



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., a JUDr. Zory Šmolkové ve věci

navrhovatelů: a) **Ing. R. P.**
 bytem X
 b) **R. V.**
 bytem X
 obou v řízení zastoupených advokátem JUDr. Vítem Rybářem
 sídlem 28. října 1610/95, 702 00 Ostrava

proti
odpůrci: **obec Hrabyně**
 sídlem Hrabyně 70, 747 63 Hrabyně
 v řízení zastoupenému advokátem Mgr. Petrem Burečkem
 sídlem Jurečkova 643/20, 702 00 Ostrava

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Hrabyně

takto:

- I.** Návrh se **zamítá**.
- II.** Navrhovatel a) je **povinen** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 10 285 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Burečka, advokáta se sídlem Jurečkova 643/20, 702 00 Ostrava.

III. Navrhovatel b) je **povinen** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 10 285 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Petra Burečka, advokáta se sídlem Jurečkova 643/20, 702 00 Ostrava.

Odůvodnění:

A.

1. Navrhovatelé se podaným návrhem domáhají zrušení Územního plánu Hrabyně, pokud se týká pozemků parc. č. X a parc. č. X v k. ú. X, jak byl vydán usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 25. 3. 2019 č. 69/5, přičemž oznámení o jeho vydání bylo zveřejněno veřejnou vyhláškou obce č.j. OÚ 455/2019 dne 27. 3. 2019 a napadený územní plán tak nabyl účinnosti 11. 4. 2019.
2. Navrhovatelé namítají, že:
 - 1) územní plán nepředpokládá vydání regulačního plánu ani skutečnost, že má být pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu. Územní plán tak nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územnímu rozhodnutí, jak činí napadený územní plán stanovením přístupu na pozemky s označením D1;
 - 2) pokud územní plán podmiňuje využití území současně územní studií a dohodou o parcelaci, ocitá se v rozporu s ust. § 43 odst. 2 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebním zákonem), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Pro regulaci využití území je přípustná jen jedna z těchto podmínek. Kumulace uvedených podmínek navíc znamená faktickou stavební uzávěru, čímž bezdůvodně došlo k zásahu do vlastnického práva žalobců;
 - 3) omezení vlastnického práva žalobců přesahuje akceptovatelné meze. Žalobci již zahájili přípravné práce, které měly vést k vydání rozhodnutí o umístění staveb a jejich následnou realizaci – novým územním plánem jsou již uskutečněné práce zcela zmařeny;
 - 4) stanoví-li územní plán přístupový bod z veřejné komunikace na předmětné území, žalobci si byli již při zpracování dokumentace vědomi skutečnosti, že předmětné území je třeba napojit na stávající dopravní infrastrukturu, pročež navrhli přístup prostřednictvím dvou sjezdů dle vydaných rozhodnutí MMOP na pozemek parc. č. X k silnici č. III/4669, kdy tento záměr byl schválen dotčenými orgány státní správy.

B.

3. Odpůrce žádá zamítnutí návrhu. K jednotlivým návrhovým bodům uvádí:
 - 1) žádné prvky náležející regulačnímu plánu či územnímu rozhodnutí napadený územní plán neobsahuje, a to ani ve vztahu k případnému propojení plochy P-Z10 a silnice č. III/4669 přes plochu B1-Z8, do které spadají i pozemky navrhovatelů. Právě územní studie má m. j. navrhnout koncepci obsluhy jednotlivých parcel dopravní infrastrukturou. Žádné konkrétní propojení není územním plánem závazně stanoveno, naopak toto je svěřeno územní studii;
 - 2) navrhovatelé byli v průběhu přijímání územního plánu z pohledu této námítky pasivní, tuto v průběhu přijímání územního plánu neuplatnili a odpůrce se k této námitce

nemohl vyjádřit. Kumulativní požadavek na územní studii a dohodu o parcelaci je navíc v územním plánu řádně odůvodněn;

- 3) navrhovatelé ani netvrdí, že by kdy bylo vydáno jakékoli územní rozhodnutí, navíc ani jím by nebyla obec při přijímání územního plánu bezvýhradně vázána;
- 4) pokud se navrhovatelé dovolávají souhlasných stanovisek s jejich záměrem, pak je tu negativní stanovisko na úseku územního plánování z 19. 10. 2018 a negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování z 16. 10. 2018. Záměr navrhovatelů tak nebyl realizovatelný ani podle dřívější územně plánovací dokumentace. Pokud se navrhovatelé dovolávají rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 13. 5. 2013 a ze dne 20. 2. 2017, jednalo se toliko o povolení připojení sousední nemovitosti k silnici III/4669 bez vazby na případný stavební záměr žalobců v území. Navíc by v případě realizace dvojího napojení nebyly dodrženy minimální odstupové vzdálenosti dle ČSN.

C.

4. Z obsahu spisové dokumentace soud zjistil, že navrhovatelé uplatnili proti územnímu plánu námitky dne 5. 9. 2018, v nichž uvedli, že navrhují napojení lokality ne v jednom, ale ve dvou místech podle rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 13. 5. 2013 a ze dne 20. 2. 2017 s tím, že jsou ve vysoké fázi rozpracovanosti dokumentace pro územní řízení a mají uzavřeny smluvní vztahy řešící souhlasy napojením, věcná břemena, dohody o provozování inženýrských sítí. Dále připomínkovali otázky, které nejsou předmětem návrhových bodů (doplnění vodovodu).
5. Uvedené námitky odpůrce neakceptoval s tím, že zmiňovaná projektová příprava nerespektuje ani stávající územně plánovací dokumentaci. Ani podle stávající územně plánovací dokumentace se nepředpokládá napojení předmětné plochy na silnici III/4669 přímým napojením z východní strany. Navrhované řešení je navíc v rozporu s § 11 a § 12 prováděcí vyhlášky k silničnímu zákonu č. 104/1997 Sb. Z navrženého řešení není ani patrné cílové řešení (koncepce) uspořádání plochy IV 3. Tu je nutno řešit jako celek zejm. po stránce dopravní a technické infrastruktury a nelze z ní odtrhnout uzavřenou lokalitu se samostatným řešením, které může snížit prostupnost zastavěným územím, návaznost na budoucí rozšíření a obsluhu zbytkové části plochy IV 3. Dále byla vypořádána otázka vodovodu.

D.a.

6. Podle § 43 odst. 1 zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stav. zák.“), územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území (dále jen „plocha přestavby“), pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Pro územní rezervy se použije § 36 odst. 1 obdobně. Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevyloučí.

7. Podle § 43 odst. 2 stav. zák. v územním plánu lze vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (dále jen „dohoda o parcelaci“), zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu. V případě podmínění rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její pořízení a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 5); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká. V případě podmínění rozhodování regulačním plánem je součástí územního plánu zadání regulačního plánu a u regulačního plánu z podnětu přiměřená lhůta pro jeho vydání. Podmínka vydání regulačního plánu z podnětu pozbývá platnosti marným uplynutím uvedené lhůty. Podmínka vydání regulačního plánu na žádost pozbývá platnosti, pokud k vydání nedojde do 1 roku od podání úplné žádosti v souladu se zadáním regulačního plánu; do uvedené lhůty se nezapočítává doba, po kterou žadatel zajišťoval úpravu návrhu regulačního plánu podle výsledků projednání.
8. Podle § 43 odst. 3 stav. zák. územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.
9. Podle § 61 odst. 1 vět první a druhé stav. zák. regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.
10. Ze shora uvedeného vyplývá, že regulační plán je v podstatě „hromadným územním rozhodnutím“ a svým obsahem a právními účinky se k němu výrazně přibližuje. Územní rozhodnutí pro konkrétní záměr zahrnutý v regulačním plánu pak sám regulační plán nahrazuje.

D.b.

11. Prvním návrhovým bodem navrhovatelé namítají, že napadený územní plán obsahuje podrobnosti náležející regulačnímu plánu, tzn. rozpor s § 43 odst. 3 větou druhou stav. zák. Takový návrhový bod mohou dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č.j. 1 Ao 2/2010-116 uplatnit u soudu bez ohledu na svou předchozí procesní aktivitu či pasivitu.
12. Krajský soud však v napadeném územním plánu ve vztahu k řešení předmětného území žádnou podrobnost náležející regulačnímu plánu či územnímu rozhodnutí nenašel. Napadený územní plán totiž vůbec nevymezuje přístup do předmětné lokality, naopak toto svěřuje územní studii (srov. str. 86 – 87 textové části územního plánu). Ani z textové části ani z grafické části nelze navrhovateli namítané řešení nikterak dovodit.
13. Krajský soud proto uzavírá, že první návrhový bod není důvodný.

D.c.

14. Druhým návrhovým bodem navrhovatelé namítají, že pokud územní plán podmiňuje využití území současně územní studií a dohodou o parcelaci, ocitá se v rozporu s ust. § 43 odst. 2 stav. zák. Namítají tedy rozpor se zákonem, což je návrhový bod, který mohou dle rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č.j. 1 Ao 2/2010-116 uplatnit u soudu bez ohledu na svou předchozí procesní aktivitu či pasivitu.
15. Krajský soud při svých úvahách nejprve – ve shodě s navrhovatelem – přistoupil k výkladu jazykovému. Musel konstatovat, že ust. § 43 odst. 2 stav. zák. vyjadřuje záměr zákonodárce tak, že v území lze stanovit podmínku dohodou o parcelaci, územní studií nebo regulačním plánem. Žádná z těchto regulací není vyjádřena podmínkou „*bud'* – *anebo*“, pročez nelze uzavřít, že by z hlediska jazykového byl vyjádřen výslovný zákaz kumulace více takových podmínek.
16. Krajský soud si je ovšem vědom, že jazykový výklad představuje toliko prvotní přiblížení se zákonu, kdy nelze rezignovat na výklad účelu a smyslu příslušných zákonných ustanovení (výklad teleologický).
17. Podle § 30 odst. 1 stav. zák. územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí.
18. Územní studie je tedy nástrojem určeným k prověření a posouzení řešení vybraných problémů. Ověřování ve větší podrobnosti vede k nalezení řešení. Územní studie prověřuje vybrané problémy komplexním řešením účelného využití a prostorové uspořádání území.
19. Dohoda o parcelaci je podle § 43 odst. 2 stav. zák. smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací.
20. Podle příl. 12 odst. 1 vyhl. č. 500/2006 Sb. dohoda o parcelaci obsahuje (...)
 - b) podíl jednotlivých vlastníků na celkové hodnotě pozemků a staveb nebo výměře dotčeného území,
 - c) případný podíl osoby, která se na realizaci záměru nového využití účastní peněžitými nebo nepeněžitými vklady,
 - d) závazek vlastníků ke snížení svého podílu převodem poměrné části pozemků nezbytných pro realizaci veřejné infrastruktury, popřípadě závazek strpět na svém pozemku liniovou část technické infrastruktury,
 - e) souhlas vlastníků se záměrem, například s dělením, scelováním nebo výměnou pozemků, která umožní nové využití a uspořádání dotčeného území nebo souhlas vlastníků s odprodejem pozemků,
 - f) dohodu o majetkovém vypořádání v případě, že se někteří vlastníci neúčastní na realizaci záměru nového využití území nebo že parcelace navržená v souvislosti s novým využitím území neumožní zachovat jejich podíl na celkové hodnotě nebo výměře lokality, (...).
21. Z právě uvedeného vyplývá, že účel a smysl územní studie a dohody o parcelaci je odlišný. Územní studie prověřuje řešení problémů v území, zatímco dohoda o parcelaci představuje

dohodu jednotlivých vlastníků konkrétních pozemků v dotčeném území o nákladech na realizovatelnost záměru a o výnosech z toho, že záměr bude realizován.

22. Uvedené nástroje se tudíž svým obsahem a smyslem vzájemně nevylučují, naopak se mohou synergicky doplňovat a vést spolu k dosažení cíle optimálního využití území při konsensu všech dotčených vlastníků nemovitostí v předmětném území. Územní studie představí vůbec možné možnosti využití území, přičemž dohoda o parcelaci může územní studii doplnit navazující dohodou vlastníků dotčených nemovitostí o tom, kdo z nich ponese které náklady potřebné k realizaci záměru v území a kdo bude z realizace tohoto záměru jak profitovat.
23. Jak již bylo naznačeno, uvedené nástroje (územní studie a dohoda o parcelaci) si ani svým smyslem a účelem nikterak nekonkurují, vzájemně se nevylučují, naopak se mohou synergicky doplňovat.
24. Krajský soud proto neshledal žádný důvod, proč by současné uplatnění požadavku územní studie a dohody o parcelaci měl jen z principu (bez další argumentace navrhovatelů, která ovšem v návrhu na zahájení řízení obsažena není) odmítnout.
25. Ani druhý z návrhových bodů tedy nebyl shledán důvodným.

D.d.

26. Třetím návrhovým bodem navrhovatelé namítají vysokou fázi rozpracovanosti podkladů pro podání žádosti pro územní rozhodnutí, jakož i smluvní vztahy v území. Zárodek tohoto návrhového bodu lze v námitkách navrhovatelů uplatněných v době přípravy územního plánu nalézt (v závěru) a navrhovatelům nelze v tomto směru vyčítat procesní pasivitu.
27. Záměr navrhovatelů však již byl opakovaně odmítnut orgány územního plánování v nesouhlasných stanoviscích vydaných na základě předchozí územně plánovací dokumentace. Nebyl-li totiž záměr realizovatelný dříve ani nyní, nedochází napadeným územním plánem ve vztahu k záměru navrhovatelů k žádné změně, tj. navrhovatelé nejsou změnou představovanou novou regulací nijak dotčeni na svých veřejných subjektivních právech.).
28. Proto krajský soud neshledal ani třetí návrhový bod důvodným.

D.e.

29. Shora uvedené závěry lze plně vztáhnout i na čtvrtý z návrhových bodů, když navrhovatelé nejenže nereagují na závěry odpůrce ve vztahu k nerealizovatelnosti varianty spočívající ve dvou sjezdech umístěných ve vzdálenosti ocitající se v rozporu s platnými vyhláskovými a normovými regulativy, ale ignorují i dosavadní nesouhlasná stanoviska orgánů územního plánování. I zde tak lze konstatovat, že záměr navrhovatelů nebyl realizovatelný dříve ani nyní, protože předmětným územním plánem k reálnému dotčení na jejich právech nedošlo.

D.f.

30. Argumentují-li navrhovatelé, že ačkoli byli z hlediska některé návrhové argumentace pasivní v době přijímání územního plánu, soud má vždy zkoumat proporcionalitu ve vztahu k narušení vlastnických práv a dovolávají se přitom rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120, nelze přehlížet sjednocující následné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010-116, v němž rozšířený senát jasně formuloval, že pokud účastník, brojící proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy, mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (*vigilantibus iura*).

31. Navrhovatelé ani netvrdí, že by jim co bránilo uplatnit své námitky již v době přípravy územního plánu, proč je třeba uzavřít, že pokud neproporcionalitu přijatého řešení nenamítali dříve než v řízení před soudem, znemožnili odpůrci řádně jejich námitky posoudit a soudu v tomto směru nepřisluší nahrazovat případné úvahy a závěry odpůrce, které vzhledem k pasivitě navrhovatelů ani nemohly být odpůrcem formulovány.

D.g.

32. Vzhledem k tomu, že žádný z návrhových bodů nebyl shledán důvodným, krajský soud návrh podle § 101 odst. 2 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

E.

33. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když odpůrce byl v řízení procesně úspěšný a vzniklo mu tak vůči navrhovatelům právo na náhradu nákladů řízení. Zde soud podotýká, že odpůrce je relativně malou obcí nedisponující rozsáhlým úředním aparátem pro otázky územního plánování (úřad odpůrce je krom starosty a místostarosty tvořen čtyřmi zaměstnankyněmi včetně účetní a pokladní), proč nelze uzavírat, že by k obhajování územního plánu před soudem byl odpůrce dostatečně personálně a materiálně vybaven (jak by tomu bylo kupř. v případě statutárních měst).

34. Náklady odpůrce tvoří:

a) náklady právního zastoupení advokátem

- ▯) odměna advokátky za zastupování v řízení ve výši 3 100 Kč / úkon při těchto úkonech právní služby:

1) příprava a převzetí věci

2) porada s klientem 27. 4. 2020 10:30 - 12:15

3) sepis vyjádření k návrhu

§ 7, § 9 odst. 4 písm. d)

4) porada s klientem 30. 4. 2020 12:30 - vyhl. č. 177/1996 Sb.

5) 14:30

15 500 Kč

účast u dnešního jednání

- ▯) paušální náhrada hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč / úkon při úkonech právní pomoci vypočtených pod písm. ▯)

§ 13 odst. 3

vyhl. č. 177/1996 Sb.

1 500 Kč

□) DPH 21% z částek uvedených pod písm. □) - § 57 odst. 2 s. ř. s. 3 570 Kč
□)

Celkem

20 570 Kč

Poradu s klientem dne 16. 4. 2020 soud ve smyslu § 11 odst. 1 písm. c) vyhl. č. 177/1996 Sb. nepovažuje za samostatný úkon právní služby, když tato porada nepřesáhla 1 hodinu.

35. Soud proto uložil každému z navrhovatelů zaplatit žalobci na náhradě nákladů polovinu z této částky (tj. každému 10 285 Kč), a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „o. s. ř.“) k rukám advokáta, který odpůrce v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud každému z navrhovatelů povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 21. července 2020

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu

Z důvodu karantény předsedy senátu podepsala JUDr. Zora Šmolková, v. r. , člen senátu