grafické části územního plánu plyne, že na předmětných pozemcích je vymezena plocha výroby a skladování – lehký průmysl (VL). V textové části územního plánu jsou pro tuto plochu vymezeny podmínky funkčního využití tak, že převažujícím účelem využití (hlavní využití) jsou výrobní areály lehkého průmyslu, kdy negativní vliv nad přípustnou mez nepřekračuje hranice areálu. Přípustným využitím plochy jsou sklady, garáže se zajištěním proti znečištění podzemních vod a odstavování vozidel, služby nevýrobního charakteru, nezbytná související technická a dopravní vybavenost (zásobování, parkování), hospodářské zázemí, obslužná sféra, izolační zeleně. Nepřípustným využitím je bydlení s výjimkou bytu správce a veškeré stavby a činnosti, jejichž negativní účinky na životní prostředí překračují limity uvedené v příslušných předpisech nad stanovenou míru. Dále bylo v textové části stanoveno, že kromě konkrétních podmínek využití jednotlivých ploch je pro celé řešené území nepřipustné skladování toxického odpadu a výroby a technologie znečišťující povrchové a spodní vody. Pro zastavěné a zastavitelné území byly jako nepřipustné stanoveny výroby a technologie, u nichž škodlivé

účinky (hluk, exhalace, prašnost) přesahují hranice areálu. Územní plán v textové části v rámci koncepce rozvoje území vytyčil, že dominantní funkcí území je funkce obytná, jíž se ostatní funkce, zejména výrobní, podřizují, aby nedocházelo k narušování kvality životního prostředí. V rámci urbanistické koncepce bylo mimo jiné uvedeno, že navazuje na dosavadní vývoj obce, přičemž v zásadách pro rozhodování bylo stanoveno, že hlavními funkcemi území jsou funkce obytná a rekreační a nepočítá se s dalším rozšiřováním existujících ploch výroby a skladování. S ohledem na zachování charakteru venkovské zástavby je možná pouze nízkopodlažní zástavba a nová výstavba musí co nejvíce respektovat stávající charakter sídel a zapojení do krajiny. V odstavci 3 odůvodnění opatření obecné povahy nazvaném Vyhodnocení souladů s cíli a úkoly územního plánování se uvádí, že územní plán je zpracován v souladu s cíli a úkoly územního plánování, jak je definuje § 18 a § 19 stavebního zákona, vytváří předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území, byly zohledněny veřejné i soukromé zájmy na rozvoji území, chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně architektonického a archeologického dědictví. Ochrana jmenovaných hodnot je promítnuta zejména do podmínek pro využití ploch. Je stanovena koncepce rozvoje území, včetně urbanistické koncepce s ohledem na hodnoty a podmínky území. Byly stanoveny urbanistické, architektonické a estetické požadavky na využití a prostorové uspořádání území a jeho změny, zejména na umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území. V odůvodnění územního plánu v rámci hospodářského rozvoje obce se uvádí, že pracovní příležitosti v obci poskytuje úpravna vody Ž. a výrobní areál kovovýroby při ulici do K.. V sekci životní prostředí se stanoví, že plochy výrobních areálů budou odděleny pásem zeleně. Předmětné pozemky jsou obklopeny plochami pro venkovské bydlení v rodinných domech, v nichž se nachází též výše uvedené pozemky navrhovatelů, přičemž plocha VL je po jedné straně od plochy pro bydlení oddělena úzkým pruhem ochranné a izolační zeleně a po jedné straně silnicí.

26. Zastupitelstvo odpůrkyně zamítlo námitky navrhovatelů ohledně stavební uzávěry a námitky, v nichž poukazovali na aktuální stav a jeho vlivy. Odůvodnění rozhodnutí bylo shodné s odůvodněním obsaženým v návrhu rozhodnutí o námitkách vypracovaným pořizovatelem uvedeným výše. V rozhodnutí o námitkách je uvedeno, že pozemek parcelní číslo X je vymezen v návrhu územního plánu v ploše VD, je citováno hlavní a nepřípustné využití této plochy s poukazem na to, že návrh územního plánu řeší stav návrhový, nikoli skutečný, a bude podkladem pro územní rozhodování pro nové stavby v řešených plochách. Pokud jde o stavební uzávěru, konstatuje se, že původní rozhodnutí z roku 1988 bylo změněno a navržená plocha VD na pozemku parcelní číslo X je s novým rozhodnutím o ochranném pásmu vodního zdroje v souladu. Bylo (částečně) vyhověno námitce navrhovatelů ohledně požadavku na plochy s přechodovou funkcí na pozemcích parcelní číslo X a X, a to vymezením plochy zeleně ochranné a izolační na pozemku parcelní číslo X. Dále bylo vyhověno (částečně, s výjimkou pozemku parcelní číslo X) námitce osoby zúčastněné na řízení ze dne 3. 5. 2016, aby na předmětných pozemcích (a na pozemku parcelní číslo X) byla vymezena plocha VL. V odůvodnění se pouze konstatuje, že v návrhu byla navržena plocha VD, a dále že na pozemku p. č. X je navržena plocha ochranné a izolační zeleně.
27. Soud se nejprve zabýval návrhovým bodem týkajícím se nezákonného procesního postupu při vydání opatření obecné povahy, jehož podstatou bylo posouzení otázky, zda změna funkčního využití předmětných pozemků vymezeného původně plochou VD na plochu VL představuje podstatnou úpravu územního plánu.
28. Podle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona platí, že dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Příslušný úřad ve stanovisku uvede, zda má být upravený návrh posuzován

z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52.

29. Podle ustanovení § 52 odst. 2 stavebního zákona mohou námitky proti návrhu územního plánu podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení stavebního zákona nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou.
30. Pojem „podstatná úprava“ není zákonem definován. Výkladem tohoto pojmu se však zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 AOs 1/2012 – 140, či ze dne 24. 7. 2014, č. j. 9 AOs 3/2013-31). V rozsudku ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 AOs 1/2012 – 140, Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Nejvyšší správní soud poukazuje na výklad k otázce opakovaného veřejného projednání návrhu územního plánu uveřejněný na portále Ministerstva pro místní rozvoj, které jako ústřední správní úřad ve věcech územního plánování v rámci své metodické činnosti usměrňuje a sjednocuje výkon státní správy a praxi orgánů územního plánování. Ministerstvo za podstatnou úpravu návrhu definuje situace, kdy jsou úpravou návrhu územního plánu nově dotčeny veřejné zájmy (dotčený orgán nemohl uplatnit své stanovisko), nebo jsou úpravou nově dotčena vlastnická práva (vlastník nemohl uplatnit námitku), nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení (veřejnost nemohla uplatnit své připomínky). Také z webových stránek Ústavu územního rozvoje (jako organizační složky státu zřízené za účelem poskytování odborného zájmu a pomoci při výkonu kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj, předmětem jehož činnosti je také metodická činnost v oboru územního plánování) lze zjistit, že za podstatnou úpravu návrhu územního plánu se považuje i taková změna územního plánu, ke které mohly být uplatněny nové námitky vlastníků pozemků a staveb dotčených touto úpravou.“*
31. Účelem institutu opětovného projednání je umožnit osobám dotčeným na svých právech reagovat na otázky, které do té doby nebyly předmětem jednání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 8 As 178/2016-69). O podstatnou úpravu návrhu územního plánu, která dle § 53 odst. 2 stavebního zákona vyžaduje opětovné veřejné projednání, půjde zejména tehdy, pokud by změna oproti původnímu návrhu mohla podstatně zasáhnout do práv osob oprávněných k podání námitek, neboť jim musí být dána příležitost vznést námitky k úpravě návrhu, které budou zákonem stanoveným způsobem vypořádány. To potvrzuje též odborná literatura, v níž se uvádí: *„Při posuzování, zda se jedná o podstatnou úpravu, je třeba vycházet z okolností konkrétního případu. Klíčem k posouzení této otázky je však to, zda úprava vedla k řešení odchýlnému od původního návrhu a zda takováto změna by mohla zasáhnout do práv osob oprávněných k podání námitek. V takovém případě se bude jednat o podstatnou úpravu a tyto dotčené osoby musí dostat příležitost se prostřednictvím námitek k upravenému návrhu vyjádřit v rámci nového veřejného projednání.“* (viz komentář k ustanovení § 53 in Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: Stavební zákon - online komentář. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015). *Podstatná úprava není zákonem definována. Lze dovodit, že se jedná o takovou úpravu, která má nově vliv na veřejné zájmy a nejedná se o vliv jednoznačně pozitivní (je tedy nezbytné, aby dotčený orgán, který tyto veřejné zájmy hájí, měl možnost uplatnit své stanovisko), nebo se podstatně dotýká práv těch, kteří mohou uplatnit námitky, a úprava není jednoznačně v jejich prospěch, nebo je-li úpravou podstatně změněn návrh řešení (veřejnost nemohla uplatnit své připomínky).* (viz komentář k ustanovení § 53 in E. Fialová in Machácková, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 3. vydání. Praha C. H. Beck, 2018).
32. Soud vyhodnotil provedenou úpravu návrhu územního plánu jako podstatnou. Na základě připomínky vlastníka předmětných pozemků uplatněné ve fázi připomínek po společném jednání o návrhu (§ 50 odst. 3 stavebního zákona) byla po veřejném projednání provedena změna návrhu územního plánu spočívající ve stanovení odlišného funkčního využití předmětných pozemků, kdy plocha výroby a skladování – drobná řemeslná výroba (VD), s převažujícím účelem využití

malovýroba, řemeslné či přidružené výroby a služby, v níž jsou nepřipustné jakékoli činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou nebo činnosti, které by svými negativními hygienickými vlivy obtěžovaly okolí, byla změněna na plochu výroby a skladování – lehký průmysl (VL) s převažujícím účelem využití pro výrobní areály lehkého průmyslu, kdy negativní vliv nad přípustnou mez nepřekračuje hranice areálu, v níž nejsou vyloučeny činnosti vyžadující obsluhu těžkou dopravou nebo činnosti, které by svými negativními hygienickými vlivy obtěžovaly okolí. Jedná se přitom o plochu zasazenou mezi plochy pro venkovské bydlení v rodinných domech, v níž se nachází též nemovitosti navrhovatelů.

33. Dle základní koncepce rozvoje území zakotvené v územním plánu i v jeho návrhu má být v území dominantní funkce obytná, již se ostatní funkce, zejména výrobní, mají podříditi, aby nedocházelo k narušování kvality životního prostředí. Ačkoli plocha VD i VL jsou plochami výroby a skladování, z odlišného hlavního účelu a nepřipustného využití je zřejmé, že změna může mít podstatný dopad pro vlastníky okolních pozemků, a to nikoli pouze těsně sousedících, neboť umožňuje do budoucna umístění výrobních areálů lehkého průmyslu, což při běžném chápání pojmu lehký průmysl, který není v územním plánu blíže vymezen, představuje významný rozdíl oproti původně navrženému využití pro malovýrobu, řemeslnou výrobu a služby. Zatímco dopad malovýroby či řemeslné výroby na okolí je s ohledem na její povahu omezený, kdy tyto činnosti nejsou typicky spojeny s negativními hygienickými vlivy obtěžujícími okolí a zejména nevyžadují nutně obsluhu těžkou dopravou, což se odráží ve výslovném vyloučení veškerých činností, které by obsluhu těžkou dopravou vyžadovaly a které by svými negativními hygienickými vlivy obtěžovaly okolí, v případě lehkého průmyslu lze takové dopady očekávat, neboť imise bývají s jeho provozem pravidelně spojeny, přičemž územním plánem je limitace stanovena (v rámci obecné regulace funkčního využití) toliko pro škodlivé účinky, které nesmí přesahovat hranice areálu, nikoli pro obtěžující vlivy, které vyloučeny nejsou. Zvláště přípustná obsluha těžkou dopravou může mít negativní vliv na širší okolí zejména zvýšeným hlukem a znečišťováním ovzduší, vyšším zatížením komunikací s dopadem na jejich kvalitu či zvýšeným rizikem při pohybu na komunikacích. Lze tedy konstatovat, že úprava spočívající ve změně regulativu pro předmětné pozemky může podstatně zasáhnout do práv vlastníků okolních pozemků, kteří jsou osobami oprávněnými k podání námitek.
34. Pro posouzení, zda je úprava návrhu územního plánu podstatná není rozhodující aktuální způsob užívání stávajících staveb a předmětných pozemků, neboť, jak ostatně sama odpůrkyně uvedla v rámci rozhodnutí o námítkách navrhovatelů, územní plán nepůsobí zpětně, ale slouží pro realizaci budoucích záměrů a předurčuje, jaké stavby a s jakým využitím bude možné do budoucna v řešené ploše umístit a jaké činnosti zde bude možné či naopak vyloučené provozovat. Územní plán pak žádné odůvodnění úpravy funkčního využití předmětných pozemků nad rámec rozhodnutí o lakonické připomínce vlastníka předmětných pozemků, že předmětné pozemky a na nich stojící stavby jsou k účelům odpovídajícím ploše VL využívány, neobsahuje, ani nespecifikuje, jaké je stávající konkrétní povolené užití staveb na předmětných pozemcích, přičemž též s ohledem na obsah námitek navrhovatelů vznesených k ploše VD v průběhu přijímání územního plánu bylo patrné, že se nejedná o pouhé zakotvení dlouhodobého obecně akceptovaného způsobu využití předmětných pozemků bez dopadu do práv třetích osob.
35. S ohledem na výše uvedené bylo vzhledem k významu úpravy nutné umožnit navrhovatelům se k úpravě návrhu územního plánu vyjádřit. Z judikatury vyplývá, že posouzení, zda se jedná o podstatnou úpravu návrhu, je nutno provést též ve vztahu k celkovému obsahu napadeného opatření obecné povahy (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 9 AOs 3/2013 – 31, a ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 AOs 1/2012 – 140). V projednávané věci se jednalo o nově přijímaný územní plán, nicméně s ohledem na velikost obce, jakož i potenciální širší dopady plochy VL na okolní plochy pro bydlení spojené zejména s možnou obsluhou těžkou dopravou, lze změnu regulativu pro předmětné pozemky hodnotit i v rámci přijímání územního plánu obce jako úpravu podstatnou, a bylo proto třeba dle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního

zákonu úpravu projednat na opakovaném veřejném projednání, umožnit navrhovatelům uplatnit námitky a případné námitky řádně vypořádat.

36. Dále je třeba zdůraznit, že i pokud by pořizovatel územního plánu nevyhodnotil úpravu jako podstatnou, měl povinnost postupovat dle ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013 – 85, či ze dne 24. 7. 2014, č. j. 9 AOs 3/2013 – 31), podle něhož platí, že jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko. V projednávané věci však nebylo navrhovatelům umožněno uplatnit ani stanovisko k navrženému vyřízení námítky vlastníka předmětných pozemků dle § 172 odst. 4 správního řádu, které by pak bylo zohledněno také v odůvodnění přijatého územního plánu. Nelze také přehlédnout, že navrhovatelé byli v procesu přijímání územního plánu aktivní a uplatnili k návrhu v podobě, v níž byl veřejně projednáván, námitky, přičemž v odůvodnění rozhodnutí o uplatněných námitkách, které směřovaly proti původně navržené ploše VD na předmětných pozemcích, odpůrkyně opakovaně argumentovala právě plochou VD a regulativy této plochy, která byla původně navržena. Pokud by tedy odpůrkyně sice nesprávně vyhodnotila úpravu jako nepodstatnou, avšak umožnila by alespoň dotčeným vlastníkům (navrhovatelům) se k úpravě vyjádřit a s jejich případným stanoviskem se adekvátně vypořádala v rámci odůvodnění územního plánu, nemusela by procesní vada spočívající v nekonání opakovaného veřejného projednání mít sama o sobě vliv na zákonnost územního plánu. K tomu však v projednávané věci nedošlo. Za této situace není možné předjímat, jaké námitky by navrhovatelé, kteří byli v průběhu projednávání územního plánu aktivní, k úpravě návrhu územního plánu uplatnili, pokud by jim byla dána možnost se vyjádřit, přičemž zkoumat proporcionalitu řešení zakotveného v územním plánu může soud pouze v případě, že se k ní již vyjádřila odpůrkyně v procesu přípravy územního plánu na základě podané námítky či připomínky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 AOs 5/2011-43).
37. S ohledem na výše uvedené tedy soud shledal nezákonným postup odpůrkyně, která schválila a vydala územní plán, ačkoli v důsledku změny funkčního využití plochy na předmětných pozemcích došlo k podstatné úpravě návrhu územního plánu a takto upravený návrh nebyl znovu projednán podle § 53 odst. 2 stavebního zákona, a dotčeným vlastníkům nemovitostí nebylo umožněno se k úpravě vyjádřit, čímž došlo k zásahu do jejich práv. Návrhový bod je tedy důvodný.
38. Závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 AOs 8/2011-74, citované osobou zúčastněnou na řízení, soud považuje v dané věci za nepřiléhavé. Pro posouzení závažnosti úpravy návrhu, která zakládá povinnost konání opakovaného veřejného projednání, je třeba primárně vycházet z porovnání s původním návrhem, nikoli aktuálním stavem v území. Je třeba také odlišovat právo se v procesu přijímání územního plánu zákonem předvídaným způsobem vyjádřit a uplatnit námitky, které by mělo být důsledně respektováno, má-li územní plán skutečně dostat cílům a úkolům územního plánování a vyvažovat protichůdné zájmy v řešeném území, od práva na změnu stávajícího funkčního využití vlastního pozemku. Dále je třeba zdůraznit, že územní plán poskytuje rámec pro budoucí rozvoj území a je závazným podkladem pro budoucí rozhodování v území. Z pohledu vlastníka pozemku regulace sousedních dosud neregulovaných ploch územním plánem, který zpřesňuje cíle a úkoly územního plánování a je závazný pro budoucí rozhodování v území, může dle povahy zvoleného funkčního využití představovat podstatnou změnu, neboť její zakotvení do budoucna předurčí, jaké další záměry bude možné na sousedních pozemcích umístit. Musí mít tedy prostor se k úpravě vyjádřit a vyslovit své námitky, které budou náležitě zohledněny, mimo jiné při posuzování souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování, pakliže se zde střetávají protichůdné zájmy a hodnoty.

39. Ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona bylo porušeno i tím, že pořizovatel, ačkoli došlo k podstatné úpravě návrhu územního plánu, si s ohledem na nesprávné vyhodnocení povahy úpravy nevyžádal stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny, v němž by bylo odůvodněno, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí. Uvedený nedostatek není možné zhojit tím, že dotčeným orgánům a krajskému úřadu byl s odkazem na ustanovení § 51 odst. 1 stavebního zákona zaslán návrh rozhodnutí o námítkách, k němuž se Krajský úřad Středočeského kraje, který je příslušným orgánem ochrany přírody, nevyjádřil, neboť bylo na pořizovateli, aby povahu úpravy sám posoudil a v případě podstatné úpravy vyžádal *odůvodněné* stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody (viz ustanovení § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny). Nelze též navrhovatelům vytýkat, že nevyžádání stanoviska dle ustanovení § 53 odst. 2 stavebního zákona neuplatnili dříve při veřejném projednání či v rámci námitek, neboť v důsledku shora uvedeného nezákonného postupu se opakované veřejné projednání nekonalo a navrhovatelům prostor vznést námitky po úpravě návrhu územního plánu nebyl poskytnut.
40. Dále se soud zabýval námitkou navrhovatelů týkající se nezákonnosti územního plánu pro nedostatečné stanovení regulativů pro plochu VL. Z ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že územní plán musí stanovit základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, plošného a prostorového uspořádání území (urbanistickou koncepci) a podmínky pro využití ploch na území obce. Územní plán v rámci urbanistické koncepce vymezuje pro všechny funkční plochy základní koncepci prostorového uspořádání. Konkrétně uvádí, že s ohledem na zachování charakteru venkovské zástavby je možná pouze nízkopodlažní zástavba, přičemž nová výstavba musí co nejvíce respektovat stávající charakter sídel. Pro plochu VL stanoví podmínky jejího využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), přípustného využití a nepřípustného využití, což odpovídá náležitostem obsahu územního plánu vymezeným v části I odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Ačkoli míra regulace prostorového uspořádání může být v územním plánu podrobnější (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017 – 37), úkolem územního plánu, jak plyne z ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona, je upravit základní koncepci plošného a prostorového uspořádání, nikoli stanovit podrobné podmínky prostorového uspořádání staveb či dokonce určovat prostorové řešení staveb. Prostorové uspořádání v územním plánu proto může být vymezeno i obecně s využitím relativně neurčitých pojmů, jako je nízkopodlažní zástavba, což neznamená neexistenci závazné regulace, neboť neurčité pojmy budou správní orgány povinny při následném rozhodování o umístění staveb interpretovat a aplikovat, a to způsobem, aby jejich závěry byly přezkoumatelné. Regulaci v napadené části opatření obecné povahy tak nelze považovat za odporující ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona a přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.
41. Je však třeba konstatovat, že způsob regulace předmětných pozemků po úpravě návrhu územního plánu se v projednávané věci promítl do hodnocení úpravy územního plánu jako podstatné, která znamenala, že měl být navrhovatelům dán prostor pro uplatnění námitek, které mohly směřovat i proti nedostatečné konkrétnosti regulace předmětného území. V situaci, kdy z důvodu nezákonnosti v procesu přijímání územního plánu nebyla navrhovatelům dána možnost uplatnit námitky k předmětné úpravě, přičemž tato nezákonnost je důvodem pro zrušení napadené části opatření obecné povahy, není na místě se v soudním řízení hypoteticky zabývat tím, zda by s ohledem na možné námitky regulativ pro danou plochu obstál z hlediska proporcionality zásahu do práv navrhovatelů.
42. I v této souvislosti je třeba zdůraznit, že neuplatnění námitek ohledně nedostatečné regulace předmětných pozemků v ploše VL nelze klást k tíži navrhovatelů v situaci, kdy jim nebyl dán prostor, aby po úpravě návrhu spočívající ve změně regulace své námitky uplatnili. Tím se projednávaná věc skutkově odlišuje od případu řešeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018 – 39, na který poukazovala odpůrkyně, jež se však týká zejména požadavků na odůvodnění územního plánu, nikoli požadavků na míru regulace.

43. Závěrem se soud zabýval námitkami uplatněnými v rámci třetího žalobního bodu, v němž navrhovatelé namítali absenci odůvodnění souladu, respektive rozpor regulace s cíli a úkoly územního plánování, který spatřovali v tom, že nestanoví podmínky pro kvalitní bydlení a pro provedení změn v území s ohledem na jeho stávající charakter.
44. Vytváření podmínek pro kvalitní bydlení je jedním, nikoli však jediným úkolem územního plánování, byť na území řešeném územním plánem s ohledem na vytyčenou urbanistickou koncepci je úkolem dominantním. Cílem územního plánování je především vyvažovat jednotlivé protichůdné zájmy a hodnoty tak, aby byly vytvořeny podmínky pro udržitelný rozvoj území spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel (§ 18 odst. 1 stavebního zákona). Odůvodnění souladu s cíli územního plánování je povinnou náležitostí odůvodnění opatření obecné povahy [viz ustanovení § 53 odst. 4 písm. b) stavebního zákona a soudní judikatura, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009 – 86, či rozsudek ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185]. K náležitostem odůvodnění opatření obecné povahy se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136, v němž uvedl: „Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Jeho specifický obsah je blíže určen řadou ustanovení (tak např. § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, s nimiž se musí zabývat jako s podkladem pro jeho vydání; dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění; podle § 60 odst. 3 stavebního zákona pak odůvodnění opatření obecné povahy, jímž se vymezuje zastavěné území, vždy obsahuje i vyhodnocení souladu s § 58 odst. 1 a 2 téhož zákona). Z § 68 odst. 3 užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.“ Odůvodnění územního plánu musí být logické a přesvědčivé, byť zásadně zůstává spíše v obecné rovině a není nezbytné, aby obecná část odůvodnění územního plánu odůvodňovala příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku či všech řešených ploch, nejsou-li podány žádné námitky ani připomínky. Nároky na odůvodnění regulace jednotlivých ploch v územním plánu budou jiné v případě, kdy proti nim vlastník konkrétních pozemků brojil včasnou námitkou či připomínkou v průběhu řízení o návrhu územního plánu, neboť na jejím základě je pořizovatel územního plánu povinen regulaci určité funkční plochy odůvodnit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2014, č. j. 7 As 186/2014 – 48, či rozsudek ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013 – 33).
45. Obecné formulace v části odůvodnění souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování nelze vnímat odděleně od ostatních částí opatření obecné povahy a jeho odůvodnění, včetně částí týkajících se vlivů na udržitelný rozvoj a životní prostředí, v nichž se areál kovovýroby při ulici do K. zmiňuje vedle úpravny vody Ž. jako poskytovatele pracovních příležitostí, přičemž se zde uvádí, že plochy výrobních areálů budou odděleny plochami zeleně. Vymezení ploch výroby v územním plánu v souladu se stávajícím stavem s tím, že tyto plochy budou odděleny pásy zeleně, lze chápat jako vyvažování podmínek pro příznivé životní prostředí a hospodářský rozvoj. Takto obecné odůvodnění územního plánu lze považovat za akceptovatelné, nejsou-li ve vztahu ke konkrétní ploše proti navrženému řešení vzneseny námitky či připomínky, které by bylo třeba vypořádat. Zde je třeba opět připomenout, že námitky proti vymezení plochy VL na předmětných pozemcích navrhovateli vzneseny nebyly, neboť pro ně nebyl poskytnut prostor, což je primárním důvodem zrušení napadené části opatření obecné povahy, a nemohlo tedy na ně být ani adekvátně reagováno v rozhodnutí o námitkách.
46. Ačkoli v projednávaném případě navrhovatelé neměli možnost stanovení regulativu VL ani jeho rozpor s cíli a úkoly územního plánu konkrétními námitkami zpochybnit, nelze přehlédnout, že v uplatněných námitkách vyjádřili nesouhlas s vymezením plochy VD na předmětných pozemcích namítající, že aktuální činnosti mají negativní dopady na pohodu bydlení,

a poukazuje též na okolnosti vzniku stávajícího faktického stavu a jeho protiprávnost. Odpůrkyně v odůvodnění opatření obecné povahy v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách navrhovatelů argumentovala tím, že smyslem územního plánu je regulace pro budoucí využití území, přičemž opakovaně poukázala na regulativy pro plochu VD, aniž jakkoli zohlednila změnu vymezené plochy. Odpůrkyně vymezení plochy VL na předmětných pozemcích, která je zjevně potenciálně způsobila oproti ploše VD výrazněji ovlivnit kvalitu bydlení na sousedních pozemcích, v kontextu námitek navrhovatelů nikterak nevysvětlila, regulaci nezdůvodnila z hlediska jejího souladu s cíli a úkoly územního plánování a neodůvodnila její proporcionalitu vzhledem k vymezení okolních obytných ploch a možným vlivům na ně, ačkoli současně v územním plánu vytyčila jako základní a prioritní funkci území, již má výrobní funkce ustoupit, funkci obytnou. Odpůrkyně přes námitky navrhovatelů stran stávajícího faktického stavu, jeho vývoje a tvrzené protiprávnosti toliko na základě připomínky vlastníka předmětných pozemků, že aktuální využití předmětných pozemků a staveb odpovídá funkčnímu vymezení plochy VL, vznesené po společném projednání, bez dalšího zdůvodnění po veřejném projednání, jehož se vlastník předmětných pozemků neúčastnil a žádné další námitky nevznese, vyhověla a schválila upravený návrh územního plánu, a to aniž vysvětlila rozpor s odůvodněním námitek navrhovatelů, v němž naopak zdůrazňovala, že účelem územního plánu je regulace budoucího, nikoli stávajícího využití. Přestože námitky navrhovatelů logicky nemohly směřovat konkrétně proti ploše VL, bylo za dané situace vzhledem k vzneseným námitkám na místě regulativ pro předmětné pozemky konkrétně odůvodnit, a to i z hlediska cílů a úkolů územního plánování, mezi něž náleží též stanovení podmínek pro kvalitní bydlení, přičemž tento cíl byl v územním plánu zdůrazněn v rámci koncepce rozvoje území. Vzhledem k výše uvedenému se soud ztotožnil s navrhovateli, že opatření obecné povahy ve vztahu k napadené části postrádá dostatečné logické a vnitřně nerozporné odůvodnění souladu s cíli a úkoly územního plánování, a je tedy v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Námitka navrhovatelů je tedy v této části důvodná. V případě faktické nepřezkoumatelnosti této části odůvodnění opatření obecné povahy není úkolem soudu, coby orgánu, jemuž přísluší pouze přezkum vydaného opatření obecné povahy, aby nahrazoval skutková zjištění a právní závěry, které měl učinit správní orgán, a zasahoval tak do jeho působnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136). Soud se vzhledem ke shora uvedenému věcným posouzením souladu konkrétního řešení s cíli a úkoly územního plánování nezabýval.

47. Soud při posouzení věci vycházel z obsahu správního spisu a neprovedl důkazy navržené osobou zúčastněnou na řízení (kolaudační rozhodnutí č. j. Výst.330-2004/2005 ze dne 21. 12. 2005, kolaudační souhlas č. j. VYST 18073/14-NOJ ze dne 17. 9. 2014, usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 246/2014, stavební povolení na stavbu rodinného domu osoby zúčastněné na řízení, satelitní mapu obce H., protokol o zkoušce měření hladiny hluku v provozu ze dne 1. 9. 2014, aktuální a historické fotografie předmětných pozemků a výrobků, kontrolní zjištění Krajské hygienické stanice Středočeského kraje a definice lehkého průmyslu v Územním plánu obce Ratíškovice) ani důkazy označené v návaznosti na vyjádření osoby zúčastněné na řízení navrhovateli (vyjádření Okresní hygienické stanice v Benešově u Prahy ze dne 14. 8. 1995, vyjádření stavebního úřadu ze dne 24. 10. 1995 o účelu užívání, stavební povolení Městského úřadu Vlašim ze dne 2. 4. 2004, č. j. Výst.330-2038/2003 H, kolaudační rozhodnutí Městského úřadu Vlašim ze dne 21. 12. 2005, č. j. Výst.330-2004/2005 H, usnesení Městského úřadu Vlašim ze dne 10. 9. 2007, č. j. VYSR 25501/07-624/2007 PeH, usnesení Městského úřadu Vlašim ze dne 6. 6. 2017, č. j. VYST 16116/17-PEH, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, č. j. 5 Ca 138/2004-43 a oznámení o zániku práva družstevního užívání ze dne 21. 11. 1990), jež měly sloužit zejména k prokázání stávajícího faktického a právního stavu na předmětných pozemcích a jeho vývoje, neboť s ohledem na výše uvedené právní názory by bylo jejich provádění nadbytečné. Za relevantní pro tuto věc pak soud nepovažoval ani definici lehkého průmyslu v územním plánu jiné obce.

48. Soud s ohledem na výše uvedené podle ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil napadenou část opatření obecné povahy, a to v územním a věcném rozsahu, který vymezili navrhovatelé v návrhu na zahájení řízení.
49. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Navrhovatelé byli ve věci zcela úspěšní, a proto soud přiznal navrhovatelům náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Náklady sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 10 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Zástupkyně navrhovatelů provedla v souvislosti s tímto řízením pět úkonů právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a), d), g) advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, seps návrhu na zahájení řízení, seps dvou dalších podání ve věci samé - repliky k vyjádření odpůrkyně a repliky k vyjádření osoby zúčastněné na řízení a účast při jednání soudu. Odměna za jeden úkon právní služby činí dle ustanovení § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč, přičemž dle ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu náleží zástupci za každou zastupovanou osobu odměna snížená o 20 %, tedy ve výši 2 480 Kč. Výše odměny zástupkyně tak činí celkem 12 400 Kč za zastoupení každého z navrhovatelů. Vedle odměny přísluší zástupkyni navrhovatelů též náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z uvedených pěti úkonů právní služby dle ustanovení § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 1 500 Kč. S ohledem na předložené vyčíslení nákladů soud konstatuje, že za společné úkony při zastupování více osob přísluší ke každému úkonu pouze jedna paušální náhrada výdajů, neboť se jedná vždy o jeden, byť společný úkon (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013 - 138, nebo ze dne 25. 6. 2014, č. j. 6 As 95/2014 - 13 a ustálená judikatura Nejvyššího soudu, např. usnesení ze dne 24. 6. 2013, sp. zn. 32 Cdo 3295/2012, ze dne 7. 3. 2014, sp. zn. 21 Cdo 42/2014, 21 Cdo 43/2014, ze dne 21. 5. 2014, sp. zn. 29 Cdo 239/2014, nebo ze dne 30. 9. 2014, sp. zn. 25 Cdo 1610/2014 či rozsudek ze dne 20. 10. 2016, sp. zn. 25 Cdo 173/2016). Dále náleží zástupkyni navrhovatelů náhrada cestovních výdajů ve výši 362 Kč za cestu k jednání soudu a zpět hromadnou dopravou a náhrada za promeškaný čas na cestě k jednání soudu v délce celkem deseti započatých půlhodin v celkové výši 1 000 Kč dle ustanovení § 14 odst. 1 a 3 advokátního tarifu. Jelikož zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, patří k nákladům řízení též částka odpovídající sazbě daně ve výši 21 % vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad, tedy z částky 27 662 Kč, v zaokrouhlené výši 5 809 Kč. Náklady navrhovatelů tedy celkem činí 43 471 Kč, a každému z navrhovatelů tak náleží na náhradě nákladů řízení částka ve výši 21 735,50 Kč odpovídající jedné polovině celkových nákladů. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.), a to k rukám zástupkyně navrhovatelů (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě ustanovení § 64 s. ř. s.).
50. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 5. s. ř. s. tak, jak je uvedeno ve výroku IV rozsudku, neboť této osobě nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, za situace, kdy soud této osobě žádnou povinnost neukládal.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. března 2019

Mgr. Jitka Zavřelová. v. r.
předsedkyně senátu