



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

navrhovatele:

██████████
██
zastoupený JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem
sídlem Převrátilská 330/15, 390 01 Tábor

proti
odpůrkyni:

obec Nižbor
sídlem Křivoklátská 26, 267 05 Nižbor

za účasti:

REALOGY a. s.
sídlem Vojtova 2123/23, 143 00 Praha
zastoupená Mgr. Adamem Biňovcem, advokátem
sídlem Bykoš 41, 267 01 Králův Dvůr

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2024 – Územního plánu Nižbor, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Nižbor ze dne 24. 4. 2024, č. 3/2/2024

takto:

- I. Opatření obecné povahy – Územní plán Nižbor, schválený dne 24. 4. 2024 usnesením Zastupitelstva obce Nižbor č. 3/2/2024, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v rozsahu textového a grafického vymezení plochy Z1.**
- II. Odpůrkyně je povinna zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 17 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatele JUDr. Miloše Tuháčka, advokáta.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Zastupitelstvo odpůrkyně vydalo dne 24. 4. 2024 v záhlaví označený územní plán (dále „územní plán“ či „OOP“), který na pozemcích osoby zúčastněné na řízení (dále „OZNR“) [REDACTED] v k. ú. Nižbor, vymezuje zastavitelnou plochu Z1 o přibližné výměře 4,98 ha s funkčním využitím smíšené obytné – venkovské (SV). Celá plocha Z1 se nachází ve 3. zóně Chráněné krajinné oblasti Křivoklátsko (dále „CHKO“) a v obdobném rozsahu ji od roku 2003 vymezoval již předchozí územní plán ze dne 22. 12. 2003.
2. Proti vymezení plochy Z1 vznesl v průběhu pořizování územního plánu navrhovatel jako zástupce veřejnosti ve smyslu § 23 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), námítky, a to na základě věcně shodné připomínky 501 občanů obce. Požadoval, aby odpůrkyně zařadila pozemky OZNR do ploch zemědělských.
3. S podanými námítkami však navrhovatel neuspěl. Odpůrkyně na vymezení plochy Z1 jako zastavitelné setrvala zejména proto, že plochu předvídal předchozí územní plán, byla k ní vypracována územní studie a že OZNR k lokalitě svědčí územní rozhodnutí o dělení pozemku a o umístění stavby – komunikací a inženýrských sítí.
4. Navrhovatel se s vypořádáním námitek ani výsledným funkčním řešením plochy Z1 neztotožnil, a proto se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného OOP v jeho textové i grafické části, v níž vymezuje plochu Z1.

Shrnutí návrhu

5. Úvodem se navrhovatel vyjadřuje ke své aktivní legitimaci. Uvádí, že spoluvlastní pozemky na území odpůrkyně [REDACTED] k. ú. Stradonice u Nižboru, a že zároveň návrh podává jako zástupce veřejnosti. Tvrdí, že způsob regulace plochy Z1 v napadeném OOP zasahuje do jeho práva a práva dalších občanů obce na příznivé životní prostředí, kvalitu prostředí, ochranu zdraví a do práva vlastnického.
6. Návrhové body lze shrnout do 8 okruhů (soud je rekapituluje jen ve stručnosti, neboť se s nimi vypořádává níže v odůvodnění):
7. Zaprvé, s odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) navrhovatel argumentuje, že územní plán postrádá řádné odůvodnění. Konkrétně nevysvětluje, proč v ploše Z1 umožňuje zástavbu unifikovanými rodinnými domy, zatímco v jiných přebíraných plochách tak nečiní. Zdůvodnění v kapitole II.5.E textové části je stručné a pouze obecné. Neodůvodňuje ani specifické regulativy plochy Z1.
8. Zadruhé, navrhovatel namítá, že se odpůrkyně řádně nevypořádala s jím uplatněnými připomínkami a námítkami. Na jednotlivé argumenty nereagovala vůbec či jen nedostatečně. Předně navrhovatel polemizuje se závěrem odpůrkyně, že musela respektovat územní rozhodnutí Městského úřadu Beroun ze dne [REDACTED] o dělení pozemku a o umístění inženýrských sítí a pozemních komunikací (dále „územní rozhodnutí“), jehož platnost byla prodloužena o 2 roky do 12. 11. 2015. V době jeho platnosti OZNR nezačala se stavební činností, a proto nebylo v době vydání OOP platné. Nadto, i kdyby bylo platné, územní rozhodnutí k inženýrským sítím není závazným pokladem pro vydání územního plánu.
9. Zatřetí, odpůrkyně se neměla řádně vypořádat ani s námítkou ohledně nutnosti územní plán posoudit z hlediska vlivů na životní prostředí. V tomto případě se opírala o nezákonná stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje (dále „KÚSK“), který je dostatečně neodůvodnil. Odpůrkyně se snažila výměru plochy Z1 účelově snížit pod 5 ha, což ale nemění nic na podstatě záměru OZNR.

10. Začtvrté, napadené OOP se opírá o neaktuální a neplatnou urbanistickou studii, což jej činí nepřezkoumatelným.
11. Zapáté, územní plán neřeší vliv předpokládané zástavby na krajinný ráz obce a CHKO. Touto otázkou se nezabývají ani stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny (dále „AOPK“), která opomíjí požadavky stanovené metodickým pokynem Ministerstva životního prostředí (dále „MŽP“).
12. Zašesté, navrhovatel odpůrkyni vytýká, že v OOP nezdůvodnila zásah do veřejného zájmu na ochraně zemědělského půdního fondu (dále „ZPF“). Svým povinností přitom nedostál ani orgán ochrany ZPF, neboť připustil zastavitelnost téměř pětihektarové plochy, jejíž část je ve III. třídě ochrany. Dle navrhovatele na tom nic nemění fakt, že dané území bylo zastavitelné již podle předchozího územního plánu, neboť přijaté řešení je v rozporu s veřejným zájmem.
13. Zasedmé, územní plán v rozporu s § 18 odst. 4 a § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona neobsahuje řádné vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch.
14. Zaosmé, podle navrhovatele vymezení plochy Z1 nerespektuje Zásady územního rozvoje Středočeského kraje (dále „ZÚR“).

Vyjádření odpůrkyně

15. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu nejprve konstatuje, že navrhovatel nijak neprokazuje, že návrh podává jako zástupce veřejnosti. Z návrhu pak ani nelyne, jaká jeho subjektivní práva mají být zkrácena, neboť se jeho pozemky nacházejí od plochy Z1 ve vzdálenosti 500 – 2000 m vzdušnou čarou. Odpůrkyně dále poukazuje na to, že na pozemcích [REDAKCE] v k. ú. Nižbor, patřících společnosti FB DAVID & DAVID, spol. s r.o., jejímž je navrhovatel jediným společníkem a jednatelem, územní plán vymezuje plochu přestavby P3 se shodným funkčním využitím jako na ploše Z1. Podle odpůrkyně tak dochází k jisté konkurenci mezi potenciální výstavbou na těchto plochách. Přitom navrhovatel s výstavbou na ploše Z1 ještě v roce 2019 počítal a jako [REDAKCE] proti schválení OOP nijak aktivně nevystupoval a při hlasování se zdržel.
16. K návrhovým bodům uvádí odpůrkyně následující: Má za to, že OOP jako celek i vymezení jednotlivých ploch je odůvodněno standardně a řádně. Územní plán je třeba číst komplexně. Stejně tak odpůrkyně odůvodnila rozhodnutí o námítkách, přičemž důvody, jimiž se při schvalování OOP řídila a jež obsahuje i odůvodnění územního plánu, ve vyjádření shrnuje. Odpůrkyně s navrhovatelem nesouhlasí, že by územní rozhodnutí pozbylo platnosti. Dne 30. 10. 2015 totiž stavebník zahájil výstavbu energetických přípojek a vedení sítí veřejného osvětlení. Proto je územní rozhodnutí pro tvorbu územního plánu závazné a změna v rozporu s jeho smyslem by byla iracionální. Odpůrkyně při vymezení ploch pro bydlení dále zohlednila požadavky plynoucí z demografické prognózy, vnější poptávku po bytech a politickou vůli zastavitelné a přestavbové plochy vymezit. V potaz rovněž vzala princip kontinuity územního plánování. V případě zmaření výstavby by OZNR mohla po odpůrkyni požadovat náhrady.
17. Tvzení, že územní plán měl být posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, vyvrací stanoviska KÚSK a AOPK. S plochou Z1 počítal již územní plán v roce 2003, nejedná se proto o zcela neproověřenou plochu. Nadto plocha ani nepřekračuje limit stanovený 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). V případě další námítky odpůrkyně neví, jaká neaktuální urbanistická studie má být přílohou OOP. Žádnou takovou OOP nemá. Ve vztahu k zásahu do krajinného rázu odpůrkyně odkazuje na stanovisko AOPK. K dalšímu návrhovému bodu odpůrkyně uvádí, že z hlediska ochrany ZPF musela být plocha Z1 posouzena při změně z ploch zemědělských již v minulosti, neboť s ní jako zastavitelnou počítala již předchozí územně plánovací dokumentace. Územní plán obsahuje i vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch. K rozporu se ZÚR se navrhovatel vyjadřuje jen obecně. Proto odpůrkyně navrhuje návrh zamítnout.

Vyjádření OZNR

18. OZNR předně míní, že by se soud měl zabývat jen těmi námitkami, které navrhovatel uplatnil již v procesu pořizování územního plánu jako zástupce veřejnosti. Ostatní nelze mít za přípustné. Ostatně celý návrh považuje OZNR za zjevné zneužití práva, neboť je motivován jen snahou maximalizovat vlastní majetkový prospěch při konkurenční výstavbě na ploše P3.
19. OZNR dále shrnuje, že oproti předchozí regulaci územní plán v ploše Z1 významně zpřísňuje podmínky její zastavitelnosti (včetně stanovené etapizace), čemuž se OZNR v průběhu řízení neúspěšně bránila. Naopak plochu P3 dramaticky rozšiřuje na úkor plochy pro občanské vybavení, a to bez náležitého odůvodnění. Na ploše Z1 již probíhá výstavba (zahájena dne 29. 10. 2015), což potvrzují sdělení Městského úřadu v Berouně z května a července 2022. S výstavbou rodinných domů počítala i plánovací smlouva z roku 2012 a územní studie z roku 2010, která je součástí územně plánovacích podkladů, a tedy i podkladem pro pořizování územního plánu. OZNR argumentuje i tím, že MŽP rozhodnutím ze dne 28. 5. 2024 pravomocně potvrdilo, že plánovaná výstavba nemůže mít významný vliv na životní prostředí, čímž věcně potvrdilo stanoviska KÚSK k návrhu územního plánu. Podle OZNR se výstavbu sítí dosud nepodařilo vybudovat výlučně z důvodu obstrukcí navrhovatele a jím ovládané společnosti. Tvrzení navrhovatele o neprovedení prací v ploše Z1 či neaktuálnosti urbanistické studie jsou pouhou fabulací. Územní plán rovněž dostatečně řeší otázku přístupu na danou plochu. Úprava v územním plánu není ani v rozporu se ZÚR, které jsou vydávány ve značné míře obecnosti. Podstatou návrhu je tak jen prostý nesouhlas s obytnou výstavbou v ploše Z1, který nemůže být důvodem pro zrušení části OOP.

Replika navrhovatele

20. V replice navrhovatel rozhojňuje svou argumentaci k dotčení napadeným OOP. Rozvíjí, v čem se plánovaná výstavba pro 216 obyvatel negativně dotkne stávajících občanů a obce jako takové. Zejména poukazuje na nedostatečnou infrastrukturu, dopady na životní prostředí či zhoršení podmínek pro místní obyvatelstvo. Těž připomíná, že v procesu pořizování OOP jej zmocnilo více než 500 občanů obce k zastupování jejich zájmů. Následně opakuje své námitky k nedostatečnému odůvodnění územního plánu a stanovisek dotčených orgánů. Zdůrazňuje, že princip kontinuity má své limity a není možné automaticky přebírat všechny zastavitelné plochy z předchozího územního plánu. Ohledně neaktuální urbanistické studie navrhovatel konkretizuje, že se jedná o studii zpracovanou v roce 2003 ATELIEREM VAVŘÍK a DOBRÁ SPOLEČNOST. Navrhovatel i nadále trvá na tom, že odpůrkyně neprokázala, že stávající zastavěné území nemůže uspokojit potřeby rozvoje obce a že je nezbytné vymezit rozsáhlou plochu Z1. Ohrazuje se i proti tvrzení, že by jeho společnost plánovala konkurenční bytovou výstavbu. Navrhovatel [REDACTED] opakovaně upozorňoval na problematické aspekty územního plánu.
21. K vyjádření OZNR navrhovatel podotýká, že soudní přezkum není omezen jen na námitky vznesené při pořizování územního plánu. OZNR se pouze snaží odvést pozornost od merita věci a o navrhovateli šíří nepodložené informace. Plocha P3 byla oproti původní výměře zmenšena, proti čemuž navrhovatel nevznesl námitky.

Duplika OZNR

22. V duplice OZNR i nadále argumentuje možným střetem zájmů navrhovatele z důvodu konkurenční bytové výstavby na ploše P3. Co se týče negativního dotčení místních občanů zvýšením počtu obyvatel, navrhovatel manipuluje s reálnými daty. Jeho tvrzení postrádají bližší zdůvodnění. Částečná zástavba na ploše Z1 naopak přispěje k ochraně území, např. před srážkami, jistě více než zemědělská monokultura. Při argumentaci nedostatečným odůvodněním navrhovatel pomíjí územní studii jako neopominutelný územně plánovací podklad. Navrhovatelem odkazovaný metodický pokyn není právním předpisem a jeho použití ani není ustálenou správní praxí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

23. Soud ověřil, že návrh byl podán v zákonné roční lhůtě (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), že po obsahové stránce netrpí vadami (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a že jej učinila osoba k tomu oprávněná, neboť navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu vystupoval jako zástupce veřejnosti podle § 23 odst. 1 stavebního zákona (§ 101a odst. 1 s. ř. s.).
24. Aktivní procesní legitimaci zástupce veřejnosti k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ve své rozhodovací praxi dovodil již rozšířený senát NSS (viz usnesení ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb.). Z předložené spisové dokumentace soud zjistil, že navrhovatel společně s věcně shodnou připomínkou občanů odpůrkyně a související námitkou předložil i podpisové archy, na nichž jej 501 občanů obce zmocnilo k podání námítky a případně též k podání návrhu na zrušení územního plánu. Pořizovatel (Městský úřad Beroun) ani odpůrkyně neměli o právním postavení navrhovatele žádné pochybnosti, což plyne již z vypořádání jeho námítky a výslovného označení navrhovatele jako zástupce veřejnosti v textové části územního plánu. Pořizovatel ani odpůrkyně navíc nepostupovali podle § 23 odst. 4 stavebního zákona. Dle tohoto ustanovení rozhoduje v případě pochybností o splnění podmínek pro získání postavení zástupce veřejnosti správní orgán usnesením. Předložený spis ani žádný z účastníků však nedokládají, že by jakékoli pochybnosti o postavení navrhovatele v procesu pořizování územního plánu panovaly.
25. Z toho důvodu není nynější obrana odpůrkyně namístě. Soud má aktivní procesní legitimaci navrhovatele za danou, jelikož jeho postavení jako zástupce veřejnosti nebylo relevantně zpochybněno. Současné platí, že navrhovatel není povinen pro účely soudního řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy předkládat zvláštní zmocnění od jím reprezentované veřejnosti. Měl-li postavení zástupce veřejnosti již v řízení o návrhu územního plánu, přiznává mu § 23 stavebního zákona ve smyslu § 33 odst. 2 s. ř. s. za tam stanovených podmínek způsobilost mít práva a povinnosti i pro účely uplatnění a prosazení námitek veřejnosti proti opatření obecné povahy v řízení před soudem (viz rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 As 220/2016-198, č. 3557/2017, bod 47).
26. Z podaného návrhu je přitom patrné, že navrhovatel svou aktivní legitimaci odvozuje právě od jeho postavení jako zástupce veřejnosti. Sice zmiňuje, že OOP v napadené části zasahuje i do jeho vlastních práv, neboť na území odpůrkyně vlastní pozemky, ale z kontextu celého návrhu lze dovodit, že hájí práva občanů odpůrkyně, kteří jej k podání námítky zmocnili. V návrhu a v následné replice současně popisuje, jakých práv místních občanů se územní plán dotýká. V souvislosti s umožněnou výstavbou na ploše Z1 upozorňuje na dopady na životní prostředí v obci, nedostatek kapacit technické infrastruktury či obecně zhoršení pohody bydlení. Uvedená tvrzení nejsou na první pohled nemyslitelná. Naopak je má soud za plausibilní a vypovídající o možném dotčení jejich právní sféry.
27. V důsledku toho soud nemohl přistoupit ani na argumentaci OZNŘ a částečně i odpůrkyně, že by návrh byl zjevným zneužitím práva. Aniž by soud musel zkoumat jimi tvrzené motivace navrhovatele z důvodu vlastnictví pozemků v ploše přestavby P3 jeho společností, návrh obsahuje dostatečně konkrétní tvrzení zakládající jeho aktivní procesní legitimaci. Fakt, že navrhovatel vystupoval jako zástupce veřejnosti, postačuje k připuštění návrhu k věcnému přezkumu. Na tomto závěru nemůže ničeho změnit ani fakt, že navrhovatel je současně členem zastupitelstva odpůrkyně. Právní úprava neomezuje ██████████ v právu brojit proti územním plánům ██████████ obcí.
28. Na základě uvedeného soud uzavírá, že navrhovatel je osobou oprávněnou k podání návrhu na zrušení části územního plánu odpůrkyně.
29. Při přezkumu napadeného OOP soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

30. V této souvislosti soud rovněž uvádí, že právní úprava ani judikatura nenabízejí oporu pro výklad zastávaný OZNR, dle něhož jsou nepřijatelné námitky, které navrhovatel při projednávání návrhu územního plánu neuplatnil. V již výše citovaném rozsudku NSS dovedl, že zástupce veřejnosti není v návrhových bodech omezen jen na námitky uplatněné v průběhu řízení o přijetí územního plánu. Tento výklad vychází z principu rovného přístupu k soudu, neboť stejně je tomu i u jiných navrhovatelů, kteří se také nemusí omezovat jen na námitky uplatněné v rámci procesu přijetí napadeného opatření obecné povahy. Uplatnění námitek, které v předchozím procesu zaznít mohly, ale nezaznely, se případně odrazí v posouzení jejich důvodnosti soudem (viz rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 As 220/2016-198, č. 3557/2017, bod 48). Odkaz na § 5 s. ř. s. není případný, neboť námitky nejsou opravným prostředkem proti opatření obecné povahy (viz § 173 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).
31. Samozřejmě platí, že v případě procesní pasivity se účastník sám tímto nedůsledným postupem zbavuje možnosti, aby jeho námitky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím územní plán a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOs 2/2012-59). V případě absentujících námitek v rámci přípravy územního plánu se soud rovněž nemůže zabývat proporcionalitou přijatého řešení, neboť by o této otázce rozhodoval „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele územního plánu (viz např. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29). Tato východiska soud při vypořádání návrhových bodů níže zohledňuje.
32. Vzhledem k tomu, že řízení o návrhu bylo zahájeno až po nabytí účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „nový stavební zákon“), soud pro úplnost dodává, že jeho § 307 odst. 2 o nepřijatelnosti návrhu se v případě navrhovatele neaplikuje. Zdejší soud totiž dovedl, že nepřijatelnost návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle 307 odst. 2 nového stavebního zákona je spojena jen s neuplatněním důvodů, které mohly být uplatněny v řízení o vydání opatření obecné povahy vedeném podle tohoto zákona. Na návrh na zrušení části územního plánu vydaného podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), nedopadá (podrobně viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 41 A 18/2024-101, body 48–59).
33. Soud o návrhu rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s takovým postupem účastníci řízení shodně souhlasili.
34. Dokazování soud neprováděl, neboť veškeré rozhodné skutečnosti vyplývaly ze správního spisu, z něhož soud vychází (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117; řada navržených důkazů byla jeho součástí – typicky listiny dokládající jednotlivé fáze pořizování územního plánu, námitky navrhovatele včetně zmocnění od občanů odpůrkyně, územní rozhodnutí a jeho změna), případně nebyly mezi účastníky sporné. Proč soud neprovedl ostatní navržené důkazy, odůvodňuje v bodě 180 níže.

Posouzení návrhu soudem

I. Obecná východiska

35. Úvodem soud připomíná východiska, z nichž správní soudy vycházejí při přezkumu územně plánovacích dokumentací vydávaných v samostatné působnosti obcí a krajů.
36. V řízení o přezkumu opatření obecné povahy – zde územního plánu – se mohou dotčené osoby dovolávat ochrany před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů. Soudu nicméně nepřísluší, aby rozhodoval o tom, jak má být určité území využito nebo aby sám územní plány dotvářel. Naopak se musí při přezkumu územně plánovací dokumentace řídit zásadou zdrženlivosti (viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS).
37. Je tomu tak proto, že rozhodování zastupitelstva obce ohledně regulace využití území v zákonných mantinelech zcela spadá do realizace práva územního samosprávného celku na samosprávu

(viz nálezn Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11), do kterého soud nemůže nepřiměřeně zasahovat. Ke zrušení územního plánu má proto přistoupit, jen pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonost posuzovaného řízení a opatření obecné povahy jako celku (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb.). Stejně tak je v pravomoci správních soudů přezkoumat, zda územní plán nestanovuje řešení, které je ve vztahu ke konkrétní osobě zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88).

38. Maje výše uvedené na paměti, soud přistoupil k přezkumu napadeného územního plánu.

II. Obecná část odůvodnění územního plánu

39. Soud se nejprve zabýval námitkou, dle níž odpůrkyně řádně neodůvodnila přijaté řešení v územním plánu. Navrhovatel konkrétně tvrdí, že kapitola II.5.E „*komplexní zdůvodnění přijatého řešení*“ čítá pouze 6 stran, na nichž nelze dostatečně vysvětlit řešení, které pořizovatel, potažmo odpůrkyně, k nastavení rozvoje obce na dalších 15 let zvolili. Dle navrhovatele není zřejmé, jak velký má Nižbor v tomto období být, jaká funkce v území má převládat ani jakou zvolili koncepci veřejné infrastruktury. Rovněž zde navrhovatel postrádá zdůvodnění regulativů plochy Z1.
40. K tomu soud uvádí, že územní plán obsahuje jednak textovou část odůvodnění, která zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby již předem zdůvodňovala změny z pohledu každého dotčeného pozemku (viz rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016 č. j. 5 As 94/2015-79), a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které má na podkladě odůvodněných námitek oprávněných subjektů vysvětlovat stanovené řešení týkající se konkrétního pozemku (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2013-33). Navrhovatel, který nepodal námitky, zpravidla nemá nárok na to, aby se odpůrce v odůvodnění územního plánu vypořádal se změnou funkčního využití konkrétně jeho pozemků. Obecnost odůvodnění územního plánu tak bude představovat zásadní nezákonnost, pro kterou je třeba jej zrušit, jen v krajních případech, pokud by bylo natolik nedostatečné, že by fakticky zcela chybělo (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).
41. Soud tuto judikaturu shrnuje, protože navrhovatel nezohledňuje všechny části odůvodnění územního plánu, případně odpůrkyni vyčítá stručné a nekonkrétní odůvodnění v obecné části. Přitom pomíjí, že odpůrkyně nebyla povinna v textové části podrobně vysvětlovat, proč pro plochu Z1 zvolila určitý regulativ apod. Nadto na většinu v návrhu vznesených otázek odpůrkyně odpověděla na jiných místech odůvodnění či při vypořádání námitek vlastníků dotčených pozemků či dokonce jeho samotného. Není vadou, pokud se územní plán nejprve věnuje odůvodnění přijatého řešení v obecnosti a zabývá se základní urbanistickou koncepcí, pokud následně k námitkám rozvádí, proč k těm kterým pozemkům a plochám přijímá určitou regulaci způsobu využití.
42. Navrhovatel v návrhu rozebírá pouze kapitolu II.5.E od strany 98 textové části, přitom ale odůvodnění začíná již na straně 64 a končí na straně 178. Rozsah stran jistě není sám o sobě z hlediska nároků kladených na odůvodnění územního plánu tím hlavním kritériem (tím je samozřejmě jeho obsah), nicméně vyvrací navrhovatelovu tezi o stručnosti odůvodnění. Soud ale neshledal ani navrhovatelem vytýkané vady v odůvodnění obecné části.
43. Odpůrkyně se základní koncepcí rozvoje obce zabývá již na straně 65 textové části, přičemž konstatuje, že urbanistická koncepce vychází z předešlého územního plánu. Dále poznamenává, že územní plán podporuje zachování charakteru stávající sídelní struktury obce, a to jak ve stávajícím zastavěném území, tak v nově zastavitelných a přestavbových plochách. Podrobněji zvolenou koncepcí odůvodňuje na stranách 67 a 68 textové části. K funkci území se územní plán vyjadřuje výslovně na straně 6. Zde shrnuje, že poloha v přírodě v údolí Berounky, těsná vazba zastavěného území na přírodní zázemí a dobrá úroveň občanské vybavenosti

a dostupnosti do Berouna či Prahy předurčují obec k rozvoji obytné funkce. Atraktivita území rovněž poskytuje dobré podmínky pro rozvoj podnikání v oblasti cestovního ruchu.

44. Není ani pravdou, že by odpůrkyně nepredikovala velikost obce ve střednědobém horizontu. Již na straně 66 vysvětluje, že podle prognózy zpracované společností TMIKA, s. r. o. na období 2023 – 2032 bude dle střední varianty vývoje činit přírůstek obyvatel až 394 nových občanů obce. V kapitole II.5.F od strany 104 odůvodnění pak v návaznosti na tuto prognózu vyhodnocuje potřebu nových bytů, kterou vyčísluje na 160. Územní plán proto počítá s rozvojovými plochami pro 143 nových bytů.
45. Koncepti veřejné infrastruktury územní plán stanovuje na stranách 11 až 14 výrokové části. Odpůrkyně zde popisuje stávající kapacity a načrtává její možné rozšiřování v budoucnu. Na straně 42 novou výstavbu dokonce podmínila připojením na veřejný vodovod a kanalizaci tam, kde je to možné. Na straně 69 odůvodnění proto podotýká, že zastavitelné plochy navrhla s ohledem na kapacity technické a dopravní infrastruktury. V koncepci zohlednila i Plán rozvoje vodovodů a kanalizací Středočeského kraje (viz např. str. 79). Napojení plochy Z1 na vodovodní a kanalizační síť pak řeší prostřednictvím plánovacích smluv s OZNR (viz str. 146), přičemž správce kanalizační sítě již měl s výstavbou na ploše Z1 souhlasit (str. 139).
46. Kapacitami mateřské a základní školy se odpůrkyně následně zabývala poměrně podrobně při vypořádání námítky OZNR, kterou nesouhlasila se stanovenou etapizací na ploše Z1 (viz str. 159–165). Specifikovala, že mateřská škola v obci v současnosti pokrývá požadavky na umístění dětí již nyní žijících v obci, ale pro další plánovaný růst dle demografické prognózy nebude dostatečná. Proto bude muset obec zvýšit její kapacitu nebo zřídit novou mateřskou školu či dětskou skupinu. Stejně tak vzniká potřeba postavit základní školu pro druhý stupeň, k čemuž má odpůrkyně zpracovaný záměr výstavby, ale dosud nevyřešila otázku financování. Proto se rozhodla uvedený problém řešit stanovenou etapizací. Jí se bude soud věcně zabývat dále, ale z hlediska přezkoumatelnosti odůvodnění územního plánu odpůrkyně nepochybila.
47. Navrhovatel odpůrkyni rovněž nepřipadně vyčítá, že podrobněji nezdůvodnila regulativy zvolené pro plochu Z1. Ve vztahu k výšce staveb v ploše Z1 uvedla, že 8 m je dostačující pro rodinný dům se dvěma obytnými nadzemními podlažními či jedním podlažím a obytným podkrovím. Větší výška by naopak umožňovala vznik trojpodlažních domů, což územní plán vylučuje (str. 101). Při vypořádání námítky OZNR dále rozvedla, že výšku stanovila i s ohledem na blízkost zámku tak, aby nové stavby nenarušovaly jeho siluetu při dálkových pohledech, a rovněž aby předvídaná zástavba odpovídala běžné zástavbě rodinných domů (str. 127). K výši plotu se odpůrkyně vyjádřila na straně 169. Stanovila ji s ohledem na krajinný ráz a charakter CHKO (str. 169). To vyplývá i ze *Zásad pro úpravu starých budov a pro výstavbu nových budov v CHKO Křivoklátsko*, které odpůrkyně přejala do výrokové části územního plánu (ohledně výšky plotu viz str. 44). Obecně k výstavbě na ploše Z1 odpůrkyně opakovaně sdělila, že ji vymezila s ohledem na vydané územní rozhodnutí, existenci v přechodí územně plánovací dokumentaci, vypracování územní studie, případně z důvodu částečné realizace technické infrastruktury. Důvody jejího vymezení jsou proto z územního plánu patrné.
48. Námítka nedostatečného odůvodnění územního plánu v jeho obecné části tedy není důvodná.

III. Vypořádání připomínky a námitek navrhovatele

49. Dále soud přikročil k posouzení, zdali se odpůrkyně přezkoumatelně vypořádala s navrhovatelem uplatněnými námítkami.
50. V té souvislosti soud v první řadě vyjasňuje, že odpůrkyně nakládala s „věcně shodnou připomínkou“ vznesenou navrhovatelem jako s námítkou zástupce veřejnosti. Svou argumentaci přitom doplnila v odůvodnění rozhodnutí o námítce, kterou navrhovatel podal po opakovaném veřejném projednání. Jelikož argumenty vysvětlující, proč odpůrkyně námítce nevyhověla, mohou vyplývat z různých částí odůvodnění územního plánu, musel soud i k těmto důvodům přihlížet. Je

totiž nutné zohlednit, že odůvodnění rozhodnutí o námitce je součástí odůvodnění celého opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat v souvislostech. Odůvodnění rozhodnutí o námitce tudíž netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena (viz rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2017, č. j. 2 As 265/2017-29, bod 15 a tam uvedenou judikaturu).

51. Z judikatury vyplývají i další východiska, jimiž se správní soudy řídí při přezkumu rozhodnutí o námitce.
52. Požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitce mají být v zásadě stejné jako v případě správního rozhodnutí. Z odůvodnění musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námítky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 5. 2023, č. j. 8 As 145/2021-51, bod 36 a tam citovanou judikaturu).
53. Ústavní soud na druhou stranu vyslovil, že požadavky kladené na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami nemohou být přehnané, jinak by se správní soudy dopouštěly přepjatého formalismu a nepřípustného zásahu do práva na samosprávu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právní jistoty občanů (viz náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11).
54. Nicméně později Ústavní soud vysvětlil, že závěry nálezu sp. zn. III. ÚS 1669/11 je třeba vnímat ve skutkových a právních souvislostech konkrétní věci, v níž byly vysloveny. Dle Ústavního soudu proto musí být řádné odůvodnění pravidlem, „*z něhož lze na nebezpečí „přehnaných požadavků“ usuzovat pouze výjimečně*“ (viz body 32 a 33 nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15). Není proto možné se zabývat námitkami pouze formálně a vypořádat je jen obecnými frázemi, aniž se zohlední jejich podstata (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48).
55. Obecně totiž z ustálené judikatury správních soudů i Ústavního soudu plyne, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námítky jako celek neobstojí (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, ze dne 21. 11. 2023, č. j. 4 As 356/2021-61). Stěžejní však je, aby správní orgán zohlednil meritum námitek. Pokud tak učiní, nelze mu vyčítat, že by s námitkami naložil nepřezkoumatelným způsobem.
56. Pro přehlednost soud nejdříve rekapituluje, jaké námítky navrhovatel uplatnil a na základě jakých důvodů jim odpůrkyně nevyhověla.
57. V námitkách podaných k návrhu pro veřejné projednání navrhovatel argumentoval následovně:

Nesouhlasil s unifikovanou (satelitní) výstavbou v ploše Z1, která dle něj „starousedlíkům“ přináší jen negativa, zejména přetížení místní veřejné infrastruktury a občanského vybavení. Novou zástavbu požadoval začlenit do staré tzv. šachovnicovým způsobem. Tvrdil též, že moderní rodinné domy mohou zabírat jen 20 % plochy parcely z důvodu rozředění zástavby a zvýšení soukromí. Zmiňoval se i o konkrétních technických parametrech plánované výstavby na ploše Z1, které by měla splňovat (např. brojil proti betonovému oplocení a opěrným stěnám). Poté citoval § 18 odst. 1 stavebního zákona o cílech územního plánování a namítal neřešené dopravní napojení pro chodce do jádrové části obce. Nesouhlasil ani s napojením plochy na silnici č. III/23617. Podle navrhovatele návrh nezachovával stávající sídelní strukturu, kulturní, historické a přírodní hodnoty území a nerespektoval krajinné limity, morfolologii terénu, prostupnost pro drobnou zvěř a obojživelníky a pohledové expozice v krajině. Na síti technické infrastruktury zase návrh klade nadměrnou zátěž. Požádal i o přehodnocení stanoviska správy CHKO ze dne 30. 7. 2021, protože územní plán nepodporuje zachování charakteru stávající sídelní struktury obce. Dále namítal nerovné zacházení s vlastníky pozemků, jejichž zastavitelné plochy byly na rozdíl od plochy Z1 redukovány. Závěrem navrhovatel podrobněji rozvedl, proč má územní rozhodnutí k ploše Z1 za neplatné.

58. Po opakovaném veřejném projednání návrhu územního plánu uplatnil navrhovatel tyto námítky (soud zmiňuje jen ty jdoucí nad rámec již dříve podaných a ty, které jsou relevantní z hlediska tohoto řízení):

Zdůraznil, že nikdy nebyla prokázána potřeba plochy Z1 ve smyslu § 55 odst. 4 stavebního zákona a že nebyla posouzena v kontextu dalších změnových ploch. Dle něj se územní plán chybně opírá o napojení sporné lokality na plynovod, neboť to neexistuje. Pro výměru plochy Z1 (se zohledněním související plochy K1) by mělo proběhnout i posuzování vlivů na životní prostředí a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, což se nestalo. Vymezené zastavitelné plochy rovněž neodpovídají prognóze vývoje počtu obyvatel. Ve vztahu k navržené etapizaci na ploše Z1 navrhovatel uvedl, že je formulována vágně, neboť by měla jasně stanovit, že výstavba musí probíhat výlučně směrem od stávající zástavby bez vzniku proluk a nezastavěných částí.

59. Odpůrkyně zamítla námítky s tímto odůvodněním (soud jej shrnuje souhrnně z rozhodnutí o námitkách po prvním i opakovaném veřejném projednání):

S rozvojem obce na daném místě počítá územní plán již od roku 2003. V roce 2010 byla pro plochu pořízena územní studie a dále je pro lokalitu platné i územní rozhodnutí z roku 2012 na technickou infrastrukturu a komunikace, protože byla realizována část elektrifikační sítě (to potvrdil i KÚSK ve dvou rozhodnutích ze dne 13. 9. 2022 a 9. 1. 2023 v jiném správním řízení). V této fázi výstavby by proto pro odpůrkyni bylo zrušení zastavitelnosti plochy ekonomicky nezvládnutelné. Stanovená etapizace i uzavřené plánovací smlouvy řeší související nároky na veřejnou infrastrukturu. Kapacita kanalizace je dostatečná, neboť s připojením již souhlasil její správce. Plynovod je přibližně 100 m od plochy Z1. AOPK, do jejíž kompetence spadá ochrana přírody a krajiny, s návrhem souhlasila. Navrhovatel nepodložil, že nové rodinné domy mohou zabírat jen 20 % plochy parcely. Stanovené regulativy přitom zaručují jak efektivní využití pozemku, tak i dostatečnou intimitu i plochu pro zeleň a vsakování. Technické řešení staveb je podrobností nepatřící do územního plánu. Odpůrkyně dále konstatovala, že plocha Z1 je stejně obtížně dostupná jako všechny již zastavěné plochy v této lokalitě včetně plochy P3. Předpokládá se obsluha silniční a v budoucnu i hromadnou dopravou. Dopravní napojení bylo i předmětem územního řízení o umístění dopravní infrastruktury plochy Z1, přičemž dotčený orgán neuplatnil nesouhlasné stanovisko.

Posouzení všech zastavitelných ploch, ploch přestavby a ploch změn v krajině provedl zpracovatel při tvorbě urbanistické koncepce. Návrh pak posoudily i všechny dotčené orgány. Ty nepožadovaly ani posouzení návrhu z hlediska vlivů na životní prostředí. Plocha Z1 nepřekračuje stanovený limit pro posuzování. Plocha K1 je plochou změny v krajině v nezastavěném území, proto nemůže být součástí rozvojové plochy bydlení. V ploše Z1 nejde o satelitní výstavbu, neboť navazuje na zastavěné území i plochu přestavby P1. Stanovené podmínky prostorového uspořádání neznamenají, že všechny domy budou v ploše stejné. Jejich vzhled závisí na projektantech a požadavcích stavebníků. V nově příchozích obyvatelích je třeba vidět příležitost k oživení komunitního života, ale i přínos z hlediska profesního a obecního rozpočtu. Kapacita komunikací je dostatečná. Odpůrkyně nespaturuje žádný důvod, aby rozporovala stanovisko AOPK. Dále rozvedla, že k redukci zastavitelných ploch přistoupila s ohledem na jejich připravenost k zástavbě. Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch je v kapitole II.5.F a vychází z demografické studie z května 2023.

III. a) Přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách

60. Než se soud vyjádří k přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách, musí vzhledem k formulaci návrhu na zrušení části OOP podotknout, že nesouhlas navrhovatele s odůvodněním a závěry územního plánu nezpůsobují jeho nepřezkoumatelnost (srov. např. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Navrhovatel s uváděnými důvody povětšinou věcně polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo zpravidla možné. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy navrhovatele o tom, jak podrobně by mu mělo být rozhodnutí o námitce odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje napadené OOP přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Soud se proto nejprve zaměřuje na ty námítky, které měla odpůrkyně dle navrhovatele pominout zcela.
61. Soud nemá za nepřezkoumatelné tvrzení, že zrušení zastavitelnosti plochy Z1 by pro obec nebylo ekonomicky zvládnutelné. Z kontextu vypořádání námítky navrhovatele totiž plyne, že se odpůrkyně obává případných náhrad za změnu v území, které by OZNR po ní mohla požadovat (viz § 102 stavebního zákona). Byť je pravdou, že odpůrkyně ani rámcově nevyčíslila, jaká ekonomická ztráta jí případně hrozí a jak by se projevila v obecním rozpočtu, navrhovatel mohl seznat, jaký základ obavy odpůrkyně mají.

62. Odpůrkyně rovněž reagovala na tvrzení stran povahy plánované výstavby a jejího umístění v CHKO. Z výše uvedené rekapitulace je zřejmé, že vylučovala možnost vzniku tzv. satelitu, neboť plocha Z1 přímo navazuje na zastavěné území a plochu přestavby P1. Možnost jejího umístění v CHKO pak měla za danou na základě stanoviska AOPK, jímž se soud zejména s ohledem na krajinný ráz v CHKO zabývá níže.
63. Navrhovatel rovněž nemůže odpůrkyni vyčítat, že v rozhodnutí o jeho námitce podrobně nezdůvodnila, proč pro plochu Z1 stanovuje maximální zastavěnou plochu pozemku ve výši 30 %, minimální velikost pozemku 800 m² a proč je pro zeleň předepsáno alespoň 60 % plochy pozemku. Takto totiž navrhovatelova námitka nezněla. V ní jen přednesl kategorické tvrzení o tom, že moderní domy mohou zabírat pouze 20 % výměry pozemku, aniž by tento údaj podložil sofistikovanější argumentací. Odpůrkyně proto správně poznamenala, že navrhovatel svůj požadavek nijak nedoložil. Zároveň mu vysvětlila, že do zastavěné plochy se nezapočítává jen vlastní objekt pro bydlení, ale i doplňkové stavby. Navrhovatel v námitkách nijak nezpochybnil, že by stanovené regulativy nebyly dostatečné pro efektivní využití pozemku a zároveň i intimitu a plochu pro zeleň a vsakování, jak odpůrkyně argumentovala. V návrhu se rovněž omezuje jen na prostý nesouhlas bez bližší argumentace.
64. Soud souhlasí, že odpůrkyně navrhovatelovu námitku ohledně pěšího spojení z plochy Z1 do jádrové části obce vypořádala na samé hranici přezkoumatelnosti. Nicméně je zřejmé, že plochu Z1 považuje za dostupnou i pro pěší, byť s obtížemi, stejně jako je tomu i u jiných lokalit v dané části obce. Z grafické části územního plánu pak plyne, že na jihu k ploše Z1 přiléhá silnice č. III/23617 a ze severní strany navrhovatelem odkazovaná pěšina, na níž se připojuje stávající plocha pro bydlení s existujícími stavbami. Z toho je zřejmé, že jejich dopravní a pěší dostupnost po pěšině je možná. Navíc odpůrkyně podotkla, že by se lokalita obsluhovala i hromadnou dopravou, což může její horší dostupnost pro pěší částečně kompenzovat. Byť odpůrkyně mohla odůvodnění v tomto směru rozvést, nepovažuje jej soud za natolik deficitní, aby mělo vliv na zákonnost územního plánu a vedlo k jeho zrušení v napadené části.
65. Odpůrkyně nepochybila, pokud nesouhlas navrhovatele s napojením plochy Z1 na silnici č. III/23617 odmítla s odkazem na stanovisko dotčeného orgánu. Nadto dodala, že soulad s právními předpisy prokazuje i fakt, že k lokalitě bylo vydáno územní rozhodnutí, jímž se umísťovaly i pozemní komunikace v dané ploše. Vzhledem k prostému nesouhlasu navrhovatele se jedná o odůvodnění přezkoumatelné a dostatečné.
66. Soud neshledal vadu ani v tom, že odpůrkyně výslovně nereagovala na připomínku spočívající v nerespektování krajinných limitů, morfologie terénu a historické struktury sídla. Soudu totiž neuniklo, že se navrhovatel opět omezil jen na prosté tvrzení, že návrh územního plánu uvedené hodnoty nerespektuje. Vůbec však nevysvětlil, v čem konkrétně s nimi koliduje. To ostatně platí i pro tvrzení, že odpůrkyně pominula namítaný rozpor se zásadami CHKO či cíli a úkoly územního plánování. Odpůrkyně proto na tato tvrzení zareagovala tím, že nejsou opřena o relevantní argumenty. S tím se soud ztotožňuje. Nadto z odůvodnění odpůrkyně lze seznat, že územní plán nemá za rozporný s uvedenými hodnotami, neboť z hlediska ochrany přírody a krajiny (včetně krajinného rázu) jej posoudila AOPK, případně KÚSK. Co se týče historické struktury sídla, odpůrkyně opakovaně uváděla, že plocha Z1 je součástí urbanistické koncepce již od roku 2003. Tím podle soudu implicitně i tyto námitky vypořádala. Odpůrkyně nebyla povinna reagovat na každé dílčí tvrzení (navíc často nezdůvodněné). Postačilo, že v souhrnu z územního plánu plynou důvody, proč k vymezení plochy Z1 přistoupila a proč námitkám navrhovatele nevyhověla.
67. S navrhovatelem dále nelze souhlasit, že by odůvodnění stran jeho tvrzení o nedůvodných rozdílech mezi vlastníky pozemků při redukci zastavitelných ploch obsahovalo jen popisnou pasáž bez přezkoumatelné myšlenkové úvahy. Na straně 147 územního plánu odpůrkyně srozumitelně vysvětlila, jakými úvahami se řídila při zmenšování zastavitelných ploch. V potaz vzala fakt, jak byly plochy do zahájení pořizování územního plánu připravovány k zástavbě, což souvisí

s vynaloženými investicemi, které by jinak byly zmařeny. V případě plochy Z1 zopakovala, že k ní již byla schválena a vypracována územní studie, vydáno územní rozhodnutí a částečně realizována energetická infrastruktura. Rovněž v případě plochy P1 již existuje územní studie a nevyhovující průmyslové stavby byly odstraněny a srovnán terén. Odpůrkyně se proto rozhodla redukovat poslední větší zastavitelnou plochu Z2, u níž od jejího vymezení v roce 2003 nebyly provedeny žádné kroky, které by prokazatelně vedly k jejímu zastavění. Tyto uváděné důvody jsou dle soudu plně přezkoumatelné. Rovněž argument zpracováním územní studie pro plochu Z1 není dle soudu nepřiléhavý, protože jde o podklad (byť nezávazný) k pořizování mj. i územního plánu, který je třeba při jeho tvorbě zohlednit (viz § 25 stavebního zákona a např. rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2024, č. j. 4 As 245/2023-36, bod 41).

68. Uvádí-li navrhovatel, že odpůrkyně nevypořádala i další námitky, již nespecifikuje které. Není úkolem soudu, aby návrhovou argumentaci domýšlel. K nepřezkoumatelnosti je soud oprávněn a povinen přihlídnout toliko v případech, brání-li mu ve věcném vypořádání návrhového bodu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84). Soud proto nemůže bez dalšího zkoumat, jaké další argumenty měla odpůrkyně pominout.

III. b) Věcné vypořádání námitek

69. Soud dále přistoupil k zhodnocení, zdali rozhodnutí o námitkách ob stojí i z věcného hlediska. Navrhovatel povětšinou odpůrkyni vyčítá nedostatečné zdůvodnění, proč plochu Z1 v územním plánu vymezila, přičemž ale jí uváděné důvody sporuje. Soud proto mohl posoudit, zdali jde o odůvodnění zákonné.
70. Odpůrkyně k vymezení plochy Z1 přistoupila mj. proto, že se zastavitelnou plochou v dané lokalitě počítala již předchozí územně plánovací dokumentace od roku 2003. S ohledem na kontinuitu územního plánování ji proto do napadeného územního plánu převzala. Oproti tomu navrhovatel namítá, že tato skutečnost její totožné zařazení v OOP neopodstatňuje.
71. Soud o vymezené otázce uvážil následovně:
72. Je třeba vycházet z toho, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Proto je žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci téhož stupně a na základě ní přijaté dokumentace nižšího stupně (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53).
73. Na druhou stranu požadavek na kontinuitu nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Pokud tedy z určitých důvodů dojde ke změně původní koncepce, a nově přijímaný územní plán se tím dostane do nesouladu s předchozí dokumentací téže či nižší úrovně, nemůže v tom být bez dalšího spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž pojmovým znakem každé změny územně plánovací dokumentace. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací téhož či nižšího stupně by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území (rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644, č. 2106/2010 Sb. NSS). Proto nelze dovozovat právní nárok na určitou podobu územního plánu, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí (usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17).
74. Nicméně důvody vedoucí ke změně koncepce a s tím související změně funkčního určení ploch musejí být dostatečně závažné, opírající se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem. Dotčené osoby musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50). Zásah do této kontinuity je proto obec povinna podložit přesvědčivými důvody, které dokládají jeho účelnost (přiměřeně viz rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2020, č. j. 5 As 194/2019-32, a dále rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2023, č. j. 2 As 67/2022-42).

75. V návaznosti na shrnuté judikaturní závěry soud konstatuje, že odpůrkyně nepochybně, jestliže postupovala v souladu se zásadou kontinuity územního plánování. Z odůvodnění územního plánu jako takového a odůvodnění rozhodnutí o námitkách plyne, že neshledala žádné, dostatečně pádné důvody, které by ospravedlnily vyřazení dotčených pozemků OZNŘ ze zastavitelných ploch. Vymezení plochy Z1 měla za zákonné a rovněž za věcně správné. Na změnu okolností (např. nedostačující kapacity školky a školy) reagovala mírnějšími nástroji – stanovením etapizace či přísnějšími regulativy, které považovala z hlediska vyvážení veřejných a soukromých zájmů za dostačující. Za takového stavu ji nelze vyčítat, že se přidržela dosavadního způsobu funkčního využití plochy Z1. Zda skutečně bylo původní a následně i převzaté řešení věcně správné a závažně nekolidovalo s veřejným zájmem, soud posoudí na podkladě dalších návrhových bodů. Nicméně odpůrkyně bez dalšího nepostupovala nezákonně, pokud upřednostnila stálost územně plánovací dokumentace.
76. Namítá-li navrhovatel v obecnosti, že jiné zastavitelné plochy nebyly do napadeného územního plánu přeřaty, nekonkretizuje, které to mají být. Soudu nepřísluší, aby z vlastní iniciativy porovnával územní plány odpůrkyně a posuzoval, jak se v čase zastavitelné plochy na území odpůrkyně proměňovaly a jak byla taková změna zdůvodněna. Soud by tím přestal být nestranným rozhodčím sporu a přebíral by funkci navrhovatelova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Proto jen ve stručnosti poznamenává, že odpůrkyně se v odůvodnění k námitce věnovala i vysvětlení, proč k redukci některých zastavitelných ploch přistoupila (viz bod 67 výše). Jí uváděné důvody soud považuje za racionální. Odpůrkyně přistoupila k redukci zastavitelné plochy Z2, protože ve vztahu k ní oproti plochám Z1 a P1 vlastní neprovedl žádné relevantní kroky, které by vedly k jejímu zastavení. V takovém přístupu nelze spatřovat diskriminaci ostatních vlastníků. Požadoval-li navrhovatel posouzení zastavitelné plochy Z1 v kontextu dalších změnových ploch, činil tak v souvislosti s vyhodnocením vlivů na životní prostředí a potřeby jejich vymezení, nikoli možného diskriminačního přístupu odpůrkyně. Nadto bránit se případnému nerovnému zacházení ze strany odpůrkyně přísluší předně dotčeným vlastníkům pozemků, kteří měli být diskriminováni, nikoli navrhovateli jako zástupci veřejnosti. K tvrzením OZNŘ o neodůvodněnosti rozšíření plochy P3 se soud nevyjadřuje, neboť tato plocha není předmětem tohoto řízení.
77. V návaznosti na výše uvedené závěry ohledně kontinuity územního plánování soud dodává, že mezi účastníky sporná otázka platnosti a závaznosti územního rozhodnutí není v konečném důsledku pro meritorní posouzení rozhodující.
78. Obecně platí, že pravomocná územní rozhodnutí, případně i stavební povolení, představují limit využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona (viz rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139). Je proto vhodné, aby je nově vydaná územně plánovací dokumentace zohledňovala a na dotčeném pozemku vymezovala plochu odpovídající obsahu územního rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60).
79. To ovšem neznamená, že by nový územní plán či změna stávajícího územního plánu nemohly *pro futuro* vymezit plochy či koridory a stanovit podmínky pro jejich využití odlišným způsobem, než jak dosud stanoví územní rozhodnutí pro některý z pozemků, který se má stát součástí takového koridoru či plochy. Samotné vymezení plochy či koridoru a stanovení podmínek pro jejich využití v územním plánu či jeho změně podle § 43 odst. 1 stavebního zákona totiž nemůže přímo zakládat, měnit či rušit práva a povinnosti fyzickým či právnickým osobám (rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65). Obec by se však měla od pravomocných územních rozhodnutí odchýlit pouze ze závažných důvodů (viz rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2022, č. j. 5 As 300/2020-81, bod 50).
80. Z judikatury tedy vyplývá, že odpůrkyně nebyla povinna do územního plánu převzít věcné řešení území odpovídající územnímu rozhodnutí. Shledala-li by dostatečně závažné důvody pro změnu funkčního řešení plochy Z1, mohla by se od územního rozhodnutí odchýlit. NSS rovněž dovodil,

že z územního rozhodnutí týkajícího se „jen“ související infrastruktury se stavbou „hlavní“ (např. rodinným domem), nelze bez dalšího dovozovat nárok na zařazení pozemků do zastavitelné plochy, neboť neurčuje povahu území (viz rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2021, č. j. 2 As 176/2019-37, bod 39; též srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, č. j. 1 As 49/2018-62, bod 47). Nový územní plán by samozřejmě jeho účinky nemohl derogovat a OZNR by byla oprávněna na jeho základě požádat o vydání stavebního povolení, případně realizovat stavby, které nepotřebují další povolení, a to i za předpokladu, že by nebyly s územním plánem v souladu.

81. Na druhou stranu ale má soud za logické, pokud se odpůrkyně rozhodla územní rozhodnutí zohlednit, považovala-li jej za platné (viz str. 148 odůvodnění, kde odkázala na dvě rozhodnutí KÚSK ze dne 13. 9. 2022 a 9. 1. 2023 potvrzující platnost územního rozhodnutí v rámci jiných správních řízení), a užít jej jako jeden z argumentů pro zachování zastavitelnosti plochy Z1. Je totiž pravdou, že umístění poměrně rozsáhlé technické a dopravní infrastruktury pro 38 rodinných domů by bez následné možnosti realizovat i samotné rodinné domy postrádalo smysl. V případě platnosti územního rozhodnutí by se tak jednalo o další možný důvod, jenž by hovořil ve prospěch zachování zastavitelnosti plochy Z1.
82. Jelikož ale odpůrkyně vymezení plochy Z1 odůvodnila i dalšími důvody, zejména shora popsanou zásadou kontinuity územního plánování, vypracováním územní studie, uzavřením plánovacích smluv a částečnou realizací stožárů pro veřejné osvětlení a elektrického vedení (jejichž provedení nakonec připouští i navrhovatel na straně 14 návrhu, byť nesouhlasí s jejich realizací v době platnosti územního rozhodnutí), územní plán obstojí, aniž by soud musel závazně posuzovat, zdali je územní rozhodnutí platné. To by musel učinit především tehdy, pokud by se odpůrkyně rozhodla od dosavadního řešení lokality, a tedy i územního rozhodnutí, odchýlit. Takovou změnu by totiž bylo třeba podložit pádnými argumenty. Za současného stavu, tj. postupu odpůrkyně upřednostňujícím stabilitu územně plánovací dokumentace, je naopak soud k návrhovým bodům povinen zkoumat, zdali vymezení plochy Z1 není řešením věcně nesprávným a závažně kolidujícím s veřejným zájmem, tedy zda neexistují důvody svědčící proti vymezení plochy Z1 a proti zachování principu kontinuity. Soud se proto návrhovou argumentací zpochybňující platnost územního rozhodnutí dále nezabýval.
83. Soud dále nespatřuje nic problematického na tom, pokud odpůrkyně v souvislosti s vybudováním potřebné infrastruktury pro plochu Z1 odkázala na uzavřené plánovací smlouvy s OZNR, resp. jejím právním předchůdcem. Sám navrhovatel v návrhu uvádí, že podle plánovací smlouvy ze dne 4. 1. 2012 měla být infrastruktura vybudována do 3 let od vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení. Účastníci ani OZNR ale netvrdí, že by stavební povolení k infrastruktuře bylo vydáno. Stanovená lhůta tak nemohla uplynout. Platnost této smlouvy navrhovatel nezpochybňuje. Možná liknavost OZNR, resp. jejího právního předchůdce, je nezbavuje závazku z plánovací smlouvy.
84. Ve vztahu k druhé plánovací smlouvě ze dne 15. 9. 2020 navrhovatel nerozvádí, v čem má být v rozporu s § 88 stavebního zákona a náležitostmi stanovenými prováděcí vyhláškou. Rovněž nenabízí zdůvodnění, proč by daná smlouva měla být neplatná, jestliže ji neschválilo zastupitelstvo odpůrkyně. Dle jejího čl. III. odst. 2 se odpůrkyně zavázala k převzetí vybudované a zkolaudované infrastruktury – komunikací, chodníků, dešťové kanalizace, vodovodu a veřejného osvětlení. Zastupitelstvu obce je sice vyhrazeno rozhodovat o nabytí a převodu nemovitých věcí, avšak s výjimkou inženýrských sítí a pozemních komunikací [viz § 85 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Rozhodování o těchto záležitostech by tak spadalo do zbytkové pravomoci rady (viz § 102 odst. 3 obecního zřízení).
85. Ohledně řešení dostatečných infrastrukturních kapacit pro výstavbu na ploše Z1 navrhovatel sporuje i účelnost stanovené etapizace pro plochu Z1. Argumentuje, že je to právě tato plocha, která bude generovat vyšší nároky na místní infrastrukturu a kapacity škol. Přitom etapizace není na výstavbu jakéhokoli školského zařízení vázána.

86. Podle strany 62 výrokové části územního plánu smí být v rámci jedné etapy vydáno opatření podle stavebního zákona umožňující započít výstavbu maximálně pěti rodinných domů v jednom kalendářním roce. Na technickou a dopravní infrastrukturu se etapizace nevztahuje. Zástavba bude realizována směrem od stávající zástavby tak, aby nevznikaly nezastavěné části a proluky.
87. Etapizace neboli stanovení pořadí provádění změn v území je jedním z úkolů územního plánování [§ 19 odst. 1 písm. f) stavebního zákona] a představuje fakultativní náležitost územního plánu; to znamená, že územní plán nebo jeho změna v textové části obsahovat etapizaci může, ale nemusí – a to vždy v závislosti na tom, zda je to účelné, či nikoli. Zmíněný korektiv v podobě účelnosti má za cíl eliminovat negativní vlivy nutně spojené s rozsáhlými změnami v území (rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2020, č. j. 5 As 194/2019-32, bod 25). A jde-li o změny dané výstavbou, umožňuje etapizace stanovit racionální časový a funkční rámec budoucí plánované výstavby s cílem „zabránění chaotické výstavbě ihned a všude“ (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, č. 1971/2010 Sb. NSS).
88. Předně soud podotýká, že navrhovatel se proti podmínkám nastavené etapizace v procesu pořizování územního plánu nevymezil tak, jak činí v nyní podaném návrhu. Ze spisové dokumentace soud zjistil, že výsledně přijatá forma etapizace pro plochu Z1 byla do návrhu územního plánu zapracována až v jeho verzi pro opakované veřejné projednání. V předchozím návrhu odpůrkyně navrhovala výstavbu v ploše Z1 podmínit dostatečnou kapacitou mateřské a základní školy v obci a dostatečnou kapacitou obecní kanalizace a vodovodu, na které bude lokalita napojena (viz str. 7 výrokové části návrhu pro veřejné projednání). Tuto podmínku ale k námitce OZNR vypustila, jelikož jí nebyly zatíženy ani ostatní zastavitelné plochy, a jednalo by se tak o nedůvodné omezení OZNR. Požadavky na infrastrukturu se proto rozhodla řešit stanovením etapizace, jež povede k pozvolnému nárůstu obyvatel v delším časovém horizontu (viz str. 127 odůvodnění územního plánu). Navrhovatel však v námitkách proti návrhu pro opakované veřejné projednání ve vztahu k etapizaci upozorňoval jen na její vágní formulaci, konkrétně této větě: „Zástavba by měla být realizována směrem od stávající zástavby (...)“. Odpůrkyně této námitce vyhověla a znění upravila tak, že zástavba bude realizována směrem od stávající zástavby. Navrhovatel tedy nenamítal, že by výsledně přijatá etapizace nebyla k zajištění zejm. dostatku míst ve školce a škole vhodně zvoleným nástrojem. Odpůrkyně tak ani nedostala příležitost, aby navrhovateli mohla vysvětlit své úvahy, proč považuje zvolenou etapizaci za dostatečnou.
89. Soud ale mohl přihlídnout k důvodům, které odpůrkyně předestřela v odůvodnění rozhodnutí o námitce OZNR, která se stanovené etapizaci po opakovaném veřejném projednání bránila (viz str. 159–165 odůvodnění územního plánu). Zde odpůrkyně osvětlila, že etapizaci zvolila pro plochy Z1 a P1, které umožňují zástavbu v řádu desítek rodinných domů (38, resp. 26). Na nich by totiž mohla být uskutečněna nárazová a intenzivní výstavba mající za následek skokový nárůst počtu obyvatel a školou povinných dětí. Etapizaci konstruovala odpůrkyně tak, aby nedošlo k přetížení kapacity místní školky a aby získala čas k vyřešení umístění žáků druhého stupně základní školy (např. výstavbou vlastní školy nebo spoluprací s okolními obcemi). Na základě statistiky posléze odpůrkyně uzavřela, že místní školka je schopna uspokojovat požadavky na předškolní vzdělávání dětí při výstavbě v průměru 5 rodinných domů ročně. Od toho pak odvíjela podmínky stanovené etapizace.
90. Soud má za to, že odpůrkyně vzhledem k identifikovaným problémům etapizaci v ploše Z1 nezvolila zjevně nevhodně. Smyslem etapizace je totiž rozložení rozvoje obce do delšího časového úseku proto, aby v jeho rámci obec stihla zabezpečit komfort obyvatel vybudováním funkční infrastruktury. Při zvažování, pro které plochy bude etapizace stanovena, přitom obec disponuje diskrečí, kterou má s ohledem na objektivní realitu při posouzení, jakou míru výstavby stávající infrastruktura obce ještě unese (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2022, č. j. 4 As 150/2020-84, body 48 a 53).

91. Nastavení etapizace pro plochu Z1 je jistě způsobilé zabránit skokovému nárůstu obyvatel, a tedy i dětí navštěvujících školku a školu. Dle jejích podmínek může být každý rok v ploše Z1 povolena výstavba maximálně 5 rodinných domů, čímž se povolovací procesy plánované výstavby pro 38 rodinných domů rozprostřou zhruba do 8 let. Dle propočtů odpůrkyně je při tomto tempu výstavby místní školka schopná přijmout v obci žijící děti. Současně tím odpůrkyně získává čas pro vyřešení problému s umístěním žáků druhého stupně základní školy. Zvolený časový horizont je podle soudu dostatečně dlouhý na to, aby odpůrkyně potřebnou kapacitu zajistila, případně i ve spolupráci s okolními obcemi, jak v odůvodnění naznačila.
92. Moderovat postup obce ze strany soudu je bezpochyby namístě zejména tehdy, pokud obec zvolí v rámci realizace svého práva na samosprávu nástroj, který k dosažení požadovaného cíle vůbec nemůže sloužit, resp. který by byl pro řešení konkrétního cíle zcela evidentně nevhodný (viz rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2024, č. j. 7 As 213/2023-51, bod 29). Nastavení etapizace pro plochu Z1 však takovýmto excesivním pochybením, které by odůvodnilo zásah soudu, není. Jistě si lze představit jiné způsoby regulace, které by navrhovatel pokládal za rozumnější, avšak soudu nepřísluší, aby určoval, jak má být území odpůrkyně využíváno a spravováno, a tím zasahoval do jejího práva na samosprávu.
93. Závěrem vypořádání tohoto okruhu návrhových bodů soud podotýká, že odpůrkyně správně argumentovala, že technické řešení staveb, zde konkrétního projektu OZNR, je věcí až územního a stavebního řízení. Navrhovatel nemá pravdu, pokud tvrdí, že územní plán umožňuje vybudování betonového oplocení o výšce 1,8 m v délce přes 300 m. Konkrétně regulativy na straně 49 výrokové části pro plochu Z1 stanovují, že dlouhá a vysoká betonová oplocení jsou nepřípustná. Výška oplocení může být maximálně 150 cm nad nivelitou přilehlého terénu a zděné oplocení může být vysoké nejvýše 75 cm (nevztahuje se na živé ploty). Tuto úpravu odpůrkyně přijala právě za účelem ochrany krajinného rázu CHKO (viz str. 101 odůvodnění územního plánu).

IV. Posuzování vlivů územního plánu na životní prostředí

94. V dalším návrhovém bodě navrhovatel tvrdí, že územní plán měl být posouzen z hlediska vlivů na životní prostředí a že mělo být vypracováno i související vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Navrhovatel předně namítá nepřezkoumatelnost a nezákonnost stanovisek, která KÚSK vydal v jednotlivých fázích pořizování územního plánu a v nichž nepožadoval zpracovat vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Dle navrhovatele vydaná stanoviska návrh neposuzují z hledisek stanovených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí a odpůrkyně plochu účelově vymezila těsně pod limitem 50 000 m² tak, aby se posouzení vyhnula. Na podstatě záměru „*Obytná zóna Nižbor*“, u něhož dle KÚSK rozsah dotčeného území přesahuje 50 000 m², to ale z hlediska vlivů na životní prostředí, veřejné zdraví a udržitelný rozvoj území nic nemění. Nadto odpůrkyně nesprávně pomíjí ostatní zastavitelné plochy, které územní plán vymezuje.
95. Ze správního spisu plyne, že KÚSK ve stanovisku ze dne 8. 10. 2018, č. j. 121644/2018/KUSK (dále „stanovisko ze dne 8. 10. 2018“), posoudil návrh zadání územního plánu a na základě toho nepožadoval zpracovat vyhodnocení vlivů na životní prostředí. V odůvodnění konstatoval následující:

Návrh zadání zachovává stávající funkční strukturu obce a územní rozvoj bude směřován do ploch navazujících na zastavěné území. Dosud nezastavěné zastavitelné plochy budou prověřeny. Stávající chatové osady nebudou intenzifikovány ani rozšiřovány. Bude prověřena možnost vytvoření podmínek pro turistiku a rozvoj infrastruktury cestovního ruchu. Budou navrženy plochy trvalého bydlení umožňující drobné podnikání. Plochy pro záměry podléhající posuzování dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nebudou navrhovány. Nepředpokládá se ani rozšíření zastavitelných ploch oproti stávající územně plánovací dokumentaci. Předkládané změny nejsou svým charakterem, využitím, rozsahem a lokalizací z hlediska vlivu na jednotlivé složky životního prostředí a na veřejné zdraví považovány za významné. Předložené požadavky jsou v souladu s Plánem péče o CHKO Křivoklátsko. Rizika pro životní prostředí a veřejné zdraví nejsou významná. V návrhu zadání nebyly identifikovány významné střety se zvláštními přírodními charakteristikami území nebo kulturním dědictvím. Rozsah koncepce odpovídá míře urbanizace řešeného území. Orgán ochrany přírody stanoviskem ze dne 5. 10. 2018, č. j. SR/2022/SC/2018-3, vyloučil významný vliv koncepce na území NATURA 2000.

96. Na stejném závěru KÚSK setrval i ve stanovisku ze dne 5. 5. 2023, č. j. 053635/2023/KUSK (dále „stanovisko ze dne 5. 5. 2023“), které vydal k podstatné úpravě návrhu územního plánu po veřejném projednání. V tomto stanovisku uvedl:

Úpravou návrhu územního plánu se významně nemění základní koncepce rozvoje obce. Jedná se především o drobné úpravy grafické a textové části. Orgán ochrany přírody vyloučil významný vliv na území NATURA 2000. KÚSK neshledal žádnou z charakteristik vlivů úpravy koncepce na životní prostředí a veřejné zdraví, ani charakteristiku dotčeného území, zejména s ohledem na pravděpodobnost, dobu trvání, četnost a vratnost vlivů, kumulativní a synergickou povahu vlivů, důležitost a zranitelnost oblasti, za významnou do té míry, aby bylo nutné tyto vlivy posoudit. Závažnost a rozsah vlivů lze vyloučit, jelikož nebyly identifikovány žádné jako významné. Rizika pro životní prostředí a veřejné zdraví nejsou významná. S přihlédnutím ke kritériím v příloze č. 8 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, která mohou být dotčena, KÚSK nepožaduje úpravu koncepce posuzovat dle tohoto zákona.

97. Shodně KÚSK argumentoval i ve stanovisku ze dne 17. 1. 2024, č. j. 159595/2023/KUSK (dále „stanovisko ze dne 17. 1. 2024“), v němž se vyjadřoval k podstatné úpravě návrhu územního plánu po vypracování návrhu rozhodnutí o námitkách pořizovatelem.
98. Posuzování vlivů na životní prostředí podléhá koncepcí (dále též „SEA“), které za splnění dalších podmínek stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí [viz § 10a odst. 1 písm. a) a b) uvedeného zákona]. Dle bodu 108 této přílohy podléhá posuzování vlivů na životní prostředí záměry rozvoje sídel s rozlohou od 5 ha, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.
99. Z relevantní právní úpravy dále vyplývá, že krajský úřad ve stanovisku k návrhu zadání územního plánu uvede, zda má být návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 47 odst. 3 stavebního zákona). Případný požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí stanovuje krajský úřad na základě kritérií uvedených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 10i odst. 2 *in fine* téhož zákona). Pořizovatel je dále povinen si obstarat stanovisko krajského úřadu, pokud na základě veřejného projednání dojde k podstatné úpravě návrhu územního plánu. Krajský úřad ve stanovisku opět uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí (§ 53 odst. 2 stavebního zákona).
100. Podle judikatury NSS je krajský úřad ve stanovisku k návrhu zadání územního plánu dle § 47 odst. 3 stavebního zákona povinen vycházet z kritérií uvedených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, která jsou pro daný účel relevantní, tedy, pokud je z návrhu zadání územního plánu patrné, že by měl územní plán vytvářet rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 (viz rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79, či rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60, bod 53).
101. V návaznosti na judikaturní výklad shrnuté právní úpravy je z hlediska přezkoumatelnosti a zákonnosti stanovisek KÚSK podstatné, zdali zadání a posléze i návrh územního plánu vymezovaly záměr uvedený v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. KÚSK ve stanovisku ze dne 8. 10. 2018 vyšel zejména z toho, že podle návrhu zadání se v územním plánu nevymezí žádné plochy pro záměry podléhající posuzování dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Rovněž návrh zadání nepředpokládal, že by byly rozšiřovány stávající zastavitelné plochy. Spíše měly být omezovány. Neměla být měněna ani funkční struktura obce. Potvrdily-li by se tyto skutečnosti, bylo by odůvodnění stanoviska KÚSK dostatečné.
102. Nelze ale zapomínat, že konkrétní parametry ploch vykrystalizují až v pozdějších fázích pořizování územního plánu, přitom na jejich základě lze především usuzovat, zda umožní umístění záměrů v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. S ohledem na princip předběžné opatrnosti (k němu srov. např. usnesení NSS ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 73/2021-20, bod 18) je proto v případě nejistoty třeba spíše vycházet z toho, že v daném ohledu územní plán může stanovit rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 zmiňovaného zákona.

103. Na druhou stranu je ale dle NSS nutné zohlednit, že příloha č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí není primárně určena k posuzování na základě pouhého návrhu zadání územního plánu, nýbrž je koncipována pro zjišťovací řízení u již zpracovaných návrhů koncepcí, případně jejich změn, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1 (viz § 10a a § 10d zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Aplikace těchto kritérií by tedy měla reflektovat skutečnost, že krajský úřad se v této fázi nevyjadřuje k návrhu územního plánu, ale pouze k návrhu jeho zadání, tj. v podstatě k návrhu osnovy koncepce (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79).
104. Odůvodnění stanoviska ze dne 8. 10. 2018 tak s přihlédnutím k informacím dostupným v době jeho vydání nelze nic podstatného vytknout. KÚSK mohl stěží vypracovat konkrétnější odůvodnění, neboť z návrhu zadání nevyplývaly žádné konkrétní záměry, které by byly vypočteny v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Ostatně ve vztahu ke stanovisku ze dne 8. 10. 2018 navrhovatel ani nic konkrétního nenamítá.
105. To nicméně neznamená, že by tím odpůrkyně dostala „bianco šek“ a že územní plán nebude vzhledem ke konkretizaci v pozdějších fázích při vypracování návrhu či jeho úpravě potřeba procesu SEA podrobit. KÚSK není prvotním posouzením ve stanovisku ze dne 8. 10. 2018 k návrhu zadání územního plánu zbaven své povinnosti i nadále zkoumat, zdali územní plán nevytváří rámec pro povolení záměrů v příloze č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí.
106. V dalším průběhu pořizování územního plánu se přitom navrhovatel domáhal vypracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj, a tedy i posouzení územního plánu z hlediska vlivů na životní prostředí, s argumentem, že OZNR realizuje na ploše Z1 záměr („*Obytná zóna Nižbor*“), který podle vyjádření KÚSK ze dne 31. 5. 2023, č. j. 068216/2023/KUSK (dále „*vyjádření ze dne 31. 5. 2023*“), přesahuje 50.000 m², a musí být proto na základě § 4 odst. 1 písm. c) ve spojení s přílohou č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí předmětem posouzení. V námitkách navrhovatel dodal, že k ploše Z1 je nezbytné přičíst i sousedící plochu K1, do níž se OZNR snaží účelově vmístit se zástavbou pro bydlení povinně související plochu veřejného prostranství. Jde tak o neodlučitelné části jednoho záměru rozvoje sídla, jímž je zasahováno do dosud zemědělské krajiny.
107. V rozhodnutí o námitkách podaných po opakovaném veřejném projednání odpůrkyně tuto argumentaci odmítla s tím, že veškeré pozemky zahrnuté do plochy Z1 mají v součtu výměru 49 817 m², přičemž do dokumentace k záměru, k němuž KÚSK vydal posledně zmíněné vyjádření, byl nesprávně uveden i pozemek [REDAKCE] Nižbor, který není rozvojovou plochou bydlení, nýbrž nezastavitelným pozemkem v ploše veřejné sídelní zeleně (K1). Jelikož tedy plocha Z1 nepřekračovala limitní hodnotu v bodu 108 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, KÚSK podle odpůrkyně vypracování vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nepožadoval.
108. S tímto posouzením se KÚSK zjevně ztotožnil. Pořizovatel totiž výzvou ze dne 21. 12. 2023 vyzval dotčené orgány a KÚSK, aby se ve lhůtě 30 dnů k návrhu vypořádání námitek vyjádřily. Podle soudu však pořizovatel v dané výzvě odkázal na nepřiléhavé ustanovení stavebního zákona, neboť uvedl, že k uplatnění stanovisek vyzývá dle § 53 odst. 2. V této fázi měl ale stanoviska vyžádat dle § 53 odst. 1 stavebního zákona. Dotčené orgány i KÚSK stanoviska podle § 53 odst. 2 stavebního zákona již uplatnily, a to k návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání. Z toho důvodu KÚSK ve stanovisku ze dne 17. 1. 2024 nesprávně uvedl, že se vyjadřuje k podstatné úpravě návrhu územního plánu, namísto toho, aby uplatnil stanovisko k návrhu rozhodnutí o námitkách. Toto pochybení však nemá vliv na zákonnost územního plánu, neboť i kdyby stanovisko ze dne 17. 1. 2024 nebylo možné materiálně posoudit jako souhlas s návrhem rozhodnutí o námitkách, platí podle § 53 odst. 1 stavebního zákona, že pokud se dotčený orgán nebo krajský úřad nevyjádří ve lhůtě 30 dnů, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí.

KÚSK si tak přivlastnil důvody uvedené v návrhu rozhodnutí o námitkách a ty je tak třeba pokládat za důvody uvedené v jeho stanovisku (rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45).

109. Tím se však stala úřední činnost KÚSK ve vztahu k umístování záměrů ve shodné lokalitě rozpornou, aniž by KÚSK odlišný náhled jakkoliv vysvětlil. Na jedné straně totiž ve svém vyjádření ze dne 31. 5. 2023 k záměru OZNR „*Obytná zóna Nižbor*“ konstatuje, že rozsah dotčeného území přesahuje 50 000 m² a že jej je třeba vnímat jako jeden celek – rozvoj sídla, který zahrnuje jak jednotlivé fáze výstavby týkající se např. výstavby bytových či rodinných domů, tak jednotlivé fáze související i s přípravou území včetně vybudování technické infrastruktury, a proto je předmětem posuzování a bude vyžadovat provedení zjišťovacího řízení dle § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Na straně druhé ale ve stanovisku ze dne 8. 10. 2018 proces SEA nepožadoval, neboť územní plán neměl připouštět povolení záměrů podléhajících posuzování dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.
110. Soud nepřehlédl, že KÚSK vyjádření ze dne 31. 5. 2023 vydal ještě na podkladě předchozího územního plánu, avšak nyní posuzovaný územní plán vychází ve vztahu k plochám Z1 a K1 ze zásady kontinuity a jejich plošné vymezení z územního plánu schváleného dne 22. 12. 2003 přebírá (konkrétně v rozsahu odpovídajícím zcela původnímu vymezení plochy N-17, po poslední změně č. 4 byla hranice mezi plochami N-10 a Z1_N_9 částečně posunuta). Záměr OZNR by proto byl do dotčeného území umístitelný ve shodném rozsahu. Úprava hranic mezi těmito plochami tak, aby odpovídaly původní územně plánovací dokumentaci, byla přitom projednána při opakovaném veřejném projednání, po němž navrhovatel vznášel k potřebnosti provedení SEA námitky. Nadto vzhledem k datu vydání vyjádření KÚSK ze dne 31. 5. 2023 na něj navrhovatel nemohl upozornit dříve, resp. po prvním veřejném projednání, které proběhlo dne 24. 4. 2022.
111. Zásada kontinuity, tedy převzetí ploch z dosavadního územního plánu, v tomto případě ale bez dalšího neznemožňuje nový územní plán posoudit v procesu SEA, neboť obecně platí, že „*[p]řevzetím regulace do nové úpravy na sebe pořizovatel územního plánu bere odpovědnost, že i nadále vyhovuje zákonným požadavkům a zároveň umožňuje i její přezkoum v mezích příslušných procesních lhůt. Opačný přístup by vedl k absurdním důsledkům, a to konzervaci původních poměrů a možnosti přejmout jakoukoliv předchozí úpravu, byť nezákonnou, bez možnosti jejího pozdějšího přezkoumání*“ (rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOS 4/2012-31). V nyní projednávané věci KÚSK ani nezaložil svá stanoviska na tom, že by plocha Z1, resp. předchozí koncepce určující obdobné plochy byly v nedávné době v procesu SEA posouzeny, protože by nebylo jejich opětovné posuzování účelné.
112. K uplatněné námitce se proto KÚSK měl přezkoumatelně vyjádřit, proč má v případě územního plánu za to, že záměry podléhající posuzování vlivů na životní prostředí nepřipouští. Jeho úřední činnost ve vztahu ke konkrétnímu záměru by totiž hovořila o opaku. Podle soudu se nelze spokojit s odůvodněním odpůrkyně, která se snažila vysvětlit, že mezi plochy rozvoje sídel nelze počítat i plochu K1. Její tvrzení totiž nedávají odpověď na otázku, proč KÚSK postupoval v případě záměru OZNR opačně. Je to především krajský úřad, jemuž náleží určit, zda bude třeba územní plán posoudit v procesu SEA. KÚSK se přitom k navrhovatelem vzneseným námitkám výslovně nevyjádřil. Soud nepomíjí, že posuzování vlivů koncepcí a záměrů jsou různé postupy s odlišnými předměty, avšak jednou z podmínek pro vypracování SEA je to, že koncepce vytváří rámec pro povolení konkrétního záměru uvedeného v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Argumentoval-li navrhovatel, že v daném území je možné takový záměr umístit, bylo povinností KÚSK na toto tvrzení přezkoumatelně reagovat, a to obzvláště za situace, kdy sám v případě záměru OZNR nutnost posuzování z hlediska vlivů na životní prostředí požadoval, resp. dovodil nutnost vést zjišťovací řízení.
113. Odpůrkyně v ploše K1 stanovila jako hlavní využití „*veřejná prostranství s vysokým podílem zeleně, parkové plochy, cestní síť pro pěší a cyklisty, drobná doprovodná architektura veřejného prostoru – altány, pergoly, umělecká díla, drobné sakrální stavby*“ a jako přípustné využití „*dopravní a technická infrastruktura, městský mobiliář, herní prvky pro děti, sportovní prvky pro dospělé*“ (viz str. 59 územního plánu), což plně odpovídá záměru

odpůrkyně plochu K1 vymezit právě v souvislosti s plochou Z1, aby do ní mohla být umístěna veřejná prostranství vyžadovaná vyhláškou č. 501/2006 Sb. V důsledku toho nebyla navrhovatelova argumentace týkající se nutnosti posuzovat plochu Z1 společně s plochou K1 zcela irelevantní. Odpůrkyně sice těmto argumentům nepřisvědčila, s čímž se implicitně ztotožnil i KÚSK, tím se ale stal jeho postup vnitřně rozporný. I tato skutečnost jej měla přimět k (přezkoumatelnému) zamyšlení, zdali skutečně platí jeho předpoklad, že územní plán povolení záměrů dle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nepřipouští.

114. Nejedná se přitom o nepodstatnou otázku, protože skutečnost, zda územní plán vytváří rámec pro povolení záměrů dle přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, má významný dopad na požadovanou kvalitu odůvodnění stanovisek KÚSK. V případě kladné odpovědi by byl KÚSK povinen návrh územního plánu podrobit pečlivějšímu zkoumání, a to právě dle kritérií uvedených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí. Ve stanoviscích ze 5. 5. 2023 a 17. 1. 2024 sice uváděl, že k těmto kritériím přihlížel, ale s navrhovatelem lze souhlasit, že se jedná jen o obecné fráze, které nejsou ničím podložené ani přiřaditelné ke sporným záměrům, resp. plochám navrhovaných územním plánem, u nichž již v této fázi byla zřejmá regulace jejich způsobu využití.
115. KÚSK vycházel z předpokladu vyjádřeného v zadání, že územní plán nebude umožňovat povolení záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí. Nicméně po vypracování návrhu územního plánu muselo být KÚSK zřejmé, že toto východisko neplatí. Nehledě na to, zda plocha Z1 společně s plochou K1 umožňují realizaci záměru rozvoje sídel nad 5 ha, měl KÚSK totiž přihlídnout k tomu, že předmětem posuzování jsou rovněž podlimitní záměry, které dosáhnou alespoň 25 % příslušné limitní hodnoty a nacházejí se ve zvláště chráněném území nebo jeho ochranném pásmu podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny [viz § 4 odst. 1 písm. d) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, dále „zákon o ochraně přírody a krajiny“]. Celá plocha Z1 se nachází ve 3. zóně CHKO, tedy ve zvláště chráněném území [§ 14 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny], a dosahuje výměry 49 817 m², tj. 99,63 % limitní hodnoty (5 ha). Podle soudu proto bylo nutné, aby KÚSK i tento fakt ve svých stanoviscích vzal v potaz, resp. se vyjádřil, zdali se s ohledem na to mění jeho požadavek na vyloučení procesu SEA.
116. V tomto ohledu se na základě přílohy č. 8 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nabízí komplexnější posouzení přinejmenším *míry, v jaké koncepcie stanoví rámec pro záměry a jiné činnosti, a to buď vzhledem k jejich umístění, povaze, velikosti a provozním podmínkám nebo z hlediska požadavků na přírodní zdroje či závažnost a rozsah vlivu (velikost území a počet obyvatel, který by mohl být pravděpodobně zasažen) nebo důležitost a zranitelnost oblasti, která by mohla být zasažena, s ohledem na zvláštní přírodní charakteristiku nebo kulturní dědictví*. KÚSK se ale ve vztahu k ploše Z1 k těmto kritériím nijak nevyjadřuje. Je pravdou, že plocha Z1 sama o sobě limitní hodnotu 5 ha nepřekračuje, ale velmi výrazně se jí blíží a zároveň se nachází ve zvláště chráněném území. To jsou podle soudu okolnosti, které na straně KÚSK měly aktivovat pečlivější posouzení, zdali lze i za takového stavu proces SEA vyloučit. Nadto sám KÚSK při vyloučení procesu SEA zdůraznil, že územní plán neumožňuje povolení záměrů podléhajících posuzování vlivů na životní prostředí, což zjevně není pravdou. Soud nepředjímá, zdali měl být územní plán z hlediska vlivů na životní prostředí skutečně posouzen. KÚSK ale na základě skutečností, které v průběhu pořizování územního plánu vyšly najevo, měl svůj závěr odůvodnit přesvědčivěji a zabývat se konkrétními okolnostmi, které jsou v daném případě relevantní.
117. Nelze souhlasit s OZNR, že správnost stanovisek KÚSK potvrzují výsledky zjišťovacího řízení k jejímu záměru. Posuzování vlivů záměru na životní prostředí totiž nenahrazuje posuzování vlivů koncepce na životní prostředí (viz § 10a odst. 3 věta první zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Citované ustanovení sice umožňuje údaje získané při posuzování vlivů záměru využít v procesu SEA, ale to neznamená, že by posouzení SEA vůbec nemělo být vypracováno, resp. řádně zdůvodněno, proč není třeba jej vést. KÚSK nadto při přijímání územního plánu

žádnými údaji získanými při posuzování vlivů záměru OZNŘ neargumentoval. Jak soud vyložil, KÚSK zůstal jen u nekonkretizovaného a nic neříkajícího odůvodnění.

118. Soud shrnuje, že KÚSK jednak pochybil v tom, že se k námitce navrhovatele nevyjádřil k rozpornému přístupu k povolení záměru OZNŘ v předpokládané ploše Z1, jež je rozměrově shodná s plochou již dříve vymezenou předchozím územním plánem, a jednak nedostatečně odůvodnil vyloučení procesu SEA, když z jeho stanovisek neplyne, že přihlížel k relevantním okolnostem. Nedostatečné odůvodnění stanoviska, které nevyžaduje provedení posouzení územního plánu z hlediska vlivů na životní prostředí, přitom vede ke zrušení územního plánu v napadené části (srov. např. rozsudky NSS ze dne 7. 1. 2010, č. j. 9 Ao 4/2009-111, a ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130). Tento návrhový bod je proto důvodný.
119. Naopak soud navrhovatelé nepřisvědčil, namítal-li, že KÚSK neměl před vydáním stanoviska ze dne 5. 5. 2023 k dispozici stanovisko AOPK ze dne 2. 5. 2023, jímž byl vyloučen možný významný vliv koncepce na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Jelikož totiž toto stanovisko vypracování tzv. naturového posouzení dle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny nepožadovalo, KÚSK by na jeho základě ve stanovisku ze dne 5. 5. 2023 nemohl určit, že vypracování vyhodnocení na udržitelný rozvoj území, včetně posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí, požaduje.
120. Stejně tak soud nesouhlasí s navrhovatelem, že k nutnosti podrobit územní plán procesu SEA může vést jen fakt, že veškeré vymezované zastavitelné plochy překročí limitní hodnotu 5 ha dle bodu 108 přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí. Krajský úřad by měl zejména zhodnotit, zdali územní plán umožní povolit jednotlivé záměry rozvoje sídel na ploše přesahující 5 ha, přičemž za takový záměr nelze považovat izolované a ani spolu místně, funkčně či provozně nesouvisející výstavby na plochách, které samy o sobě limitu nedosahují. Posuzování vlivů na životní prostředí podléhají jen zákonem vymezené záměry a koncepce, jejichž provedení by životní prostředí mohlo závažně ovlivnit (§ 1 odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). U záměrů nedosahujících požadovaných hodnot (ani nesplňujících podmínky podlimitních záměrů) přitom zákon závažné ovlivnění životního prostředí nepředpokládá. Samozřejmě ale nelze vyloučit, že v územním plánu bude vymezeno vícero zastavitelných ploch, které naplní podmínku bodu 108 vzpomínané přílohy č. 1 až v souhrnu, neboť spolu budou určitým způsobem souviset. To ale závisí na posouzení konkrétních okolností plynoucích z hodnocené koncepce. V tomto případě je namístě, aby se v případě opětovného vymezení plochy Z1 KÚSK možnými vlivy na životní prostředí znovu zabýval.

V. Námitka neaktuální urbanistické studie

121. V dalším návrhovém bodě navrhovatel namítá, že se územní plán opírá o neaktuální urbanistickou studii zpracovanou ATELIÉREM VAVŘÍK A DOBRÁ SPOLEČNOST v roce 2024. Studie má mj. upozorňovat na problém věkového rozložení obyvatel odpůrkyně a potřebu získat do obce další mladé obyvatele. V rozporu se stavebním zákonem však nebyla prověřena její aktuálnost. Proto dle navrhovatele žádná platná urbanistická studie na lokalitu Z1 neexistuje, a územní plán je proto zmatečný (nepřezkoumatelný).
122. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu uvedla, že jí není známo, o jakou studii se jedná. Podle odpůrkyně územní plán žádnou takovou přílohu nemá. Obsahuje pouze kapitolu urbanistická koncepce.
123. V replice navrhovatel upřesnil, že OOP odkazuje na urbanistickou studii zpracovanou ATELIÉREM VAVŘÍK A DOBRÁ SPOLEČNOST z roku 2003, která je zastaralá a neodpovídá aktuálním potřebám obce.
124. Soud konstatuje, že ani po upřesnění v replice se navrhovatelé nepodařilo vyjasnit, jakou urbanistickou studii má na mysli. Soud po prostudování celé textové části územního plánu nezjistil, že by ATELIÉR VAVŘÍK A DOBRÁ SPOLEČNOST v letech 2003 nebo 2024 pro odpůrkyni nějakou urbanistickou studii připravil. Tento ateliér územní plán zpracoval (přesněji

zpracovatelem byl Ing. Arch. Ivan Vavřík) jako takový, ale v textové části není zmínka o urbanistické studii, jejímž by byl autorem a jež by poukazovala na problém věkového rozložení obyvatelstva obce. Tento problém zmiňuje Prognóza vývoje obyvatelstva obce Nižbor na období 2023 – 2032 zpracovaná společností TIMIKA s. r. o. v květnu 2023. O její neaktuálnosti ale vzhledem k datu zhotovení nemůže být řeč.

125. Uvedenou námitku tudíž soud nemohl vyhodnotit jako důvodnou. Soud nemůže za navrhovatele dovozovat, proti jaké urbanistické studii brojí. Soud nepřehlédl, že odpůrkyně se ve vztahu k ploše Z1 odkazovala i na územní studii, jež byla podkladem pro vydání územního rozhodnutí. Nicméně tato územní studie byla vypracována v roce 2010 společností CTN – INFO s.r.o. Zároveň se na ni odpůrkyně neodvolávala ve vztahu k potřebě získat do obce mladé obyvatele. Tedy vůbec nesplňuje parametry, jimiž navrhovatel spornou urbanistickou studii definoval, a soud tak nemohl předpokládat, že navrhovatel brojí právě proti ní.

VI. Zásah do krajinného rázu CHKO

126. Navrhovatel odpůrkyni vytýká i to, že v územním plánu neřešila masivní zásah pětihektarové plochy Z1 do krajinného rázu CHKO. Plocha Z1 přitom podle odůvodnění není preferovanou plochou zástavby v prolukách či přestavby stávajících ploch, naopak zasahuje do volné krajiny. Dle navrhovatele je tedy zřejmé, že hrubým způsobem změní krajinný ráz obce i CHKO. Ochranou krajinného rázu se nezabývají ani stanoviska AOPK.
127. Z právní úpravy plyne, že krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umístování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině (§ 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny).
128. Z § 18 odst. 1 a 4 stavebního zákona dále NSS dovodil, že ochrana přírody a krajinného rázu je zájmem, který je pořizovatel při tvorbě územního plánu povinen zohlednit a při zohlednění v odpovídající míře se jedná o veřejný zájem souladný s cíli územního plánování (rozsudek NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192).
129. I v tomto případě však platí, že podrobnost a kvalita odůvodnění územního plánu z hlediska zásahu plochy Z1 do krajinného rázu závisí na procesní aktivitě navrhovatele v průběhu pořizování územního plánu, tedy zda v tomto ohledu vznášel odůvodněné námitky. Pokud by tomu tak nebylo, odpůrkyni by nemohl vyčítat nedostatečné zdůvodnění dopadů vymezení plochy Z1 do krajinného rázu. V takovém případě by stačilo, že je z odůvodnění územního plánu zřejmé, že odpůrkyně ochranu krajinného rázu při tvorbě územního plánu zohlednila, byť by se výslovně nevyjadřovala ke každému potenciálnímu dotčení v důsledku zvoleného řešení. Významným hlediskem rovněž je, jak se k dané otázce vyjádřil příslušný orgán ochrany přírody.
130. AOPK jako příslušný orgán ochrany přírody vyslovila s návrhem územního plánu souhlas ve stanovisku ze dne 30. 7. 2021, č. j. SR/2022/SC/2018-5 (dále „stanovisko ze dne 30. 7. 2021“). Konstatovala, že řešení územního plánu nemá nepříznivý dopad na zájmy ochrany přírody a krajiny v CHKO Křivoklátsko. V odůvodnění citovala následující (z hlediska tohoto návrhového bodu relevantní) pasáže z odůvodnění posuzovaného návrhu:

Zastavitelné plochy navazují na zastavěné území. Zčásti potvrzují již rozestavěné plochy dříve vymezené v původním územním plánu, tedy jsou vymezeny na zbylých částech těchto ploch, které ještě nejsou součástí zastavěného území. Stanovené regulativy umožňují přirozený rozvoj a zároveň chrání charakter obce. V prostorovém uspořádání v rámci funkčních využití ploch a v rámci zvláštních regulací podporuje zachování charakteru stávající sídelní struktury obce, a to jak ve stávajícím zastavěném území, tak v nově zastavitelných a přestavbových plochách. Při rozvoji byly respektovány krajinné limity území. Územní plán ukládá provádět novou výstavbu v CHKO v souladu se Zásadami pro úpravu starých budov a pro výstavbu nových budov

v CHKO Křivoklátsko. Územní plán vychází z doporučení stanovených v preventivním hodnocení krajinného rázu CHKO Křivoklátsko.

131. Navrhovatel se problematiky ochrany krajinného rázu dotkl v námitkách podaných po prvním veřejném projednání. Činil tak ale spíše stroze a bez sofistikovanějšího odůvodnění. Jednak konstatoval, že návrh nezachovává stávající sídelní strukturu obce – zasahuje do volné krajiny. Poté žádal přehodnocení stanoviska AOPK ze dne 30. 7. 2021, neboť se domníval, že územní plán „*v prostorovém uspořádání v rámci funkčních využití ploch a v rámci zvláštních regulací nepodporuje zachování charakteru stávající sídelní struktury obce, a to v nově zastavitelných plochách.*“ Rovněž krátce zmínil, že návrh nerespektuje hlavní otevřené expozice v krajině.
132. Nutno podotknout, že odpůrkyně na tyto námitky po prvním veřejném projednání nikterak nereagovala, neboť v odůvodnění rozhodnutí na stranách 139 a 140 odůvodnění územního plánu o nich není ani zmínka. Nicméně tato vada nemá vliv na zákonnost napadeného OOP, neboť řádné vypořádání této námítky plyne z odůvodnění územního plánu jako celku, a je tedy zřejmé, jak byla problematika sporovaná v námitce řešena (viz již výše citovanou judikaturu).
133. Odpůrkyně se tento deficit snažila „dohnat“ v odůvodnění rozhodnutí o námitkách podaných po opakovaném veřejném projednání, kde na straně 146 uvedla, že nespatřuje důvod k rozporování stanoviska AOPK, neboť je samostatným správním orgánem rozhodujícím podle zvláštních předpisů.
134. K tomu soud poznamenává, že i takový postup odpůrkyně je chybný, neboť je to v konečném důsledku ona sama, kdo odpovídá za zákonnost vydaného OOP. Pokud by dotčený orgán určitou otázku spadající do jeho působnosti posoudil např. neúplně či vnitřně rozporně, bylo by povinností odpůrkyně vyžádat si doplnění jeho stanoviska k odstranění shledaných vad. Současně podle § 53 odst. 1 stavebního zákona má povinnost dotčeným orgánům doručit návrh rozhodnutí o námitkách a vyzvat je, aby k nim uplatnily stanoviska.
135. Odpůrkyně sice podle § 53 odst. 1 stavebního zákona postupovala a AOPK ve stanoviscích ze dne 18. 1. 2023 (po prvním veřejném projednání) a ze dne 17. 1. 2024 (po opakovaném veřejném projednání) s návrhy rozhodnutí o námitkách souhlasila s tím, že nemají negativní vliv na zájmy ochrany přírody a krajiny v CHKO, nicméně AOPK svůj postup nikterak neodůvodnila.
136. I přes tyto skutečnosti však soud nemá územní plán v této otázce za nepřezkoumatelný a v důsledku ani za nezákonný. Odpůrkyně se totiž ochranou krajinného rázu v územním plánu zjevně zabývala v obecné části odůvodnění, a to i ve vztahu k ploše Z1, čímž v míře odpovídající obecnosti vznesených námitek tyto námitky vypořádala. V důsledku toho nelze považovat za nepřezkoumatelná ani stanoviska AOPK, protože udělí-li dotčený orgán souhlas s řešením dotýkajícím se jeho působnosti podle návrhu územního plánu, který se zabýval důsledky navrhovaného řešení na dotčený veřejný zájem, a sám dotčený orgán žádné odůvodnění ve svém stanovisku neuvedl, je třeba vycházet z toho, že důvody uvedené v návrhu územního plánu (potažmo v jeho odůvodnění) představují důvody stanoviska dotčeného orgánu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2020, čj. 43 A 15/2019-38, č. 4079/2020 Sb. NSS, bod 25).
137. Předně odpůrkyně v kapitole 1.E) koncepce uspořádání krajiny, jež je součástí výrokové části, popsala, jaká krajina v jednotlivých sídlech na jejím území převládá, a tedy i jaké hodnoty z hlediska krajinného rázu považuje za relevantní. V případě Nižboru, na jehož území se plocha Z1 nachází, charakterizovala uspořádání krajiny takto (viz str. 15):

Jedná se o rozlehlé sídlo lokalizované v severním a jižním svahu na Berounkou, výškový rozdíl mezi nejnižší a nejvyšší položenou zástavbou činí na obou březích cca 80 m. Obklopeno je lesními porosty. Dominantou je zámek na ostrohu a bývalá hvězdárna ve východním svahu Habrového potoka. Na levém břehu je to pak areál skláren a na ně navazující bytové domy. Sídlo se pohledově uplatňuje v rámci údolí Berounky, jižním směrem se uplatňují větší objekty (bývalý lihovar, zámek, bytové domy západně od skláren). Základní zeleň tvoří vzrostlé stromy. Cíleně sázenou zelení je jednostranné stromořadí křížence topolu černého při cestě k nádraží. Krajinný

rámec Nižbora jej ze všech stran obklopuje zelení s rekreačním potenciálem. Obce dlouhodobě zvelebují přírodní prostředí uvnitř i na okrajích zástavby.

138. Následně na stranách 43–45 výrokové části stanovila podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití týkající se výstavby a přestavby v CHKO Křivoklátsko. Ty přitom převzala ze Zásad pro úpravu starých budov a pro výstavbu nových budov v CHKO Křivoklátsko, na něž odkazovala i AOPK ve stanovisku ze dne 30. 7. 2021. Soud je na tomto místě nemíní pro jejich rozsáhlost všechny rekapitulovat, nicméně z jejich obsahu je zřejmé, že účelem je stavební činnost na území spadajícím do CHKO usměrnit tak, aby nevybočila ze stávajících standardů a charakteru území, a tedy aby negativně nezasáhla do krajinného rázu. Pro ilustraci lze uvést, že dle těchto podmínek např. „[ú]pravami nesmí dojít ke neharmonickému narušení (zhoršení) panoramatického obrazu sídla a krajinné části ani ke nevhodné deformaci (změně) hlavních znaků původní venkovské výstavby v regionu CHKO Křivoklátsko. Dále přístavby a náhrady konstrukčních částí je nutné navrhovat jen v duchu architektury objektů, jež jsou úpravami zasaženy (se specifikovanými výjimkami), nástavby se mohou provádět jen ve výjimečných případech (nepřevyšší se hladina okolní zástavby apod.) a např. barevnost obvodového pláště musí odpovídat okolí.
139. Dále se stanovené podmínky týkají novostaveb, což je relevantní právě pro plochu Z1. Regulován je půdorysný tvar budov, typ zastřešení či výška oplocení. Novostavby by se přitom měly řídit i Hlavními znaky výstavby v CHKO, které jsou podrobně specifikovány (např. horizontální protáhlost objektů, jednoduchý tvar hlavní hmoty objektu bez rizalitů, arkýřů, věží a bání, sklonitost střech, proporce oken atd.). Tyto podmínky stanovila i v souladu s doporučeními vycházejících z odborného podkladu – Preventivního hodnocení krajinného rázu CHKO Křivoklátsko (viz str. 67 a 70 odůvodnění).
140. Jen z těchto shrnutých regulativů je patrné, že odpůrkyně se výstavbě v CHKO věnovala a snažila se výstavbu regulovat tak, aby zapadla do stávajícího charakteru území a nenarušila krajinný ráz. Konstatování odpůrkyně na straně 66 odůvodnění územního plánu, že „[ú]zemní plán v prostorovém uspořádání v rámci funkčních využití ploch a v rámci zvláštních regulací podporuje zachování charakteru stávající sídelní struktury obce, a to jak ve stávajícím zastavěném území, tak v nově zastavitelných a přestavbových plochách“, je proto podle soudu podloženo právě citovanými podmínkami. Navrhovatel se v námitkách omezil jen na prostý nesouhlas, aniž by rozvedl, v čem stanovené podmínky platící i pro plochu Z1 nepodporují zachování charakteru stávající sídelní struktury obce. Je pravdou, že odpůrkyně na straně 67 odůvodnění podotkla, že plocha Z1 je jedinou velkou plochou, která expanduje do krajiny, zároveň ale navrhovatel nspecifikoval, proč by stanovená regulace neměla být dostatečná k ochraně krajinného rázu. Z právní úpravy totiž bez dalšího nevyplývá, že by se sídla obecně z důvodu ochrany krajinného rázu nemohla dále rozšiřovat. Odpůrkyně přitom ve shodě s AOPK považovala stanovené podmínky za dostačující a krajinný ráz v důsledku toho za chráněný.
141. Odůvodněním ochrany krajinného rázu specificky k ploše Z1 se odpůrkyně zabývala na straně 101. Výslovně zmínila, že za účelem zachování charakteru stávající sídelní struktury stanovila podmínky pro hmotové a barevné řešení budoucí zástavby. Konkrétně omezila výšku staveb na 8 m od nivelity přilehlého terénu, neboť vyšší domy by již byly nevyhovující (mohly by tak mít 3 podlaží, což územní plán vylučuje). Znemožnila i výstavbu viladomů a dvojdomů vzhledem k jejich velkým objemům, které nekorespondují s charakterem zástavby v sousedství zámku. Výstavba přitom nesmí narušovat památkový horizont při dálkových pohledech. Odpůrkyně zohlednila i fakt, že je plocha Z1 situována na okraji zastavěného území. Kvůli krajinnému rázu a propustnosti krajiny tudíž nepřipustila dlouhé a vysoké betonové zdi a oplocení, které by odporovaly charakteru CHKO (výška oplocení je proto maximálně 150 cm nad nivelitou přilehlého terénu, zděné oplocení může být vysoké 75 cm, kromě živých plotů).
142. Z tohoto odůvodnění je patrné, že odpůrkyně na ochranu krajinného rázu v souvislosti s vymezením plochy Z1 nerezignovala. Jednak vymežila předmět ochrany – např. zámek

v sousedství, obecně charakter stávající struktury sídla či pohledy na danou plochu z dálky, a jednak k tomu zvolila poměrně přísnou regulaci. Vyšla z odborných podkladů, které jsou relevantní pro výstavbu v CHKO (Zásady pro úpravu starých budov a pro výstavbu nových budov v CHKO Křivoklátsko a Preventivní hodnocení krajinného rázu CHKO Křivoklátsko), a v souladu s nimi stanovila podmínky způsobu využití plochy tak, aby nepříznivé dopady do krajinného rázu CHKO i obce minimalizovala. Tím dostatečně na navrhovatelovy námítky reagovala. Současně AOPK jako dotčený orgán nepochybně, pokud se s takovým odůvodněním zjevně ztotožnila a neměla potřebu k němu vícero dodávat.

143. Odkaz navrhovatele na Metodický pokyn MŽP, odboru obecné ochrany přírody a krajiny, ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj (dále „MMR“), odborem územního plánování, k uplatňování § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny není přiléhavý. Tento pokyn se totiž primárně vztahuje, jak název napovídá, k uplatňování § 12 odst. 4 zmíněného zákona, tedy k podmínkám, za jejichž naplnění se neposuzuje krajinný ráz při umístění a povolování záměrů podle stavebního zákona. Jedním z předpokladů je, že územní nebo regulační plán stanovuje plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. Metodický pokyn se pak týká právě postupu orgánu ochrany přírody v procesu přípravy územního plánu tak, aby dané podmínky mohly být do územního plánu převzaty. Jím kladné požadavky na odůvodnění proto nelze bez dalšího přenášet na odůvodnění souladu určité plochy s krajinným rázem. Nadto územní plán výslovně specifikuje hodnoty krajinného rázu, které je třeba chránit (viz výše), a proto soud ani neshledává navrhovatelem tvrzený rozpor stanoviska AOPK s tímto pokynem.

VII. Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch

144. Navrhovatel pokládá územní plán za nepřezkoumatelný v otázce vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch. Namítá, že porušuje § 18 odst. 4 a § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona a metodický pokyn MMR „Vyhodnocení potřeby zastavitelných ploch“, č. j. MMR-1640/2022-81. S cíli a úkoly územního plánování se územní plán měl vypořádat jen obšírnou citací stavebního zákona v kombinaci s bezobsažnými floskulami na straně 84.
145. Z § 18 odst. 4 *in fine* stavebního zákona vyplývá, že zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území. Druhé navrhovatelem odkazované ustanovení v návaznosti na stanový cíl územního plánování ukládá, aby vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch byly součástí odůvodnění územního plánu.
146. Ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona nelze chápat tak, že by úplně zapovídalo obci vymezit na svém území nové zastavitelné plochy. Vymezení těchto ploch však musí být odůvodněno zejména s ohledem na potenciál rozvoje území a využití stávajícího zastavěného území (viz např. navrhovatelem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38, bod 38).
147. Soud předesílá, že tento návrhový bod není důvodný. Navrhovatel totiž zcela opomíjí kapitolu II.5.F) Vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch na stranách 104–106 odůvodnění územního plánu.
148. Na tomto místě odpůrkyně podrobně vyhodnocuje celkovou potřebu nových bytů na jejím území a analyzuje stávající a navrhované kapacity v zastavitelných plochách. Přitom vychází z demografické studie vypracované společností TIMIKA, s. r. o. v květnu 2023 a navrhovatelem vzpomínané metodiky MMR. Územní plán odůvodňuje potřebu vymezení zastavitelných ploch s ohledem na stávající využití zastavěného území takto:

Odpůrkyně nejprve shrnula, že podle střední varianty prognózy vývoje počtu obyvatel v období 2023 – 2032 bude činit přírůstek až 394 nových občanů. Následně zkoumala potřebu nových bytů, kterou dle metodiky dělí na vnitřní (danou demografickým vývojem počtu obyvatel a zvyšováním kvality života) a vnější (tvořenou vnější

poptávkou). Vnitřní potřeba nových bytů je složena z vyhodnocení základní vnitřní potřeby a odpadu bytů. Jelikož počet obyvatel starších 65 let převyšuje počet obyvatel ve věkové kategorii 10 – 24 let, lze předpokládat uvolňování bytů. Základní vnitřní potřeba bytů tak činí – 33,5 bytů. Na základě dat pak odpůrkyně dovozuje, že v příštích 15 letech se přemění 45 trvale obydlených bytů na byty pro rekreaci (jde tedy o tzv. odpad bytů). Vzhledem k tomu činí vnitřní potřeba cca 12 bytů. Dále s ohledem na předpokládanou obsazenost bytu 2,7 os./byt odvodila, že v 15letém horizontu bude potřeba 62 nových bytů. Následně se věnovala vnější poptávce po bytech. Dle vývoje migrace do obce lze předvídat 465 přistěhovaných osob v návrhovém horizontu, tj. při obsazenosti bytů 2,7 os./byt 172 bytů. Nicméně vzhledem k politickému rozhodnutí upřednostnit vnitřní potřebu a poptávku snížila tuto hodnotu na 50 %. Celková potřeba nových bytů proto je 160. Územním plánem jsou navrženy zastavitelné plochy a plochy přestavby s kapacitou cca 114 parcel pro rodinné domy. Za předpokladu, že 25 % rodinných domů bude s dvěma bytovými jednotkami, jsou územním plánem navrženy rozvojové plochy pro cca 143 nových bytů. Tuto odchylku vzhledem ke koncepčnímu charakteru územního plánu vyhodnotila odpůrkyně jako akceptovatelnou. Při obsazenosti 2,7os./byt jsou územním plánem navrženy zastavitelné plochy a plochy přestavby pro 386 nových obyvatel, což odpovídá prognóze vývoje obyvatelstva (394). Závěrem odpůrkyně konstatuje, že v územním plánu redukuje dříve vymezené zastavitelné plochy (primárně expandující do krajiny), které byly nadhodnocené. Ponechává je pouze jedna větší rozvojová plocha, pro niž bylo vydáno územní rozhodnutí. Je proto navržena přiměřená kapacita umožňující rozvoj.

149. Ze shrnutého odůvodnění potřeby vymezení zastavitelných ploch a vyhodnocení účelného využití zastavěného území podle soudu přesvědčivě vyplývá, jak odpůrkyně dospěla k závěru o potřebě vymezení zastavitelných ploch v přijatém rozsahu. Navrhovatel se mýlí, pokud tvrdí, že odpůrkyně žádnou analýzu nezpracovala. Je tomu přesně naopak. Navrhovatel pak v návrhu provedenou analýzu nijak nezpochybňuje a soud neshledal důvod, proč by z ní odpůrkyně nemohla vycházet. Vyhodnocení zahrnuje i možnou kapacitu pro nové byty v rámci plochy Z1, přičemž i s jejím započtením územní plán počítá s rozvojovými plochami pro přibližně 143 nových bytů, což je o asi 10 % méně, než činí zjištěná potřeba nových bytů (160). Navrhovatel proto nemůže argumentovat, že by odpůrkyně potřebu vymezení plochy Z1 nezdůvodnila, resp. že by ji neposoudila v kontextu ostatních změnových ploch umožňujících výstavbu pro bydlení.
150. Jedinou výtku navrhovatel uplatnil ke zpracované demografické studii od společnosti TIMIKA, s. r. o. s tím, že v závěru studie je uvedena pasáž, která relativizuje předpoklad nárůstu obyvatelstva obce. Na její straně 33 se totiž nachází poznámka, dle níž v minulých letech obec vykazovala trend zpomalování přírůstku obyvatel, dokonce v posledním roce došlo k úbytku obyvatel. Z pohledu prognózy zatím nelze určit, zda jde o úbytek ojedinělý. Proto je třeba trendy v příštích letech sledovat a případně více pracovat s minimální prognózou.
151. Uvedená pasáž podle soudu neznamená, že by se o demografickou studii nemohla odpůrkyně opřít. Jedná se o konstatování, která vycházejí z podstaty prognózy jako specifického druhu kvalifikovaného odhadu. Prognóza vývoje počtu obyvatel vždy bude zatížena větší či menší mírou neurčitosti. V budoucnu je navíc třeba ji aktualizovat (viz pokračování na straně 33 studie). I přes to ale na stránce 16 tato studie potvrzuje, že střední varianta vývoje, z níž odpůrkyně vychází je nejpravděpodobnější: *„Prognóza vývoje obyvatelstva obce byla zpracována ve třech variantách: střední, vysoké a nízké, přičemž střední varianta představuje nejpravděpodobnější trajektorii sledovaného vývoje. Vysoká a nízká varianta pak vymezuje realistické rámce budoucího vývoje s ohledem na míru neurčitosti výsledků daných střední variantou. Jejich překročení je relativně málo pravděpodobné.“*
152. Pakliže navrhovatel jiným způsobem demografickou studii nespornuje (např. nenapadá zdrojová data, užití metody apod.), nepokládá soud za jakkoliv relevantní jeho tvrzení ohledně data vzniku, základního kapitálu či zapsaného předmětu činnosti v obchodním rejstříku společnosti TIMIKA, s. r. o.

VIII. . Zásah do veřejného zájmu na ochraně ZPF

153. Úvodem návrhového bodu, jehož podstatou je nepřezkoumatelnost napadeného OOP v otázce vymezení zastavitelné plochy Z1 na pozemcích spadajících do ZPF, navrhovatel rekapituluje právní úpravu v zákoně č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále „zákon o ochraně ZPF“), konkrétně § 1 odst. 1, § 4 odst. 1 a 2 a § 5 odst. 1. Následně se odvolává na náležitosti

odůvodnění územního plánu u vyhodnocení navrhovaného řešení na ZPF s odkazem na vyhlášku č. 271/2019 Sb., o stanovení postupů k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu (dále „vyhláška č. 271/2019 Sb.“), které územní plán dle něj nesplňuje. Navrhovatel rovněž namítá, že v průběhu pořizování územního plánu nebylo vůbec vydáno platné stanovisko orgánu ochrany ZPF.

154. Za účelem zajištění ochrany ZPF při územně plánovací činnosti jsou pořizovatelé a projektanti připravované územně plánovací dokumentace povinni se řídit zásadami plošné ochrany ZPF v § 4 zákona o ochraně ZPF. Přitom musejí navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější, a zároveň vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením (§ 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF).
155. Odůvodnění navrhovaného řešení ve smyslu § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF je jednou z náležitostí odůvodnění textové části vyhodnocení důsledků při pořizování a zpracování územního plánu [§ 3 odst. 2 písm. i) vyhlášky č. 271/2019 Sb.]. V něm je třeba uvést zdůvodnění navrženého řešení včetně vyhodnocení dodržení zásad plošné ochrany zemědělského půdního fondu stanovených v § 4 zákona o ochraně ZPF; je-li návrh předkládán variantně, zdůvodnění obsahuje srovnání variant [§ 5 písm. a) vyhlášky č. 271/2019 Sb.].
156. Soud přisvědčuje navrhovateli, že územní plán tyto požadavky nesplňuje. V příslušné kapitole I.E) zabývající se vyhodnocením předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na ZPF na stranách 74 a 75 je zmíněn jen celkový zábor ZPF ve výši 13,39 ha a následně v tabulce označeny jednotlivé plochy, jejich navržené využití, souhrn výměry záboru (včetně rozdělení dle tříd ochrany) a další informace dle § 3 odst. 2 písm. a) až h) vyhlášky č. 271/2019 Sb. Zcela zde však absentuje zdůvodnění řešení, které je z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější, jak požaduje § 3 odst. 2 písm. i) vyhlášky č. 271/2019 Sb. Toto pochybení je namísto odpůrkyni vytknout.
157. Soud nicméně zkoumal, zdali alespoň z podkladů zařazených ve spisové dokumentaci důvody záboru ZPF v ploše Z1 nevyplývají. Odůvodnění je totiž třeba hledat nejen v textové a grafické části odůvodnění územního plánu, nýbrž jej lze dovodit i z obsahu správního spisu. Přitom je třeba vzít do úvahy i chronologický vývoj návrhu územního plánu (viz rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 Aos 5/2013-45, bod 73, a dále např. na něj odkazující rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2021, č. j. 5 As 373/2018-89, bod 91). Soud se zaměřil zejména na vydaná stanoviska příslušného orgánu ochrany ZPF, což byl v tomto případě KÚSK.
158. KÚSK v koordinovaném stanovisku ze dne 26. 7. 2021, č. j. 084549/2021/KUSK (dále „stanovisko ze dne 26. 7. 2021“) z hlediska zákona o ochraně ZPF podotkl, že se k návrhu územního plánu nemůže vyjádřit, neboť je zpracován podle již neplatné vyhlášky č. 13/1994 Sb. Proto požadoval zpracování zemědělské přílohy podle vyhlášky č. 271/2019 Sb. Mj. upozornil i na nutnost vyhodnocení plochy změn v krajině K1.
159. Pořizovatel proto návrh územního plánu upravil a do textové části doplnil požadovanou tabulku pro vyhodnocení ochrany ZPF. Dne 17. 1. 2022 požádal KÚSK o změnu stanoviska ze dne 26. 7. 2021.
160. Na základě této žádosti KÚSK vydal změnu stanoviska dne 28. 2. 2022, č. j. 009606/2022/KUSK (dále „stanovisko ze dne 28. 2. 2022“), v níž jako orgán ochrany ZPF souhlasil s nezemědělským využitím ploch v předložené tabulce. Souhlas mj. vyjádřil s nezemědělským využitím plochy Z1 o výměře 4,8005 ha (z toho 1,7369 ha ve III. třídě ochrany, 2,9649 ha ve IV. třídě ochrany a 0,0987 ha v V. třídě ochrany) a plochy K1 o výměře 0,8702 ha (z toho 0,2837 ha ve III. třídě ochrany, 0,42614 ha ve IV. třídě ochrany a 0,01176 ha v V. třídě ochrany). Stanovisko odůvodnil tím, že navrhované lokality pro bydlení odpovídají předpokládanému demografickému rozvoji,

jsou většinou umístěny na zemědělských půdách ve III. – V. třídě ochrany, navazují na zastavěné území, případně zastavitelné plochy a nenarušují organizaci ZPF.

161. Soud podrobněji rozvedl, s jakou rozlohou u ploch Z1 a K1 KÚSK souhlasil s nezemědělským využitím. Je to totiž podstatné z hlediska dalšího projednávání návrhu územního plánu. Po veřejném projednání konaném dne 25. 4. 2022 pořizovatel k námitce OZNR a rozhodnutí zastupitelstva odpůrkyně (viz usnesení ze dne 8. 3. 2023, č. 13/1/2023) upravil rozsah ploch Z1 a K1 (plochu Z1 zvětšil na úkor plochy K1). Tato úprava byla následně předmětem opakovaného veřejného projednání. K navržené změně, která měla vliv na rozsah ploch Z1 a K1, a tedy i způsob využití dotčeného území z hlediska ZPF, si pořizovatel vyžádal stanoviska podle § 53 odst. 2 stavebního zákona a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny a dotčeným orgánům umožnil k návrhu pro opakované veřejné projednání uplatnit stanoviska. KÚSK jako příslušný orgán ochrany ZPF se ale k upravenému návrhu nijak nevyjádřil, a to ani k návrhu rozhodnutí o námitkách.
162. Ve výsledku tak územní plán podle tabulky na straně 75 plochu Z1 vymezuje ve výměře 4,98 ha, z čehož je 1,82 ha ve III. třídě ochrany, 3 ha ve čtvrté třídě ochrany a 0,16 ha v V. třídě ochrany. Odpovídajícím způsobem byla zmenšena plocha K1. Z tabulky na straně 151 odůvodnění územního plánu lze zjistit rozsah rozšíření zastavitelné plochy Z1 přesně. Zvětšena byla o 1 764 m², přičemž zhruba z poloviny se jednalo o rozšíření o půdu ve III. třídě ochrany.
163. K tomu však KÚSK jako orgán ochrany ZPF své stanovisko nevydal, proto v územním plánu ani v jeho podkladech nelze shledat odůvodnění výsledného řešení z hlediska ochrany ZPF podle výše citovaných ustanovení. I kdyby soud pokládal za dostatečné poměrně obecné odůvodnění stanoviska ze dne 28. 2. 2022, nemohl by jej vztáhnout ke konečnému vymezení plochy Z1, neboť ta byla o 1 764 m² větší, než orgán ochrany ZPF vyhodnocoval a k čemuž vztahoval odůvodnění svého stanoviska. V potaz brát nelze ani to, že KÚSK s nezemědělským využitím nově zahrnutého území do plochy Z1 souhlasil jako se součástí plochy K1. Uvedené plochy totiž mají rozdílný způsob využití a možné způsoby jejich využití dopadají na zájmy chráněné zákonem o ochraně ZPF v jiné míře intenzity. Byť i plocha K1 může být využita např. k vybudování dopravní a technické infrastruktury, stále ji není možné užívat např. za účelem bydlení, což může být pro plošnou ochranu ZPF více zatěžující.
164. Požadavky na odůvodnění nezemědělského využití pozemků patřících do ZPF se liší dle tříd ochrany. Navrhovatel v této souvislosti odkazuje na závěry NSS, dle nichž „[o]becné zdůvodnění záměru zemědělského půdního fondu, jak je obsaženo v textové části odůvodnění opatření obecné povahy, by bylo možno akceptovat ve vztahu k zemědělské půdě s nízkým až velmi nízkým stupněm ochrany (třídy IV. a V.), nikoliv však ve vztahu k II. třídě ochrany.“ (rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Aos 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS). Nadto judikatura na základě pokynu Ministerstva životního prostředí ze dne 1. 10. 1996, č. j. OOLP/1067/96, dovodila, že u zemědělské půdy zařazené do III. třídy ochrany je její užití k výstavbě přípustné, ovšem teprve u IV. třídy ochrany lze hovořit o běžném využití půdy k výstavbě (viz např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 43 A 201/2018-105).
165. V každém případě je třeba v územním plánu uvést alespoň nějaké důvody, které by svědčily pro závěr, že přijaté řešení je z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Zároveň bylo povinností odpůrkyně i KÚSK jako orgánu ochrany ZPF vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF. V projednávaném případě těmito povinnostem nedostály. Soud přihlédl k tomu, že navrhovatel neuplatnil obsahově související námitku, na základě které by se odpůrkyně musela podrobně zabývat zásahem do ochrany ZPF z důvodu vymezení zastavitelné plochy Z1. Nicméně ve vztahu k její části, která spadá i do střední třídy ochrany (III.), neuvedla odůvodnění vůbec žádné. Ke zbytku se vyjádřil jen KÚSK, ale pouze dosti obecným způsobem. Tvrzení, že zastavitelné plochy odpovídají demografickému rozvoji, samo o sobě nic neříká o tom, proč se jedná o řešení z hlediska ZPF

nejvhodnější. Fakt, že by odnímané plochy měly navazovat na zastavěné území či zastavitelné plochy, neplatí pro plochu Z1 zcela, protože ze západní a v převážné míře i jižní části vybíhá do volné krajiny, jak ostatně v námitkách navrhovatel opakovaně zdůrazňoval. Rovněž není přezkoumatelné tvrzení, že řešení nenaruší organizaci ZPF, když se má na ploše Z1 fakticky stále zemědělsky hospodařit. Vzal-li by soud v úvahu i obecné důvody, které odpůrkyni k vymezení zastavitelné plochy Z1 vedly, dotčený orgán ani odpůrkyně pro absentující odůvodnění nevysvětlily, proč by měly převážit nad ochranou zemědělské půdy, která spadá i do III. třídy ochrany, tj. nikoli do tříd (IV. a V.), které se k výstavbě mají využívat přednostně.

166. Soud sice dává za pravdu odpůrkyni, že plocha Z1 musela být z hlediska možného vyjmutí ze ZPF posouzena již dříve, kdy ji předchozí územní plán z roku 2003 do zastavitelných ploch zařadil. Nicméně to neznamená, že by ji šlo do nového územního plánu automaticky převzít. Již výše soud osvětlil, že kontinuita územního plánování má své limity a že důvodem pro změnu může být věcná nesprávnost dřívějšího řešení či závažný rozpor s veřejným zájmem. Aby však soud mohl posoudit, zdali vymezení plochy Z1 není v rozporu s veřejným zájmem na ochraně ZPF, musela by odpůrkyně vyložit přezkoumatelné důvody, proč z pohledu ZPF dosavadní řešení ob stojí i nadále. Předchozí územní plán byl přijat již v roce 2003, přičemž za 20 let se mohly změnit poměry v území i organizaci ZPF.
167. Zmínila-li se OZNR v duplice, že disponuje správními akty o vynětí pozemků ze ZPF v ploše Z1, jedná se o závazné podklady pro konečné rozhodnutí podle stavebního zákona k realizaci jejího záměru. Nejde však o závazný podklad pro územní plán odpůrkyně. Jelikož soud v tomto řízení územní rozhodnutí, případně ani jiný povolovací akt k záměru OZNR nepřezkoumává, nemůže se ani vyjádřit k zákonnosti tohoto podkladu. Při pořizování územního plánu ale odpůrkyně ani KÚSK na tyto správní akty neodkazovaly, resp. řádně nezdůvodnily, proč vymezení plochy Z1 na zemědělské půdě není v rozporu se zájmem na ochraně ZPF.
168. Soud z těchto důvodů shledal návrhový bod důvodným. Územní plán je v této části nepřezkoumatelným a rovněž k části odnímaného území v ploše Z1 se nevyjádřil ani KÚSK jako orgán ochrany ZPF. Neuplatnění související námitky navrhovatelem zrušení napadené části územního plánu nebrání, neboť i za takového stavu je soud povinen územní plán zrušit pro porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy. Takovým zájmem je např. i zájem na ochraně životního prostředí, tedy i ZPF (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).

169. Pro úplnost soud dodává, že se tímto návrhovým bodem s ohledem na závěry rozšířeného senátu NSS uvedené v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, zabýval, byť otázka splnění hmotněprávních podmínek pro vynětí určitého území ze ZPF, a tedy vyvázání části zemědělsky cenné půdy ze zákonné ochrany, je otázkou hájení specifického veřejného zájmu, k němuž zástupce veřejnosti není primárně povolán. Navrhovatel však v tomto případě může účinně namítat i porušení tohoto zájmu, neboť unesl břemeno tvrzení ohledně potenciálně negativního zásahu (napadenou částí územního plánu) do vlastní právní sféry, resp. sféry jím zastupovaných občanů odpůrkyně, a současně nelze uzavřít, že by se namítané porušení veřejného zájmu zcela zjevně nemohlo jejich právní sféry dotknout.

IX. Námitka rozporu se ZÚR

170. Posledním návrhovým bodem navrhovatel namítá rozpor vymezení plochy Z1 se ZÚR. Návrh v této části koncipoval tak, že citoval určitou pasáž ZÚR a následně konstatoval, že uvedený princip plocha Z1 *nerespektuje, obrožuje* či *nedostatečně zohledňuje*. V drtivé většině případů se omezuje jen na toto konstatování, aniž by uvedl jakékoli argumenty na jejich podporu. Soud proto souhlasí s odpůrkyní, že jde o tvrzení velmi obecná, k nimž se lze jen těžko věcně vyjadřovat. Soud připomíná, že kvalita návrhových bodů předurčuje kvalitu jejich vypořádání.

171. Dále soud uvádí, že pro navrhovatelem citované principy a priority ze ZÚR, které se svým účelem blíží cílům a úkolům územního plánování podle § 18 a § 19 stavebního zákona, je specifické, že jejich naplnění musí být posuzováno komplexně v kontextu celého územního plánu. Není možné selektivně vybrat jednu zásadu, aplikovat ji bez dalšího na jednu konkrétní plochu, a bez ohledu na poměry v celém území konstatovat porušení takové zásady (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 6. 2024, č. j. 41 A 7/2024-47, bod 46).
172. Klíčovým pro (ne)úspěch tohoto návrhového bodu rovněž je, že navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu žádné námitky týkající se rozporu plochy Z1 se ZÚR nevznsl. Odpůrkyně tak na ně nemohla ani reagovat a v odůvodnění se specificky věnovat souladu vymezení této plochy se ZÚR. Nelze jí proto vyčítat, že se posouzením souladu s Politikou územního rozvoje a ZÚR zabývala v kontextu celého územního plánu (viz strany 76–82 odůvodnění).
173. Nyní již k vypořádání jednotlivých námitek, které soud učiní v obdobné míře obecnosti, v jaké je navrhovatel vznesl.
174. Navrhovatel nejprve poukazuje na rozpor vymezení plochy Z1 s bodem 6) kapitoly A ZÚR. Plocha Z1 podle něj nerespektuje potřebu zachování a obnovy rozmanitosti kulturní krajiny a její ekologické stability. Rovněž by mohla narušit jedinečný charakter území, cenné urbanistické struktury a oslabit vztah obyvatelstva obce ke svému území.
175. Soud odkazuje na strany 80–82 odůvodnění územního plánu, na níž se odpůrkyně souladem územního plánu s touto prioritou ZÚR zabývala. Ve stručnosti lze jen shrnout, že územní plán oproti předchozímu územnímu plánu zastavitelné plochy redukoval. Plocha Z1 sice do volné krajiny expanduje, avšak odpůrkyně přijala dostatečná opatření za účelem zachování krajinného rázu, stávajícího charakteru území a místních architektonických dominant (viz vypořádání návrhového bodu ohledně zásahu do krajinného rázu výše). V důsledku toho soudu není ani zřejmé, pro jaké přírodní, kulturní a civilizační hodnoty má plocha Z1 představovat riziko, případně že zvyšuje negativní dopady na ně. Soudu nenáleží dovozování návrhové argumentace. Obává-li navrhovatel oslabení vztahu obyvatelstva k území, neříká, proč si to myslí. Odpůrkyní zvolená etapizace na ploše Z1 přitom zabrání skokovému nárůstu nově přichozích obyvatel a napomůže jejich postupnému začlenění do místního života v obci.
176. Plocha Z1 podle navrhovatele dostatečně nezohledňuje ani bod 7) kapitoly A ZÚR, jenž se týká stabilizace a vyváženého rozvoje osídlení a hospodářských činností. Plánovaný projekt má ignorovat potřebu efektivního využití zastavěného území a zachování funkční a urbanistické celistvosti sídel. Plocha Z1 dle jeho názoru rovněž nemá respektovat Společné požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území.
177. K tomu soud konstatuje, že předmětem řízení není konkrétní projekt výstavby OZNR, kterou hodlá na ploše Z1 realizovat. Proto se soud ani nemůže vyjadřovat k jeho konkrétnímu provedení a posuzovat, zdali uvedené cíle naplňuje. Co se týče územního plánu, tak ten obsahuje dostatečně odůvodněné závěry ohledně účelného využití zastavěného území a potřeby vymezení zastavitelných ploch (včetně plochy Z1), jak soud výše rozvedl. K urbanistické celistvosti sídla dle soudu napomohou i podrobné regulativy týkající se zástavby na ploše Z1, které odpovídají doporučeným podmínkám zástavby v CHKO.
178. Navrhovatel též těžko může usuzovat na porušení zásady ohledně preferované výstavby v dříve zastavěných nebo devastovaných lokalitách (brownfields), bude-li tímto náhledem zkoumat jen jednu zastavitelnou plochu, a to aniž by zohlednil celkovou koncepci územního plánu. Soud proto poukazuje na stranu 81 územního plánu, kde odpůrkyně vysvětluje, že územní plán upřednostňuje zefektivnění využívání zastavěného území před expanzí do krajiny, kterou oproti dřívějšímu řešení omezuje. Územní plán rovněž navrhuje revitalizaci bývalého zemědělského areálu na funkci agroturistiky a počítá s využitím stávajících kapacit pro bydlení v rámci již zastavěného území (viz výše). Navrhovatel ničím nepodkládá tvrzení, že jsou ohroženy migrační trasy volně žijících

živočichů. Soud v grafické části územního plánu přitom ověřil, že na ploše Z1 není vymezen žádný z prvků územního systému ekologické stability – biocentrum ani biokoridor. Plocha Z1 navazuje i na dopravní infrastrukturu, resp. lze předpokládat její možné napojení na silnici, která k ní z jihu přiléhá. Odpůrkyně považovala obsluhu zastavitelných ploch stávající dopravní infrastrukturou za možné (viz např. str. 69 odůvodnění územního plánu), čímž odmítá navrhovatelovu nekonkretizovanou výtku k možnému přetížení existující dopravní infrastruktury. Na tvrzené nedostatečné napojení lokality na technickou infrastrukturu odpůrkyně reagovala v rozhodnutí o námitkách, na což soud odkazuje (viz výše).

Závěr, neprovedené důkazy a náklady řízení

179. Jelikož soud na základě návrhových bodů shledal územní plán nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů v otázce jeho možného posuzování v procesu SEA a vynětí dotčeného území ze ZPF zrušil jej v rozsahu textové i grafické části vymezující plochu Z1 [§ 101d odst. 2 věta první, § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; výrok I.]. Jako okamžik zrušení soud stanovil právní moc tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).
180. Soud neprováděl dokazování níže uvedenými důkazy z následujících důvodů:
- oznámením o svolání zasedání Zastupitelstva odpůrkyně ze dne 12. 8. 2020 a plánovacími smlouvami uzavřenými odpůrkyní s OZNR, resp. jejím právním předchůdcem, ze dnů 15. 9. 2020 a 4. 1. 2012, neboť skutečnosti z nich vyplývající nebyly mezi účastníky sporné,
 - Prognózou vývoje obyvatelstva obce Nižbor na období 2023 – 2032 zpracovanou společností TIMIKA s. r. o. v květnu 2023, neboť byla podkladem pro vydání územního plánu a její obsah nebyl účastníky sporován,
 - výpisem z obchodního rejstříku společnosti TIMIKA s. r. o., neboť jím prokazovaná tvrzení byla pro posouzení věci irelevantní (viz bod 152 výše),
 - důkazy týkajícími se společnosti FB DAVID & DAVID, spol. s r.o., jí vlastněných pozemků a plánovaného projektu výstavby na ploše P3 (tj. výpisem z katastru nemovitostí a obchodního rejstříku, sdělením ze dne 7. 8. 2019, kopií objemové studie navrženou OZNR, žádostí č. j. INF/41/2022), neboť se jimi odpůrkyně a OZNR snažili zpochybnit aktivní procesní legitimaci navrhovatele, což ale vzhledem k jeho postavení jako zástupce veřejnosti a předneseným tvrzením o dotčení místních obyvatel výstavbou na ploše Z1 nemohlo na právu navrhovatele návrh podat ničeho změnit; pro posouzení věci proto nemohly přinést rozhodující skutečnosti,
 - důkazy ohledně platnosti územního rozhodnutí (např. sděleními Městského úřadu Beroun ze dne 18. 5. 2022 a 25. 7. 2022), neboť tuto otázku neměl soud pro posouzení věci za podstatnou (viz bod 82 výše),
 - územní studii pro plochu N17 zpracovanou na podkladě předchozího územního plánu, která byla podkladem i nyní přezkoumávaného územního plánu, neboť z ní soud nečerpal žádné poznatky pro rozhodnutí ve věci; její samotná existence mezi účastníky sporná nebyla,
 - rozhodnutím KÚSK ze dne 9. 1. 2024 a rozhodnutím MŽP ze dne 28. 5. 2024 ohledně výsledku zjišťovacího řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí k projektu výstavby OZNR, neboť pro posouzení věci nebyly podstatné (viz bod 117 výše),
 - fotografiemi a letáky, které měly prokazovat negativní kampaň vůči navrhovateli, neboť nemají pro posouzení věci ani aktivní legitimaci navrhovatele význam; totéž platí i pro listiny dokládající vlastnické poměry k pozemkům v ploše Z1, které navrhovatel označil v replice,
 - s předmětem řízení rovněž nesouvisí vyjádření společnosti FB DAVID & DAVID, spol. s r.o. k žádosti o souhlas se změnou rozhodnutí o umístění stavby ze dne 22. 1. 2019.

181. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně neměla ve věci úspěch, a proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Procesně úspěšnému navrhovateli soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 17 342 Kč skládající se z těchto částek:

- 5 000 Kč odpovídající soudnímu poplatku za podání návrhu,
- 9 300 Kč za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání návrhu a repliky) zástupce navrhovatele po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif),
- 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta (tři režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu),
- 2 142 Kč představující 21% daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce navrhovatele jako plátce této daně povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů.

Náhradu nákladů řízení uložil soud odpůrkyni zaplatit navrhovateli ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

182. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí nebyla v řízení uložena žádná povinnost a soud neshledal okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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.

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 28. listopadu 2024

JUDr. Věra Šimůnková v. r.
předsedkyně senátu