

Krajský soud v Českých Budějovicích

Zátkovo nábreží 10/2

370 84 České Budějovice

Datovou schránkou

NM NEPŘEDCHÁZÍ!

2.4 -07- 2025

Naše značka: 2021/028

Vyřizuje: Ondřej Trnka, trnka@tpsa.cz
Ondřej Petráš, petras@tpsa.cz

V Českých Budějovicích dne 23. 7. 2025

Navrhovatel: CBB PROJEKT s.r.o.

IČ 28084527

sídlem Trojická 1910/7, Nové Město, 128 00 Praha 2

(dále tedy jen „Navrhovatel“)

právně zast: Mgr. Ondřej Trnka, LL.M., advokát, č. osv. ČAK 15337

TPS Advokáti s.r.o.

se sídlem nám. Přemysla Otakara II. 123/36, 370 01 České Budějovice

Mgr.
Ondřej
Trnka,
LL.M.

Digitálně
podepsal Mgr.
Ondřej Trnka,
LL.M.
Datum:
2025.07.23
23:56:27 +02'00'

Odpůrce: Obec Borek

IČ: 00244678

Pražská 66, 373 67 Borek

(dále tedy jen „Odpůrce“)

Věc:

NÁVRH PODLE § 101A ODS. 1 ZÁKONA Č. 150/2002 SB., SOUDNÍ ŘÁD
SPRÁVNÍ, NA ZRUŠENÍ ČÁSTI OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY – ZMĚNY Č. 2
ÚZEMNÍHO PLÁNU BOREK VYDANÉ ZASTUPITELSTVEM OBCE BOREK
DNE 26. 6. 2024 USNESENÍM Č. 79/2024, KTERÁ NABYLA ÚČINNOSTI
DNE 24. 7. 2024

Přílohy:

- P1 – Plná moc
- D1 – Původní územní plán Borek z roku 2017 („Původní ÚP“)
 - D1a – Původní územní plán Borek z roku 2017 – Hlavní výkres
 - D1b – Původní územní plán Borek z roku 2017 – Textová část
- D2 – Částečný výpis z katastru nemovitostí pro LV č. 788, k. ú. Borek u Českých Budějovic
- D3 – Změna č. 1 územního plánu Borek („Změna č. 1 ÚP“)
 - D3a – Změna č. 1 územního plánu Borek – Hlavní výkres
 - D3b – Změna č. 1 územního plánu Borek – Textová část (úplné znění)
 - D3c – Změna č. 1 územního plánu Borek – Výrok a odůvodnění
- D4 – Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 10. 2022, č. j. 61 A 19/2022-64 („Dřívější rozsudek“; pro zjednodušení Navrhovatel Dřívější rozsudek též přikládá)

- D5 – Usnesení zastupitelstva Odpůrce č. 195/2022
- D6 – Usnesení zastupitelstva Odpůrce č. 22/2023
- D7 – Námitky proti návrhu změny č. 2 územního plánu Borek
- D8 – Námitky proti návrhu změny č. 3 územního plánu Borek
- D9 – Změna č. 2 územního plánu Borek (tj. opatření obecné povahy, jehož zrušení se navrhuje, „Změna č. 2 ÚP“)
- D9a – Změna č. 2 územního plánu Borek – Hlavní výkres
- D9b – Změna č. 2 územního plánu Borek – Výrok a odůvodnění
- D9c – Změna č. 2 územního plánu Borek – Srovnávací text s vyznačením změn
- D10 – Změna č. 3 územního plánu Borek („Změna č. 3 ÚP“)
- D10a – Změna č. 3 územního plánu Borek – Hlavní výkres
- D10b – Změna č. 3 územního plánu Borek – Výrok a odůvodnění
- D11 – Podnět k provedení přezkumného řízení změny č. 2 územního plánu Borek („Podnět“)
- D11a – Vlastní Podnět
- D11b – doklad o podání Podnětu
- D12 – Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 4. 2025, č. j. 63 A 1/2025 – 72 („Rozsudek“, pro zjednodušení Navrhovatel Rozsudek též přikládá)
- D 13 - Územním plánem 2000

1. ÚVODEM

a) Postavení Navrhovatele

- 1.1. Navrhovatel je vlastník mimo jiné pozemku parc. č. 210/6 v k. ú. Borek u Českých Budějovic, zapsaného na LV č. 788 (dále jen „**Pozemek**“). Pozemek byl dle územního plánu Borek, který nabyl účinnosti dne 11. 7. 2017 (dále jen „**Původní ÚP**“), zařazen do **plochy bydlení – bytové domy (stav)**.
- 1.2. Navrhovatel má dlouhodobý a Odpůrci i veřejnosti známý záměr postavit na Pozemku bytový dům, příp. jiný objekt určený k bydlení. S tímto záměrem Pozemek nabýval, ostatně v těsném sousedství Pozemku již Navrhovatel dříve jiný bytový dům (na pozemku parc. č. st. 570 v k. ú. Borek u Českých Budějovic) postavil. V současné době stále ještě probíhá územní řízení zahájené k žádosti Navrhovatele o umístění stavby bytového domu na Pozemku, které vede Magistrát města České Budějovice, stavební úřad pod sp. zn. SU/3722/2017 Mo, o umístění stavby „**BYTOVÝ DŮM ARBOREA II., včetně vodovodní, kanalizační (splaškové), plynové a elektro přípojky, oplocení, zpevněné plochy, veřejné osvětlení, retenční nádrž**“ (dále jen „**Záměr**“).
- 1.3. Navrhovatel považuje svůj Záměr (popř. jiný obdobný záměr na Pozemku) za legitimní a dle územně plánovací dokumentace účinné předtím, než Odpůrce započal se svojí snahou Záměr zhatit (k tomu viz další písmeno b), za přípustný. Pozemek je součástí zastavitelného území obce, které je pro výstavbu vhodné, nachází se v blízkosti stávajících bytových domů a Záměr jako takový by pomohl saturovat obecně vysokou poptávku po bydlení.

Důkaz: - D1 – Původním ÚP z roku 2017

- D2 – Částečným výpisem z katastru nemovitostí pro LV č. 788, k. ú. Borek u Českých Budějovic

b) *Historie zařazení Pozemku dle územně plánovací dokumentace*

- 1.4. Jak již Navrhovatel uvedl výše, Pozemek byl Původním ÚP zařazen do plochy bydlení – bytové domy (stav). Odpůrce vydal s účinností ode dne 18. 11. 2021 změnu č. 1 Původního ÚP (dále jen „**Změna č. 1 ÚP**“), kterou Pozemek zařadil do ploch **veřejných prostranství (stav)**.
- 1.5. Navrhovatel se proti této změně bránil nejprve námitkami a později i návrhem dle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „**SŘS**“), tedy návrhem na zrušení Změny č. 1. K tomuto návrhu Navrhovatele nadepsaný Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „**Soud**“) v rozsahu změny zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství **Změnu č. 1 ÚP zrušil**, a to rozsudkem ze dne 13. 10. 2022, č. j. 61 A 19/2022 – 64 (dále jen „**Dřívější rozsudek**“). **Pozemek byl tedy nadále zařazený do plochy bydlení – bytové domy (stav)**.
- 1.6. **Mezitím** rozhodlo zastupitelstvo Odpůrce na svém 44. zasedání dne 21. 9. 2022 usnesením č. 195/2022 o pořízení změny č. 2 územního plánu Borek zkráceným postupem (dále jen „**Usnesení 195/2022**“), přičemž o obsahu této změny rozhodlo tak, že změna bude obsahovat prvky regulačního plánu a „*změní využití ploch s rozdílným způsobem využití v zastavitelných plochách s indexem 14, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 (...) pro řešené území definuje podrobné podmínky prostorového uspořádání (...) dle potřeby nově vymezí záměry technické infrastruktury*“. **Součástí obsahu této změny nebyla ani být nemohla změna zařazení Pozemku**. V okamžiku schválení obsahu této změny zastupitelstvem Odpůrce byl Pozemek stále zařazen do ploch veřejných prostranství dle původního znění Změny č. 1 ÚP, k jejímuž zrušení Soudem dojde teprve za několik týdnů ode dne vydání Usnesení 195/2022.
- 1.7. Odpůrce na Dřívější rozsudek po nějakou dobu nereagoval, zejména **nezajistil pořízení úplného znění Původního ÚP ve znění Změny č. 1 ÚP a Dřívějšího rozsudku**, ani nezajistil zapracování Dřívějšího rozsudku do prováděné změny č. 2 územního plánu Borek (přínejmenším změnou podkladů). Až na svém 5. zasedání dne 20. 2. 2023 zastupitelstvo Odpůrce rozhodlo usnesením č. 22/2023 o pořízení **změny č. 3 územního plánu Borek** zkráceným postupem, přičemž o obsahu této změny rozhodlo tak, že „*[z]měna územního plánu vymezí plochu s rozdílným způsobem využití v řešeném území změny č. 1, která byla zrušena Krajským soudem v Českých Budějovicích dne 13. 10. 2022 [tedy Dřívějším rozsudkem]. Způsob využití plochy [tedy Pozemku] bude stanoven v rámci návrhu samotné změny územního plánu*“ (dále jen „**Usnesení 22/2023**“).
- 1.8. Navrhovatel shrnuje, že z postupu Odpůrce je zcela zjevný záměr změnit zařazení Pozemku znovu do plochy veřejných prostranství teprve změnou č. 3 územního plánu Borek, když změna č. 2 se Pozemku od počátku netýkala (Odpůrce neměl důvod se Pozemkem znovu zabývat). Ani později nebyl Pozemek jejím předmětem, neboť Pozemku se z vůle Odpůrce týkala změna č. 3 územního plánu Borek (srov. dále). Ostatně obě změny byly z rozhodnutí zastupitelstva Odpůrce pořizovány zkráceným postupem podle § 55a a 55b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „**Stavební zákon**“), čili pro případné doplnění obsahu změny před schválením zadání změny územního plánu ani nebyl dán prostor.
- 1.9. **Proti návrhům změn č. 2 i 3 územního plánu Borek se Navrhovatel nejprve bránil námitkami**. Vzhledem k tomu, že se veřejné projednání obou změn územního plánu Borek konalo v též den, jsou obě námitky stejně datovány – dnem 16. 5. 2024.

- 1.10. Zatímco podstatou námitek proti návrhu změny č. 3 územního plánu Borek (která se věcně týkala výhradně Pozemku) byly námitky proti samotné změně zařazení Pozemku (shrnuty jsou např. v bodě 3.6. těchto námitek), **námitky proti návrhu změny č. 2 územního plánu Borek směřovaly výhradně proti grafické části návrhu, kde byl Pozemek v rozporu s Dřívějším rozsudkem a bez opory v obsahu změny schváleném zastupitelstvem Odpůrce stále označen jako součást ploch veřejných prostranství.** Navrhovatel se domníval a stále se domnívá, že se jednalo o omyl, kdy za podklad pro zpracování návrhu změny č. 2 územního plánu Borek posloužily mapové podklady, **do kterých nebyl promítnut Dřívější rozsudek,** přičemž tento omyl Odpůrci vzhledem k jeho obecnému záměru zhatit Navrhovateli Záměr zřejmě nevadil. **Ostatně nedává žádný smysl, aby Odpůrce měnil zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití dvěma různými, avšak zároveň projednávanými (a později najednou schválenými) změnami.** Toliko z opatrnosti přiložil Navrhovatel k námitkám proti změně č. 2 územního plánu Borek též námitky proti změně č. 3, které obsahovaly věcné argumenty proti změně zařazení Pozemku a které by na změnu č. 2, byla-li by záměrná, dopadaly stejně. (Jednalo by se o věcně stejnou změnu, čili námitky by z povahy věci musely být shodné.)
- 1.11. Zastupitelstvo Odpůrce na svém 18. zasedání dne 26. 6. 2024 usnesením č. 79/2024 rozhodlo o námitkách Navrhovatele, že se jim nevyhovuje, a vydalo změnu č. 2 územního plánu Borek (dále jen „Změna č. 2 ÚP“). V návrhu Změny č. 2 ÚP (proti kterému Navrhovatel též brojil námitkami), jakož i ve vydané Změně č. 2 ÚP **je v její grafické části Pozemek zařazen do ploch veřejných prostranství – všeobecných, ačkoliv změna jeho zařazení vůbec nebyla předmětem změny územního plánu** (Pozemek vůbec nebyl součástí řešeného území, viz bod 1.6. výše). O zařazení Pozemku mělo být na základě Usnesení 22/2023 rozhodnuto v rámci samostatně pořizované změny č. 3 územního plánu Borek.
- 1.12. Na témže zasedání zastupitelstvo Odpůrce usnesením č. 80/2024 rozhodlo o námitkách Navrhovatele tak, že se jim nevyhovuje, a vydalo změnu č. 3 územního plánu Borek (dále jen „Změna č. 3 ÚP“). Tou byl Pozemek zařazen do ploch veřejných prostranství – všeobecných, přičemž v tomto případě tak Odpůrce učinil záměrně, proto o skutečném obsahu Změny č. 3 ÚP neměl Navrhovatel pochybností.
- 1.13. Změnu č. 2 ÚP současně se Změnou č. 3 ÚP oznámil Odpůrce veřejnou vyhláškou vyvěšenou na svou úřední desku dne 9. 7. 2024. Obě změny nabýly účinnosti dnem 24. 7. 2024.
- 1.14. **Proti Změně č. 2 ÚP se Navrhovatel bránil podnětem k provedení přezkumného řízení podaným Krajskému úřadu Jihočeského kraje dne 13. 1. 2025 (dále jen „Podnět“).** Vzhledem k povaze a jednoznačnosti vady Změny č. 2 ÚP (alespoň tak, jak je vidí Navrhovatel) měl Navrhovatel za to, že se jedná o nejvhodnější prostředek k bránění jeho práv.
- 1.15. **Proti Změně č. 3 ÚP naopak Navrhovatel podal k nadepsanému Soudu návrh podle § 101b odst. 1 SŘS na její zrušení.**
- 1.16. Tomuto návrhu Soud **vyhověl, když svým rozsudkem ze dne 10. 4. 2025, č. j. 63 A 1/2025 – 72 (dále jen „Rozsudek“) Změnu č. 3 ÚP zrušil.**

Důkaz: - D3 – Změnou č. 1 ÚP

- D4 – Dřívějším rozsudkem (pro zjednodušení Navrhovatel Dřívější rozsudek též přikládá)

- D5 – Usnesením 195/2022

- D6 – Usnesením 22/2023

- D7 – Námitkami proti návrhu změny č. 2 územního plánu Borek
- D8 – Námitkami proti návrhu změny č. 3 územního plánu Borek
- D9 – Změnou č. 2 ÚP
- D10 – Změnou č. 3 ÚP
- D11 – Podnětem
- D12 – Rozsudkem (pro zjednodušení Navrhovatel Rozsudek přikládá)

c) *Současný stav*

- 1.17. Přesto, že byl Navrhovatel po dvakrát před Soudem úspěšný se svými návrhy ohledně změn územního plánu Borek (1 a 3) namířených proti Navrhovateli, a přesto, že u příslušného správního orgánu podal Podnět, **nebyla do dnešního vada územního plánu Borek zavedená Změnou č. 2 ÚP napravena** – Krajský úřad Jihočeského kraje přezkumné řízení o Změně č. 2 ÚP do dnešního dne (ani po více než půl roce od jeho podání) nezačal a s ohledem na lhůty pro zahájení a provedení přezkumného řízení stanovené zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**Správní řád**“; 12, resp. 15 měsíců) je zrušení Změny č. 2 ÚP, resp. její relevantní části, v rámci správního přezkumu krajně nepravděpodobné.
- 1.18. Navrhovatel je toho názoru, že vývoj zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití je v územně plánovací dokumentaci (resp. jejích jednotlivých časových verzích) zcela zřejmý a že předmět jednotlivých změn (tj. dotýkají-li se tyto Pozemku, či nikoliv) územního plánu Borek je též dán jednoznačně a že dle účinného územního plánu Borek (tj. ve znění tří změn a dvou rozsudků) je Pozemek ke dni podání tohoto návrhu tedy **zařazen do plochy bydlení hromadného**. Přesto, zejména vzhledem k dosavadnímu (opakovaně protiprávnímu) postupu Odpůrce a nečinnosti Krajského úřadu Jihočeského kraje ohledně Podnětu má Navrhovatel obavu, aby Záměr (případně jakýkoliv jeho jiný záměr na Pozemku) nebyl shledán nepřipustným proto, že Pozemek byl Změnou č. 2 ÚP zařazen do ploch veřejných prostranství, respektive spíše má obavu, aby se příslušná řízení z důvodů možné nejistoty správních orgánů nepřiměřeně neprotahovala.
- 1.19. Vzhledem ke lhůtám obsaženým v § 174 odst. 2, příp. též § 97 odst. 2 Správního řádu a ke lhůtě dle § 101b odst. 1 SŘS nezbyvá Navrhovali, než aby v zájmu právní jistoty své i dalších dotčených subjektů podal tento návrh na zrušení části Změny č. 2 ÚP.

2. NÁVRH NA ZRUŠENÍ ZMĚNY Č. 2 ÚP

- 2.1. Navrhovatel je přesvědčen, jak již uvedl výše, že zobrazení Pozemku v grafické části Změny č. 2 ÚP je ve své podstatě zjevnou písařskou, resp. „projektovací“ či „rýsovací“ chybou, a jako takové nemůže mít právní závaznost.
- 2.2. Z opatrnosti a v zájmu právní jistoty se Navrhovatel u Soudu domáhá nápravy, resp. své právní ochrany. Vzhledem k právní povaze Změny č. 2 ÚP (opatření obecné povahy) nepřipadá ke zhojení zjevných vad charakteru písařské chyby v úvahu postup podle § 70 Správního řádu; a postup podle § 174 odst. 2 Správního řádu zjevně k nápravě nepovede (resp. nevedl). Proto je jediným možným prostředkem právě návrh podle § 101a SŘS.
- 2.3. Vzhledem k tomu, že na případný výrok rozsudku Soudu nemá (ne)závaznost zobrazení Pozemku v územním plánu ve znění Změny č. 2 ÚP dle názoru Navrhovatele vliv, nebude

Navrhovatel dále v textu tohoto návrhu tuto otázku více rozvádět (resp. bude pro jednoduchost postupovat, jako by závazné bylo). Z tohoto důvodu je podstatná část jeho argumentace obdobná jako v případě jeho návrhu na zrušení části Změny č. 3 ÚP, které bylo Soudem Rozsudkem vyhověno. Navrhovatel přitom z opatrnosti uvádí též argumentaci, již Soud v Rozsudku při přezkumu Změny č. 3 nepřisvědčil (legitimní očekávání, přílišná podrobnost ad.). Primárním a zjevným důvodem pro zrušení Změny č. 2 v její tímto návrhem napadené části jsou vady procesní – zejména její zjevná nepřezkoumatelnost a nedostatky vypořádání námitek Navrhovatele.

- 2.4. Navrhovatel byl Změnou č. 2 ÚP zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Navrhuje proto Soudu, aby Změnu č. 2 ÚP podle § 101d odst. 2 SŘS zrušil, a to v rozsahu její grafické části v částech, kde se týká Pozemku.
- 2.5. Obsah Změny č. 2 ÚP, její dopad do své právní sféry, rozpor s právními předpisy i zjevné nerespektování Rozsudku Odpůrcem popsal Navrhovatel výše a níže jej podrobněji rozvádí.

3. K OBSAHU ZMĚNY Č. 2 ÚP

- 3.1. Změna č. 2 ÚP je poměrně rozsáhlá, avšak textová část Změny č. 2 vč. jejího odůvodnění se Pozemkem vůbec nezabývá. Toliko v grafické části je Pozemek zobrazen jako součást plochy veřejných prostranství všeobecných a nerespektuje tedy v době návrhu i vydání Změny č. 2 ÚP pro obec závazný Dřívější rozsudek.

- 3.2. Zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití dle Změny č. 2 ÚP zcela vylučuje umístit na Pozemku nejen Záměr, ale vlastně jakoukoliv stavbu bytového nebo rodinného domu či stavbu občanské vybavenosti (školka, obchod atd.). Hlavním způsobem využití veřejného prostranství je „*veřejné využívání, parky a oddechové plochy*“, přičemž přípustné využití je stanoveno jako:

- i. komunikace, trasy pro pěší a cyklisty (např. cyklostezky, chodníky apod.), parkovací a odstavné plochy;
- ii. stavby dopravní vybavenosti (např. čekárny, zastávky);
- iii. drobná architektura, pomníky, malé vodní plochy;
- iv. zeleň plošná a liniová, veřejná a izolační;

podmíněně přípustné využití je stanoveno jako:

- i. stavby technické vybavenosti – pouze neomezí-li funkci hlavní;
- ii. protizáplavová opatření a vsakovací a retenční systémy – na základě studie odvodnění celého území;

a nepřipustnými potom jsou ostatní objekty neuvedené jako přípustné nebo podmíněné.

4. ODŮVODNĚNÍ ZMĚNY Č. 2 ÚP

a) Obecná část odůvodnění

4.1. Části odůvodnění Změny č. 2 ÚP, které by se mohly týkat změny zařazení Pozemku, jsou toliko velice stručné a obecné deklarace, že Změna č. ÚP „dává do souladu zastavěné území se skutečným stavem a zpřesňuje vymezení ploch s rozdílným způsobem využití dle aktuální katastrální mapy a skutečného stavu v území bez vazby na širší vztahy v území“ (str. 32 textové části), obdobně pak ještě na str. 42, a to v závěru kapitoly 7 a v kapitole 8.1 Zdůvodnění přijatého řešení, odrážka třetí.

4.2. V odůvodnění není ani obecně uvedeno, že se mění způsob využití pozemků zařazených do ploch bydlení hromadného nebo že se některé pozemky nově zařazují do ploch veřejných prostranství. Pozemek ani území, ve kterém se nachází, není v odůvodnění ani zmíněno, natož řešeno. To vše ve stavu, kdy Dřívější rozsudek, který musel být v době zpracovávání Změny č. 2 ÚP pořizovateli již znám, vytýkal Odpůrci, že změnu zařazení Pozemku řádně neodůvodnil (a to konkrétně jí věnoval několik odstavců textu) a že řádné odůvodnění takové změny by muselo být, vzhledem k závažnosti zásahu do práv Navrhovatele, zvláště důkladné (54 až 57). Základním účelem bylo Změny č. 2 ÚP bylo uvedení územního plánu Borek do jednotného standardu územně plánovací dokumentace v souladu s platnými právními předpisy, tedy tzv. „standardizace“, nikoli významná změna způsobu využití pozemků. V zdůvodnění přijatého řešení se výslovně uvádí: „Změna č. 2 územního plánu Borek „převádí“ stávající územní plán Borek, v platném znění do jednotného standardu územně plánovací dokumentace. Děje se tak z důvodu na platnou legislativu, tj. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), resp. zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.“

b) Námitky Navrhovatele a jejich vypořádání Odpůrcem

4.3. Navrhovatel v řízení o vydání Změny č. 2 ÚP namítal zejména, že:

- i. změna zařazení Pozemku je v grafické části návrhu Změny č. 2 ÚP vedena jako „stav“, a nikoliv jako „změna“;
- ii. co do zařazení Pozemku se zřejmě jedná o omyl;
- iii. návrh je v rozsahu zařazení Pozemku nepřezkoumatelný; a
- iv. veřejnost Pozemek nijak nevyužívá, proto nedává ani věcný smysl, aby byl zařazen do ploch veřejných prostranství.

4.4. Navrhovatel pro případ, že zařazení Pozemku v návrhu Změny č. 2 ÚP není omyl, dále namítal, že:

- i. jediný důvod vydání Změny č. 2 v rozsahu, v jakém se dotýká Pozemku, je snaha zabránit realizaci Záměru;
- ii. tato nepřipustně zasahuje do Navrhovatelova legitimního očekávání;
- iii. *de facto* nahrazuje územní rozhodnutí;
- iv. představuje zásah do práv Navrhovatele vysoké intenzity a blíží se vyvlastnění;
- v. nejsou splněny podmínky pro vznik veřejného prostranství;
- vi. tato je neproporcionální; a
- vii. tato je nepřezkoumatelná.

4.5. Odpůrce Námitkám Navrhovatele nevyhověl, což odůvodnil následovně:

- i. zopakoval, že územní plán reguluje celé plochy a „*Stavebník tak nemůže očekávat, byť je pozemek v jeho vlastnictví zařazen např. do plochy bydlení, že ho využije celý beze zbytku pro realizaci bydlení*“;
- ii. k důvodům, proč má být Pozemek veřejným prostranstvím upozornil, že „*[o]kolo většiny bytových domů se nachází pozemky menších soukromých prostranství vyhrazených obyvatelům těchto bytových domů (...) [která] zajišťují odstupové vzdálenosti jednotlivých bytových domů*“;
- iii. uvedl několik možných využití veřejných prostranství, aniž by dále specifikoval, proč uvádí právě tyto možnosti, a ne jiné;
- iv. uvedl, že „*do kapitoly komplexního zdůvodnění přijatého řešení [je] doplněno i zdůvodnění zařazení předmětného pozemku do plochy veřejného prostranství*“, což ovšem není.

4.6. K vypořádání svých námitek Odpůrcem namítá Navrhovatel v první řadě to, že Navrhovatelovu odůvodněnou domněnku, že zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství je omyl, Odpůrce vůbec nevypořádal. Přitom pokud se jednalo o záměrný postup Odpůrce, mohl a měl to Odpůrce jednoznačně uvést se stručným odůvodněním, proč paralelně provádí hned dvě změny územního plánu týkající se Pozemku.

4.7. Dále Navrhovatel namítá, že vypořádání námitek poskytnuté Odpůrcem je zcela mimoběžné se samotnými námitkami – k těm se ve skutečnosti vůbec nevyjadřuje, dokonce se ani netýká stejných témat. Odpůrce v podstatě popisuje některé požadavky na záměry, jejichž splnění se ověřuje v územním řízení (v kontextu „starého“ Stavebního zákona) a uvádí možné využití veřejných prostranství, a to aniž by bylo zároveň uvedeno, proč právě takové využití je pro území nejvhodnější.

5. NÁVRHOVÉ BODY

5.1. Navrhovatel v této části uvádí jednotlivé návrhové body, a to systematicky dle kroků přezkumu opatření obecné povahy vymezených judikaturou Nejvyššího správního soudu (tzv. algoritmus přezkumu). Navrhovatel předestírá, že nebývá proti pravomoci a působnosti Odpůrce ve vztahu k vydání Změny č. 2 ÚP. Podle názoru Navrhovatele **se ale Odpůrce v průběhu jejího vydávání dopustil takových procesních vad, které měly za následek nezákonnost Změny č. 2 ÚP (v to počítaje i její nepřezkoumatelnost), a dále spatřuje nezákonnost Změny č. 2 ÚP v tom, že tato je v rozporu s hmotným právem a je neproporcionální.**

a) *Návrhové body obecně*

- 5.2. Navrhovatel v první řadě namítá, že se zřejmě v rozsahu zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití jedná o omyl, resp. zjevnou nesprávnost.
- 5.3. Pro případ, že se o omyl nejedná, potom Navrhovatel z opatrnosti dále namítá, že cílem a jediným smyslem napadené části Změny č. 2 ÚP je znemožnit mu realizovat Záměr, a tím mu zabránit ve využití Pozemku jakýmkoliv hospodářsky užitečným způsobem, a to bez jakéhokoli relevantního, resp. obhajitelného důvodu.

5.4. Dále Navrhovatel namítá, že:

- i. Odpůrce porušil ustanovení o procesu vydávání územního plánu a jeho změn, když oproti obsahu schválenému zastupitelstvem Odpůrce Usnesením 195/2022 učinil předmětem změny též změnu využití Pozemku;
- ii. Změna č. 2 ÚP zasahuje Navrhovatelovo **legitimní očekávání**, že na Pozemku bude možné umístit Záměr, když s tímto očekáváním Pozemek nabyt a za tímto cílem již učinil řadu kroků, jichž si je Odpůrce vědom;
- iii. Změna č. 2 ÚP v rozsahu, v jakém se týká Pozemku, *de facto* tak **nahrazuje územní rozhodnutí** či obdobný individuální akt, což je podrobnost pro územní plán (či jeho změnu) nepřípustná (viz např. § 43 odst. 3 Stavebního zákona);
- iv. **vymezit na Pozemku veřejné prostranství nedává žádný smysl**, a to ani **věcně**, (Pozemek není veřejností využíván ani není situován tak, aby jej veřejnost kdykoliv v budoucnosti využívala), ani **právně** (nejsou splněny zákonem vyžadované podmínky pro vznik veřejného prostranství);
- v. na vymezení veřejného prostranství dle názoru Navrhovatele **neexistuje veřejný zájem** (příčemž tento není ve Změně č. 2 ÚP ani nijak prokázán);
- vi. i v případě existence veřejného zájmu na vymezení veřejného prostranství je dle názoru Navrhovatele v okolí několik pozemků jednoznačně věcně **vhodnějších pro zřízení veřejného prostranství**, přičemž tyto jsou **ve vlastnictví Odpůrce**;
- vii. zařadit Pozemek do plochy veřejného prostranství všeobecného svými dopady do práv Navrhovatele **představuje de facto vyvlastnění Pozemku** (k možným způsobům využití ploch veřejných prostranství všeobecných viz bod 3.2. výše), což je zásah do práv Navrhovatele vysoké intenzity, který je v této podobě v rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod;
- viii. i kdyby jiných, pro vymezení ploch veřejných prostranství všeobecných vhodnějších pozemků nebylo, zásah do práv Navrhovatele by byl takovým vymezením natolik značný, že by dle názoru Navrhovatele takové vymezení nikdy **nemohlo uspět v tzv. testu proporcionality**, jinými slovy Navrhovatel namítá, že Změna č. 2 ÚP představuje zcela nepřiměřený zásah do práv Navrhovatele;
- ix. Odpůrce vadně a **nedostatečně vypořádal Námitky** Navrhovatele;
- x. Změna č. 2 ÚP včetně vyhodnocení Námitky je **nepřezkoumatelná**.

5.5. Navrhovatel dále podrobněji rozvádí výše uvedené návrhové body.

b) *Porušení procesních ustanovení*

- 5.6. Podle § 55a odst. 1 Stavebního zákona zastupitelstvo obce v případě pořizování změny územního plánu zkráceným způsobem rozhodne o obsahu změny spolu s rozhodnutím o jejím pořízení. Pořizovatel je nadále tímto obsahem změny vázán.
- 5.7. Změna č. 2 ÚP se týká oproti obsahu jednoznačně určenému Usnesením 195/2022 také Pozemku. Ten ovšem nebyl k řešení určen zastupitelstvem Odpůrce. Tím Odpůrce porušil ustanovení Stavebního zákona upravující pořizování změny územního plánu.
- 5.8. Pokud by Odpůrce postupoval řádně, potom by:
- i. buď zahrnul Pozemek do obsahu změny územního plánu hned, čímž by dal Navrhovateli mimo jiné informaci, že změna bude Pozemek řešit, zhruba o rok a půl

(doba mezi vydáním Usnesení 195/2022 a zveřejněním návrhu Změny č. 2 ÚP pro veřejné projednání) dříve;

- ii. nebo pořídil o Pozemku samostatnou změnu (což ostatně Odpůrce také, již zrušenou, Změnou č. 3 ÚP učinil).

- 5.9. Uvedeným protiprávním postupem bylo zasaženo do práv Navrhovatele, když ten se o tom, že se Změna č. 2 ÚP má dotknout také jeho Pozemku, dozvěděl až těsně před veřejným projednáním jejího návrhu, a ne již při schvalování jejího obsahu zastupitelstvem.
- 5.10. Zároveň je Navrhovatel přesvědčen, že dotčené orgány se k této změně nevyjadřovaly způsobem podle § 55a odst. 2 písm. d) a e) Stavebního zákona a zřejmě ani podle § 55b odst. 2 Stavebního zákona, když skutečnost, že se návrh Změny č. 2 ÚP týká také Pozemku, z návrhu nebyla nikterak patrná a zřejmě ji zaznamenal toliko Navrhovatel jakožto vlastník Pozemku, který k počínání Odpůrce přistupuje bedlivě.
- 5.11. Uvedené vady měly podle názoru Navrhovatele vliv na zákonnost napadené Změny č. 2 ÚP.

c) *Legitimní očekávání Navrhovatele*

- 5.12. Navrhovatel předznamenává, že si je vědom toho, že i dle judikatury Nejvyššího správního soudu není zásada ochrany legitimního očekávání bezbřehá a že pouhá existence určitého řešení obsaženého v územním plánu nevede ke vzniku legitimního očekávání. Navrhovatel si je tedy vědom toho, že obec jakožto samosprávné společenství má právo rozhodovat o podobě a způsobu užívání a (ne)zastavování svého území, stejně tak má právo svůj původní názor časem pozměňovat. Obec tak ovšem smí činit jen v souladu s právními předpisy, zejména tedy (v předmětné době) v souladu se Stavebním zákonem. Vůle obce je korigována mimo jiné také principy kontinuity územního plánování, legitimního očekávání a zákazu libovůle.
- 5.13. K uvedeným korektivům lze citovat kupříkladu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29, dle kterého „územní plánování je dlouhodobým procesem, který by měl probíhat kontinuálně, tj. nově přijímaná dokumentace by měla navazovat na tu stávající. Neznamená to samozřejmě, že je třeba převzít všechny návrhové plochy; tím by byl vyloučen jakýkoli rozvoj v území. Dotčené osoby nicméně musí mít možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace, respektive kontinuitu jejího vývoje, protože jedině tak jí mohou přizpůsobit své záměry. Je tedy spíše nežádoucí, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny. Dochází tím k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob a k neefektivnímu vynakládání veřejných prostředků (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 As 253/2016-45, a další judikaturu citovanou krajským soudem v bodě 22. napadeného rozsudku). Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem.“
- 5.14. Navrhovatel dovozuje vznik svého legitimního očekávání zastavitelnosti Pozemku nejen z toho, že tento je zastavitelný nejpozději na základě územního plánu z roku 2000 (viz dále), ale také proto, že shodnou změnu, kterou přináší Změna č. 2 ÚP, již jednou zrušil Soud, a také z toho důvodu, že obec Borek je obec dlouhodobě se rozvíjející, přičemž současným územním plánem jsou vymezeny rozsáhlé rozvojové plochy.

- 5.15. Jak podrobněji popíše Navrhovatel dále, **Borek je tedy obec soustavně se rozvíjející, a to i stavebně.** To ostatně odpovídá i jejímu umístění v aglomeraci krajského města České Budějovice. Z krajského města je obec např. dostupná jednou z páteřních linek MHD či s ním bude zanedlouho spojena souvislou zástavbou v ose silnice II/603 (v Českých Budějovicích jako Pražská tř., dále pak jako ulice Pražská; viz např. územní plán Hrdějovice, lokalita mezi Kyselou vodou a obchodním domem Makro s označením Z13) atd.
- 5.16. Svůj růst přitom obec Borek **aktivně podporuje** například i prostřednictvím územního plánu. V územním plánu obce Borek z roku 2000, schváleném zastupitelstvem obce Borek dne 6. 9. 2000, jehož závazná část byla vydána obecně závaznou vyhláškou s účinností od 21. 9. 2000 (dále jen „Územní plán 2000“), bylo vymezeno nové **rozsáhlé zastavitelné území na severu obce.** Mimochodem, již podle Územního plánu 2000 (jeho grafické části) byl Pozemek zahrnut do plochy „BYDLENÍ“. Přitom kromě objektu úpravny vody (který v území stál již v roce 2000) a fotovoltaické elektrárny se na tomto území dosud žádná výstavba nerealizovala, jedná se tedy o území z podstatné části nezastavěné. **Odpůrce stále činí kroky k rozšíření a k zastavění tohoto území,** když Původní ÚP (oproti Územnímu plánu 2000) zastavitelné území dále významně rozšířil a samotná Změna č. 2 ÚP ohledně tohoto území obsahuje prvky regulačního plánu a konkrétní budoucí podobu území dále rozpracovává. Pro přehlednost Navrhovatel dále uvádí letecký snímek aktuálního stavu území a výřezy z grafických částí jednotlivých územních plánů.

Důkaz: - D13 – Územním plánem 2000



Aktuální stav území severního Borku



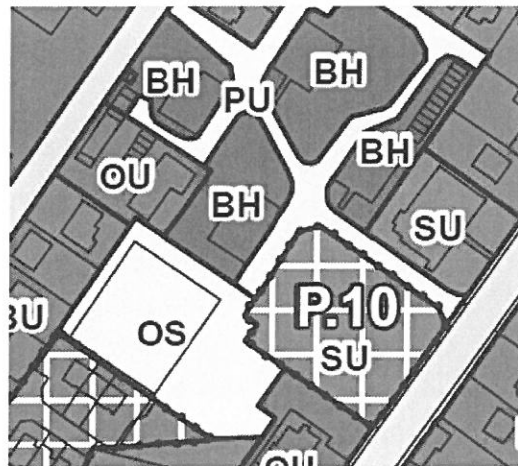
Z Územního plánu 2000



Z Původního ÚP (2017)

Z územního plánu Borek dle Změny č. 2 ÚP

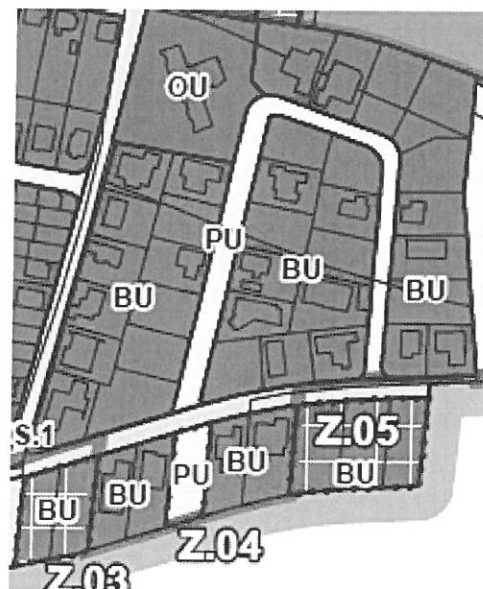
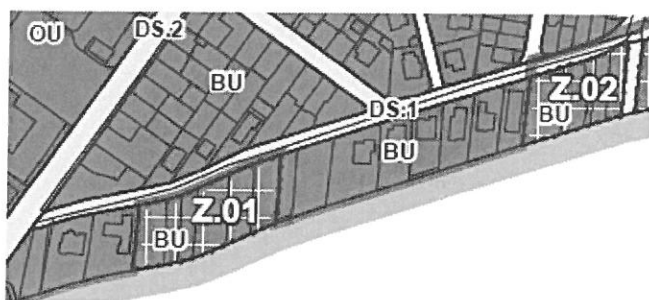
5.17. Kromě plánované nové obytné čtvrti na severu sídla Borek je v obci, vzdušnou čarou asi 110 metrů od Pozemku, rozlehlá nezastavěná plocha tvořená jediným pozemkem parc. č. 24/7 v k. ú. Borek u Českých Budějovic ve vlastnictví Odpůrce (dále jen „**Obecní pozemek**“), přičemž dle aktuálně platného územního plánu je tato zařazena do ploch smíšených obytných všeobecných (návrh).



Aktuální stav území ve středu Borku, poblíž Pozemku

Z územního plánu Borek dle Změny č. 2 ÚP

5.18. V obci Borek byla i v posledních letech postavena řada nových rodinných domů, a to na pozemcích dříve nezastavěných. Zároveň řada jednotlivých zastavitelných pozemků **stále čeká na zastavění** a Odpůrce nečiní žádné kroky, aby jejich zastavitelnost do budoucna omezil.



Z územního plánu Borek dle Změny č. 2 ÚP



Letecký snímek stavu území na jihu Borku; červeně vyznačený pozemek na horní straně pravého obrázku je Pozemek

5.19. Vzhledem k tomu a vzhledem ke skutečnosti, že Změna č. 2 ÚP se týká Pozemku:

- i. bez zvláštní či strategické polohy či rozlohy;
- ii. dlouhodobě vymezeného jako součást plochy bydlení hromadného;
- iii. a to nikoliv v kontextu celého území tak, že nové zařazení Pozemku v územním plánu reflektuje kvalitativně nové rozhodnutí o celkové podobě či směřování obce;

je Navrhovatel přesvědčen, že jeho **legitimní očekávání**, že bude moci na Pozemku zrealizovat Záměr (příp. jiný obdobný záměr), **je před zásahem Odpůrce právem chráněno**.

d) *Změna č. 2 ÚP je nepřipustně podrobná*

- 5.20. Navrhovatel je přesvědčen, že Změna č. 2 je v rozporu s ustanovením § 43 odst. 3 Stavebního zákona, podle kterého „[ú]zemní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím“.
- 5.21. Ze systematiky Stavebního zákona i z principů, na kterých je územně plánovací činnost v širším smyslu založena, se dle názoru Navrhovatele podává řada důvodů, pro které zákonodárce normu přijal. Vše uvedené lze použít při jejím výkladu. Územní plán má řešit **celé území obce koncepčně** tak, aby bylo smysluplně uspořádáno *vnitřně* a také v jeho *vnějších* souvislostech (vztahy s bezprostředním i širším okolím obce). Nejmenší „jednotkou“ územního plánu tak bude městská čtvrť či městský blok nebo část obce. Z hlediska podrobnosti územního plánu (a celé systematiky nástrojů územního plánování) je zcela nerozhodující, zda v nějakém místě přibude nebo ubude několik bytových jednotek (jeden rodinný či bytový dům) či obyvatel. Navrhovatel se ostatně domnívá, že v takové podrobnosti již nemůže rozhodovat (byť demokraticky zvolená) politická moc, nýbrž tak mohou činit pouze jednotliví vlastníci (veřejnou mocí toliko korigovaní, a to správními orgány v rámci individuálního rozhodování).
- 5.22. Ve vyšší úrovni podrobnosti je území řešeno v **územním řízení** (v terminologii „starého“ Stavebního zákona). V tom je soulad s územně plánovací dokumentací jen jedním z kritérií, která musí posuzovaný záměr splnit. Jiným takovým dílčím kritériem je kupříkladu soulad s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu. Sama skutečnost, že lze na nějakém pozemku dle územního plánu umístit bytový dům, ještě neznamená, že má žadatel (stavebník) nárok na kladné územní rozhodnutí: stavební úřad by měl v územním řízení rozhodnout záporně např. tehdy, kdy by z kapacitních důvodů nebylo možné napojit Záměr na technickou infrastrukturu. Nicméně naopak platí, že pokud má obec pocit, že na nějakém území již nelze další bytový dům zrealizovat, nemá kvůli tomu měnit územní plán. Obec může takové skutečnosti uplatňovat v územním řízení, jehož je účastníkem [dříve dle § 85 odst. 1 písm. b) Stavebního zákona, nyní obdobně dle § 182 písm. b) zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „**Nový stavební zákon**“)]. Opačný výklad by vedl ke zjevně nežádoucímu stavu, kdy by obce musely soustavně vyhodnocovat veškeré své zastavěné území, zda má kapacity na umístění další stavby, a pokud by došly k závěru, že nemá, potom by musely všechny pozemky, na které by se nová stavba ještě dala vměstnat, změnou územního plánu zařazovat do ploch, na kterých není výstavba možná. Přitom toto je zjevně činnost, kterou v rámci své působnosti vykonávají stavební úřady v územním řízení (resp. při povolování záměru).
- 5.23. Územně plánovací dokumentace (a její změny) se vydává formou *opatření obecné povahy* a územní rozhodnutí formou *správního rozhodnutí*. Značně se tedy liší řízení o nich, podrobnost jejich odůvodnění, postavení dotčených osob v nich či možnosti jejich přezkumu:
- i. Týká-li se změna většího území, hodnotí se na základě politické úvahy vedení obce (kterému náleží rozhodnutí o všeobecné podobě a budoucím rozvoji obce), teoretických urbanistických úvah (např. jak má vypadat dopravní skelet obce, kde mají být veřejná prostranství) a obecných či statistických kritérií (např. kolik „ekvivalentních obyvatel“ bude v území patrně žít);

- 8 -
- ii. Týká-li se ale změna jediného záměru, hodnotí se na základě návrhu vlastníka pozemku (neboť jedině vlastníkovi náleží rozhodnutí o nakládání s jeho věcí, čemuž odpovídá dispoziční oprávnění žadatele či stavebníka ve správních řízeních), dle oprávněných zájmů dalších účastníků řízení (tj. obce a vlastníků dotčených nemovitostí) projevených procesně relevantním způsobem (např. námitkami) a dle zcela konkrétních údajů (např. přesný, geodeticky zaměřený odstup záměru od sousedních staveb).

Proto je v demokratickém právním státě nezbytné, aby měl vlastník v řízení o změně týkající se jeho konkrétního pozemku tomu odpovídající postavení: aby například mohl navrhopvat důkazy či podávat opravné prostředky. Řízení o vydání opatření obecné povahy ovšem takové postavení vlastníkům dotčených pozemků neposkytuje – zákonodárce jej tak ani nekonstruoval. To se proto nemá týkat jednotlivých záměrů, nýbrž celkové urbanistické koncepce obce. V tomto rámci potom již náleží rozhodnutí o konkrétním využití nemovitých věcí jejich vlastníkům.

e) *Veřejné prostranství*

- 5.24. Pojem *veřejné prostranství* je vymezen v § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Jsou jím „všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“. Veřejné prostranství je zcela zjevně vymezeno funkčně (tj. jakou funkci plní), nikoliv formálně (tedy nikoliv např. tak, že „veřejné prostranství je prostor takto vymezený územním plánem“).
- 5.25. Veřejné prostranství tedy vzniká *ex lege* splněním zákonem stanovených podmínek. Ke vzniku veřejného prostranství naopak nedochází pouhým vymezením daného pozemku v územním plánu; územní plán může pouze deklarovat již existující stav, nikdy nemůže mít (vzhledem k existenci veřejného prostranství) konstitutivní účinky.
- 5.26. Tématu *veřejného prostranství* se věnuje četná judikatura. Navrhovatel upozorňuje zejména na Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. 22 Cdo 2378/2016, kde se uvádí:
- „Druhým znakem veřejného prostranství, který lze dovodit z demonstrativního výčtu typů prostor, které jsou veřejným prostranstvím, je existence určitého veřejně prospěšného účelu, k němuž veřejné prostranství slouží. Jedná se především o účel dopravní (ulice, chodníky, cesty), o účel hospodářský a sociální (náměstí, tržiště) či o účel rekreační (veřejná zeleň, parky). Pokud určitý prostor takový účel plnit nebude, nepůjde o veřejné prostranství. (...) Judikatura dříve dovodila, že souhlas vlastníka s veřejným užíváním jeho pozemku či jeho části může být dán výslovně (písemně či ústně), nebo i konkludentně. V případě konkludentního souhlasu postačuje jeho pouhá nečinnost, kdy vlastník dlouhou dobu trpí užívání jeho pozemku širokou veřejností.“ (Podtržení a zvýraznění provedl Navrhovatel.)
- 5.27. Podle ustanovení § 7 Vyhlášky č. 501/2006 se plochy veřejných prostranství „obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro přiměřené umístění, rozsah a dostupnost pozemků veřejných prostranství a k zajištění podmínek pro jejich užívání v souladu s jejich významem a účelem.“ Dle Vyhlášky č. 501/2006 „[p]lochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další

pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejných prostranství.“

5.28. Pozemek **není navštěvován veřejností, neplní funkci veřejného prostranství** (tedy funkci náměstí, ulice, tržiště, chodníku, veřejné zeleně, parku či jakoukoliv obdobnou funkci) a Navrhovatel jakožto **jeho vlastník nedal souhlas s jeho veřejným užíváním**, a to ani konkludentně; ba právě naopak, Navrhovatel se vymezení Pozemku jako veřejného prostranství opakovaně brání, jak popsal v úvodu tohoto návrhu a jak je obci Borek, která se v této věci s Navrhovatelem opakovaně pře, známo. V případě Pozemku tedy není dán žádný konstitutivní znak veřejného prostranství, přičemž aby bylo možné nějaké území za veřejné prostranství považovat, musely by být tyto konstitutivní znaky splněny **kumulativně**.

5.29. Navrhovatel závěrem opakuje, že:

- i. Odpůrce neprokázal existenci veřejného zájmu na zřízení veřejného prostranství na Pozemku (nanejvýš popsal, k čemu veřejná prostranství obecně slouží);
- ii. v území existují mnohem (věcně i právně) vhodnější pozemky pro vymezení veřejných prostranství;
- iii. vymezení veřejného prostranství na Pozemku se fakticky blíží vyvlastnění.

f) *Změna č. 2 ÚP je neproporcionální*

5.30. Jak již Navrhovatel uvedl výše, **vymezení veřejného prostranství na jeho Pozemku se de facto rovná vyvlastnění**. I pokud by byl Pozemek zařazen do jiné plochy s rozdílným způsobem využití, než je veřejné prostranství, která by neumožňovala na Pozemku umístit Záměr, ale umožňovala by jiné (méně výhodné) hospodářské využití, jednalo by se o značný zásah do vlastnického práva Navrhovatele.

5.31. Zásah do práv Navrhovatele, aby byl v souladu s právními předpisy, musí být přiměřený. Musí sledovat **legitimní veřejný zájem**, musí být **způsobitelný takový zájem naplnit** („*vhodnost*“), tohoto zájmu **nemůže být dosaženo méně intenzivním zásahem** do práv osob („*potřeba*““) a **veřejný zájem musí být důležitější než soukromý zájem Navrhovatele** („*přiměřenost*“ v užším smyslu).

5.32. Navrhovatel se domnívá, i přes jeho v podstatě neexistující odůvodnění, že tyto podmínky v případě Změny č. 2 ÚP naplněny nejsou a ani naplněny být nemohou. Přitom jejich naplnění byl Odpůrce povinen dostatečně popsat v odůvodnění Změny č. 2 ÚP.

5.33. Navrhovatel je přesvědčen, že Změna č. 2 ÚP ani nesměřovala k naplnění legitimního veřejného zájmu. K tomu odkazuje na obsah Usnesení 195/2022, ve kterém není ani Pozemek ani potřeba nových veřejných prostranství či jiné změny v předmětném území vůbec zmíněna, a to ani nepřímou.

5.34. Důležitějším důvodem, proč dle názoru Navrhovatele uvedená změna nesleduje žádný legitimní veřejný zájem, je potom to, že **na samotném vymezení ploch veřejných prostranství nepanuje žádný veřejný zájem**. Jednotlivé typy ploch s rozdílným způsobem využití [plochy bydlení (hromadného, všeobecného, plochy smíšené, obytné, všeobecné atd.), občanského vybavení (všeobecné, sport atd.), dopravy (různé druhy – silniční atd.), výroby, zemědělské, lesní, veřejných prostranství atd.] nelze rozdělit na ty, které jsou ve veřejném zájmu, a na ty, které nejsou. Veřejný zájem spočívá v nalezení jejich vhodného vzájemného poměru a umístění

v reálném prostoru. Případně řečeno jinak: Veřejný zájem spočívá ve vyváženém naplňování jednotlivých lidských potřeb, k čemuž slouží jednotlivě vymezené plochy. Všechny druhy ploch s rozdílným způsobem užití jsou potřebné. V samotném vymezování ploch veřejných prostranství (či zeleně) žádný veřejný zájem netkví, byť dle diskusí širší veřejnosti v kontextu častého nedostatku právě těchto ploch ve městech se tak může zdát.

- 5.35. Nedostatek v identifikaci veřejných zájmů, které má Změna č. 2 ÚP ohledně Pozemku sledovat, komplikuje provedení dalšího kroku v kaskádě testu proporcionality. Navrhovatel bude ovšem dále předpokládat, že sledovaný veřejný zájem je „*kvalita bydlení*“ ve smyslu dobré pohody bydlení umožněné veřejným prostranstvím určeným k odpočinku či hraní si. **Tyto veřejné zájmy je možné bez jakéhokoliv zásahu do práv Navrhovatele či jiných třetích osob zrealizovat v bezprostřední blízkosti Pozemku**, například na pozemcích přímo ve vlastnictví Odpůrce:

- i. parc. č. 223/1 a 223/34 v k. ú. Borek, které již nyní parkovou úpravu mají a které jsou od Pozemku vzdálené asi 60 metrů; nebo
- ii. parc. č. 24/7 v k. ú. Borek, který je od Pozemku vzdálen něco málo přes 100 metrů a který je situován (výhodněji) v centru obce a zároveň mezi bytovými domy o čtyřech patrech (domy u Pozemku mají patra jen dvě).

- 5.36. Další možností, jak tento veřejný zájem bez zásahu do práv Navrhovatele uspokojit, by bylo využít les sousedící s Pozemkem (a celou východní stranou obce), který je ostatně veřejností k odpočinku i sportu využíván již nyní.

- 5.37. Změna č. 2 ÚP je dle názoru Navrhovatele jednoznačně nepřiměřená i v užším smyslu, když stavební využití pozemku zařazeného do ploch bydlení hromadného (tj. např. realizace Záměru) by mohla přinést Navrhovateli hospodářský prospěch a především budoucím obyvatelům zkolaudovaného Záměru uspokojení jejich bytových potřeb, kdežto zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství zcela znehodnocuje jak Pozemek, tak Navrhovatelovu investici do jeho koupě, aniž by ovšem komukoliv přinášelo jakýkoliv prospěch, který by nebylo možné zajistit i jinak (viz předchozí body).

g) *Námítky Navrhovatele jsou vypořádány vadně*

- 5.38. Tento žalobní bod Navrhovatel pro jednoduchost a přehlednost zčásti odůvodnil již v části 4. písm. b) tohoto návrhu, kde popisuje odůvodnění Změny č. 2 ÚP včetně odůvodnění vypořádání Námitek Navrhovatele.

- 5.39. Navrhovatel uplatnil proti návrhu Změny č. 2 ÚP své Námítky. Jejich obsah se do určité míry překrývá s obsahem Podnětu. Pořizovatel tyto Námítky vypořádal a zastupitelstvo o nich rozhodlo tak, že se jim nevyhovuje, a toto vypořádání odůvodnily uvedené orgány na str. 44 až 48 textové části Změny č. 2 ÚP (včetně zkopírovaného znění Námitek).

- 5.40. Navrhovatel považuje toto vypořádání svých Námitek za zjevně nezákonné a nesprávné. Též z důvodu nezákonného a nesprávného rozhodnutí o Námítkách je dle názoru Navrhovatele namístě zrušit část Změny č. 2 ÚP týkající se Pozemku.

- 5.41. Konkrétně Navrhovatel uvádí, že odůvodnění vypořádání jeho Námitek je zcela mimoběžné s obsahem jejich Námitek. Argumenty Navrhovatele, že:

- i. řešení Pozemku nebylo vůbec součástí schváleného obsahu Změny č. 2 ÚP;

- ii. změna zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití nebylo jakkoliv odůvodněno;
- iii. nedává smysl (ani právní, ani ekonomický), aby byl Pozemek řešen jak Změnou č. 2 ÚP (dle odůvodnění vypořádání Námitek údajně v nijak nespecifikované a neodůvodněné „aktualizaci vymezení ploch s rozdílným způsobem využití“, a to s ohledem na jejich skutečné nebo předpokládané využití“, přičemž Pozemek není skutečně využíván jako veřejné prostranství a zastupitelstvo ve svém usnesení *nepředpokládalo* změnu či prověření využití Pozemku), tak aby byl zároveň jediným obsahem samostatné a v reakci na Rozsudek pořizované Změny č. 3 ÚP;

nebyly vůbec žádným způsobem reflektovány, natož řádně vypořádány. Tím je dána přinejmenším absolutní nepřezkoumatelnost rozhodnutí o jejich Námitkách.

- 5.42. Pořizovatel též odůvodňuje zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství všeobecných důvodů, jejichž uplatňování spadá výhradně do územního řízení (dnes do řízení o povolení záměru). Tím překročil Stavebním zákonem danou nejvyšší možnou míru podrobnosti územního plánu.
- 5.43. Dle znalostí Navrhovatele se některé části zcela shodují s odůvodněním vypořádání jeho námitek uplatněných proti návrhu Změny č. 3 ÚP. I z toho je dle názoru Navrhovatelky více než zjevné, že Změna č. 2 ÚP se Pozemku vůbec týkat neměla a nemá a pořizovatel patrně jen zakrýval svou chybu či zmatečný postup.

h) Změna č. 2 ÚP je nepřezkoumatelná

- 5.44. Prokazovat negativní skutečnost je v zásadě obtížné i v případě Změny č. 2 ÚP. Navrhovatel bude postupovat tak, že po stručném přehledu judikatury týkající se přezkoumatelnosti územních plánů předestře, jak by mělo odůvodnění této změny modelově vypadat, přičemž stručný rozbor skutečného odůvodnění co do změny zařazení Pozemku již poskytl v části 4 výše. **Nedostatečnost odůvodnění Změny č. 2 ÚP zakládající jeho nepřezkoumatelnost je přitom dle mínění Navrhovatele, v rozsahu Pozemku, zřejmá již z jeho čtení.**
- 5.45. Odůvodnění je důležitou součástí opatření obecné povahy. Bez patřičného odůvodnění nelze posoudit zákonnost ani proporcionalitu (změny) územního plánu. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu klade na odůvodnění opatření obecné povahy poměrně vysoké nároky. Podle ní „v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.“ (Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136. Podtržení provedl Navrhovatel.)
- 5.46. Výsledek přezkoumání souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování je podle § 53 odst. 5 písm. a) ve spojení s odst. 4 téhož paragrafu Stavebního zákona povinnou náležitostí odůvodnění územního plánu. Přitom nepostačuje uvést jen obsahově zcela prázdné parafráze textu § 18 Stavebního zákona (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2010, č.j. 1 Ao 2/2009-86 či rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 4. 2020, č. j. 79 A 5/2019-32). Soulad s cíli a úkoly územního plánování a dotčené veřejné zájmy musejí být dostatečně odůvodněny a konkretizovány.

- 5.47. Pokud není opatření obecné povahy dostatečně odůvodněné, tj. vykazuje přílišnou stručnost, je nesrozumitelné, nekvalitní nebo má jiné vady, může taková skutečnost znamenat nepřezkoumatelnost a nezákonnost tohoto opatření a může vést až k jeho zrušení nadřízeným orgánem v přezkumném řízení či soudem. Takovou změnu územního plánu by pak předně nemělo zastupitelstvo obce vůbec schválit.
- 5.48. **Návrh změny č. 2 ÚP je dle názoru Navrhovatele zcela zjevně nepřezkoumatelný. Ačkoliv je jeho odůvodnění relativně obsáhlé, samotné změny zařazení Pozemku do plochy s jiným způsobem využití se vůbec netýká.** Z odůvodnění by podle mínění Navrhovatele mělo být zřejmé:
- i. proč by se měl územní plán v daném rozsahu vůbec měnit (proč je změna potřebná);
 - ii. co se změnou územního plánu sleduje (a že je to ve veřejném zájmu);
 - iii. proč je měněno zařazení Pozemku právě na plochu veřejných prostranství (a ne na jinou plochu s rozdílným způsobem využití) a proč právě to nejlépe naplní sledovaný účel;
 - iv. proč je Pozemek (a ne jiná část území obce) nejvhodnější pro změnu jeho využití;
 - v. že Odpůrce vzal v úvahu také oprávněné zájmy Navrhovatele (a proč je vyloučeno jiné řešení, které by do práv a oprávněných zájmů Navrhovatele nezasáhlo buď vůbec, nebo alespoň méně).
- 5.49. Nic z výše uvedeného z odůvodnění Změny č. 2 ÚP podle Navrhovatele nevyplývá. Z odůvodnění dokonce nelze k Pozemku zjistit **vůbec nic**.
- 5.50. Z uvedených důvodů je **Změna č. 2 ÚP v rozsahu, v jakém se týká Pozemku, dle názoru Navrhovatele nepřezkoumatelná, a to nejen, pokud jde o odůvodnění přiměřenost změny funkčního využití z plochy určené k bydlení na plochu veřejného prostranství (jak tomu bylo v případě Změny č. 3 ÚP, srov. bod 83. Rozsudku), ale zejména pro to, že relevantní odůvodnění pro změnu využití Pozemku v odůvodnění Změny č. 2 ÚP zcela chybí.**
- i) *K dalším rozporům Změny č. 2 ÚP s právními předpisy*
- 5.51. Jak je patrné z usnesení, kterým Zastupitelstvo rozhodlo o pořízení Změny č. 2 ÚP, prověření či změna zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití nebyly součástí obsahu ani jiné části této změny.
- 5.52. Uvedené se podává nejen z obsahu tohoto usnesení, ale též je patrné při porovnání tohoto usnesení s obsahem usnesení o pořízení následující Změny č. 3 ÚP. Pokud by bylo vůlí zastupitelstva prověřit možnost změny zařazení Pozemku do ploch s rozdílným způsobem využití, potom by to bylo výslovně patrné právě z usnesení o pořízení Změny č. 2 ÚP. Zároveň lze podotknout, že o pořízení Změny č. 2 ÚP bylo rozhodnuto ještě před vydáním Rozsudku, čili v tu dobu nepanovala potřeba se Pozemkem zaobírat. A vzhledem k pozdějšímu rozhodnutí o pořízení Změny č. 3 ÚP (která se naopak zaobírá pouze Pozemkem) nelze ani přesvědčivě tvrdit, že tato potřeba vyvstala během pořizování Změny č. 2 ÚP.
- 5.53. V odůvodnění Změny č. 2 ÚP se o změně zařazení Pozemku do ploch veřejného prostranství všeobecného zholá nic neuvádí. Tuto skutečnost by bylo možné interpretovat jednak tak, že zobrazení Pozemku jakožto plochy veřejného prostranství všeobecného je omyl, jednak tak, že je Změna č. 2 ÚP (resp. její textová a grafická část) vnitřně rozporná, a jednak tak, že je v tomto rozsahu Změna č. 2 ÚP absolutně nepřezkoumatelná. Ať už byl tento nedostatek způsoben

z jakéhokoliv důvodu, má dle mínění Navrhovatele za následek příkrý rozpor Změny č. 2 ÚP s právními předpisy.

- 5.54. Navrhovatel upozorňuje též na skutečnost, že zatímco sousední nově vymezované (či zpřesňované) plochy (K.06, K.11 a Z.35) jsou v grafické části označeny jako „návrh“, tj. jsou vyplněny kromě podkladové barvy ještě bílou čtvercovou sítí, tak Pozemek je zařazen do plochy „stav“. Je tedy zjevné, že zařazení Pozemku do jiné plochy s rozdílným způsobem využití nemělo být obsahem Změny č. 2 ÚP, přičemž její pořizovatel (popř. zpracovatel) vycházel z nesprávných podkladů (tj. z ÚP Borek 2017 ve znění Změny č. 1 ÚP, ovšem již nikoliv ve znění Dřívějšího rozsudku).
- 5.55. Záměrem zastupitelstva zjevně bylo prověřit způsob využití Pozemku Změnou č. 3 ÚP, což také zastupitelstvo provedlo. Vzhledem k tomu, že byla Změna č. 3 ÚP vydána a byla účinná, nemělo by patrně samo o sobě případné částečné zrušení Změny č. 2 ÚP faktický význam, nicméně ve spojení se zrušením Změny č. 3 ÚP Soudem (k čemuž došlo Rozsudkem) má pro Navrhovatele význam zásadní. Jinými slovy, Navrhovatel má obavy, aby nepodala-li by tento návrh, obec Borek v územním či jiném řízení o Záměru (nebo obdobném záměru) neargumentovala tím, že zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství všeobecných bylo provedeno třikrát (tj. kromě Změny č. 1 ÚP a Změny č. 3 ÚP také předmětnou Změnou č. 2 ÚP), ale zrušeno jen dvakrát, a proto je stále platné.

6. K DŘÍVĚJŠÍMU ROZSUDKU A ROZSUDKU

- 6.1. Jak již bylo výše zmíněno, obec Borek se již opakovaně pokusila veřejné prostranství na Pozemku vymezit. Navrhovatel se proti tomu úspěšně bránil před Soudem. Výsledkem bylo **částečné zrušení Změny č. 1 ÚP říjnu roku 2022**. K původní snaze změnit způsob využití Pozemku Soud v Dřívějším rozsudku mimo jiné uvedl, že „*přisvědčil navrhovatelce předně v tom, že odůvodnění souladu návrhu změny územního plánu s cíli a úkoly územního plánování obsažené v části d) je veskrze obecné. Obsahuje totiž pouze odkazy na právní úpravu a sled obecných floskulí bez jakékoli vazby ke konkrétnímu řešení přijatému změnou č. 1. O samotné změně funkčního využití pozemku navrhovatelky odpůrkyně v této části vůbec nehovoří.*“ (bod 54. Dřívějšího rozsudku).
- 6.2. Navrhovatel se domnívá, že Odpůrce obsah a smysl Dřívějšího rozsudku při vydání napadané Změny č. 2 i Změny č. 3 ÚP zcela ignoroval, když fakticky i v případě Změny č. 2 ÚP vydal změnu územního plánu, pokud jde o dopad na Pozemek, obdobného obsahu a tentokrát již bez jakéhokoli relevantního odůvodnění ve vztahu ke změně využití Pozemku.
- 6.3. Soud následně zrušil Rozsudkem v dubnu 2025 i další Změnu č. 3 ÚP, která se týkala výhradně Pozemku, a to z obdobných důvodů, které uvedl v Dřívějším rozsudku. Vzhledem k tomu, že nyní napadená Změna č. 2 ÚP není, oproti změnám dříve Soudem zrušeným, odůvodněna již vůbec, musí se dle mínění Navrhovatele uvedené argumenty o to více vztahovat i na Změnu č. 2 ÚP v rozsahu Pozemku. Za situace, kdy ke zrušení Změny č. 2 ÚP v rozsahu týkajícím se Pozemku nedošlo v rámci přezkumného řízení správního před Krajským úřadem Jihočeského kraje, pak s ohledem na výše uvedené svědčí pro její zrušení v rámci soudního přezkumu ještě pádnější argumenty než v případě Změny č. 1 ÚP a Změny č. 3 ÚP, když Změna č. 2 ÚP v rozsahu v němž se dotýká Pozemku zcela

zjevně ignoruje právní stav, který předcházel jejímu vydání (tzn. stav po zrušení Změny č. 1 Dřívějším rozsudkem) i skutečnost, že změna využití Pozemku byla předmětem samostatné, později zadané i později schválené Změny č. 3 ÚP (která byla následně zrušena Rozsudkem); Změna č. 2 navíc zcela zjevně vybočuje ze zadání a účelu vlastního pořízení, jímž byla „standardizace“ územního plánu obce, nikoli věcné zásahy do něj.

- 6.4. Pokud Soud dospěl v Rozsudku ohledně Změny č. 3 ÚP k závěru, že v části odůvodnění, které se týká přiměřenosti změny funkčního využití z plochy určené k bydlení na plochu veřejného prostranství, je Změna č. 3 ÚP nepřezkoumatelná (bod 83. Rozsudku), pak tím spíše to musí platit o Změně č. 2, v níž jakákoli relevantní úvaha k této otázce zcela absentuje.

7. SHRNUTÍ A ZÁVĚREČNÝ NÁVRH

- 7.1. Navrhovatel se v první řadě domnívá, že zařazení Pozemku do ploch veřejných prostranství je zjevný omyl charakteru písařské chyby, když Změna č. 2 patrně přebrala podklady se zohledněním Změny č. 1 ÚP, aniž by ale vzala v potaz také Dřívější rozsudek, a když souběžně s nyní napadenou Změnou č. 2 ÚP Odpůrce pořizoval ještě Změnu č. 3 ÚP, která se naopak týkala výhradně Pozemku. Uvedenému nasvědčuje též to, že důvodem pro pořízení Změny č. 2 bylo provedení tzv. standardizace, nikoli změna způsobu využití zastavitelných ploch, natož pak jejich změna na plochy stavbami pro bydlení nezastavitelné.
- 7.2. Navrhovatel se dále domnívá, že pro změnu způsobu využití plochy Pozemku není vůbec žádný důvod, přitom se zjevně (i s přihlédnutím k již zrušené Změně č. 3 ÚP) jedná o snahu zamezit realizaci Záměru. Změna č. 2 navíc ani žádný takový relevantní důvod neuvádí.
- 7.3. Navrhovatel se domnívá, že i kdyby se nejednalo o zjevnou vadu, jak bylo popsáno výše, Změna č. 2 ÚP byla přijata v rozporu s procesními pravidly Stavebního zákona, nepřipustně zasahuje do legitimního očekávání Navrhovatele, je nepřipustně podrobná, když *de facto* nahrazuje územní rozhodnutí, čímž obchází Stavební zákon (či Nový stavební zákon), plochu veřejných prostranství na Pozemku vymezuje bez jakéhokoli důvodu a zcela svévolně a nesmyslně, nesleduje žádný veřejný zájem, ignoruje existenci výhodnějších pozemků pro případné vymezení veřejného prostranství, zasahuje zcela nepřiměřeně do práv Navrhovatele, a to s intenzitou odpovídající vyvlastnění. Odpůrce nedostatečně vypořádal Námitky Navrhovatele, Změna č. 2 ÚP je zjevně nepřezkoumatelná a zcela neobstojí před závěry souvisejících rozsudků Soudu (Dřívějšího rozsudku týkajícího se Změny č. 1 ÚP, který předcházel jejímu vydání, ani Rozsudku týkajícího se související Změny č. 3 ÚP).
- 7.4. Vzhledem ke všemu výše uvedenému navrhuje Navrhovatel, aby nadepsaný Soud vydal následující

R o z s u d e k :

- I. Změna č. 2 územního plánu Odpůrce schválená usnesením zastupitelstva Odpůrce ze dne 26. 6. 2024, č. 79/2024, se v části týkající

se pozemku parc. č. 210/6 v k. ú. Borek u Českých Budějovic ruší dnem právní moci tohoto rozsudku.

- II. Odpůrce je povinen zaplatit Navrhovateli náhradu nákladů řízení k rukám právního zástupce Navrhovatele do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

CBB PROJEKT s.r.o.

i.s. Mgr. Ondřej Trnka, LL.M., advokát
společník a jednatel společnosti
TPS Advokáti s.r.o.