



ČESKÁ REPUBLIKA ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Ph.D. a JUDr. Mariana Kokeše Ph.D.

navrhovatele: Č. O.

proti

odpůrci: město Velké Bílovice
nám. Osvoboditelů 570, 691 02 Velké Bílovice
zastoupený advokátem Mgr. Bc. Peterem Mrázikem
sídlem Pražákova 1008/69, 639 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu města Velké Bílovice, vydaného dne 4. 10. 2016 usnesením č. 5/12/ZM/2016, které nabylo účinnosti dne 21. 10. 2016, a to v části týkající se zařazení pozemku parc. č. x v k.ú. x do plochy PV- plocha veřejné prostranství

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se nepřiznávají náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podaným návrhem se navrhovatel domáhal zrušení části opatření obecné povahy, – Územního plánu města Velké Bílovice, (dále též „ÚP“) vydaného dne 4. 10. 2016 usnesením č. 5/12/ZM/2016, které nabylo účinnosti dne 21. 10. 2016, a to v části týkající se zařazení pozemku parc. č. x v k.ú. x do plochy PV - plocha veřejné prostranství, v ÚP

označena jako Z22. (dále též „předmětný pozemek“). Ke své aktivní legitimaci konstatoval, že je vlastníkem uvedeného pozemku.

II. Návrh

2. Dle navrhovatele tím, že jeho pozemek byl zařazen do funkční plochy PV – plocha veřejných prostranství, byl nezákonným způsobem zkrácen na svých vlastnických právech. Je toho názoru, že ÚP byl pořízen postupem, který je v rozporu s právními předpisy. Zařazení pozemku do plochy veřejných prostranství nebylo ve veřejném zájmu, jde o nepřiměřené a nedůvodné opatření, bez opory v §18 a §19 stavebního zákona. Jednalo se o opatření účelové, cílem bylo zabránění výstavbě na tomto pozemku, kterou umožňoval předchozí ÚP, cílem bylo realizovat zde veřejně prospěšné stavby komunikace a technické infrastruktury pro obsluhu rozvojové lokality Z2.
3. Předmětný pozemek navrhovatel nabyl kupní smlouvou s účinky ke dni 27. 9. 2017. Prodávajícím byla Česká republika, zastoupená Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále též „prodávající“). Důležitou okolností je, že 11. 2. 2013 vydal stavební úřad ve spojeném územním a stavebním řízení rozhodnutí, kterým byla povolena stavba na pozemcích na hranici s předmětným pozemkem. Jednalo se o stavbu se čtyřmi nadzemními podlažími a podkrovím, která byla dle žalobce povolena v rozporu se zákonem.
4. Předtím dne 14. 4. 2010 vydal Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových ve vztahu k předmětnému pozemku rozhodnutí o nepotřebnosti majetku státu. Následně vyhlásil výběrové řízení o nejvhodnější nabídku na koupi předmětného pozemku, termín podání námitek stanovil do 24. 2. 2016. Konala se opakovaná výběrová řízení. Navrhovatel se zúčastnil třetího řízení, kde zástupce prodávajícího pozemek prezentoval jako stavební parcelu, na které je možno umístit stavbu bytového domu. Za této situace navrhovatel pozemek za částku 100 000 Kč koupil. Následně zjistil, že nebyl opatrný, protože si neověřil, že vzhledem k novému ÚP výstavba rodinného ani bytového domu na tomto pozemku již není možná. Pokud by to věděl, pozemek by nekupoval. Žalobce je přesvědčen, že bylo povinností úřadu ho informovat o změně a o tom, k jakému účelu lze po změně pozemek využít. Nezastavitelnost předmětného pozemku ale byla zároveň způsobena stavebním povolením, novostavba bytového domu byla umístěna na hranici předmětného pozemku, a bránila tak zástavbě proluky – předmětného pozemku mezi novostavbou a stávajícím bytovým domem č.p. x. Ani s touto skutečností nebyl žalobce při koupi seznámen, protože nebyl účastníkem řízení, ve kterém bylo stavební povolení vydáno a nezjistil to ani z ÚP, kde o tom nebyly informace.
5. Novostavbu bytového domu přitom bylo možno umístit tak, aby se i předmětný pozemek, proluka, dala zastavět. Stavba v proluce by mohla z jedné strany naléhat na stávající dům a z druhé strany na nový dům. Nový dům však byl navržen tak, že to není možno, neboť střecha přesahuje na předmětný pozemek a v obvodové stěně směrem k pozemku žalobce jsou umístěna okna z koupelen a větrací otvory, což je v rozporu s předpisy. Tento nezákonný stav neřešil ani odpůrce, ani Úřad, který měl dbát při stavebním řízení a při pořizování ÚP o to, aby pozemek v jeho správě nebyl znehodnocen. Při pořizování ÚP, který zabránil zastavění proluky – předmětného pozemku byl tento pozemek zcela účelově zařazen do ploch veřejných prostranství pro

veřejně prospěšnou stavbu komunikace a technické infrastruktury pro obsluhu rozvojové plochy Z2, která ale na toto prostranství nenavazuje, vytváří se zde pouze možnost pro realizaci části propojení. Opatření tedy není v souladu s cíli a úkoly územního plánování.

6. V dané lokalitě již dříve byla vybudována obslužná pozemní komunikace, na kterou by bylo možno rozvojovou lokalitu Z2 napojit. Touto variantou se odpůrce při pořizování ÚP vůbec nezajímal. Pro účely komunikace a technické infrastruktury používá pozemek navrhovatele a stavbu na tomto pozemku zařadil mezi stavby veřejně prospěšné s označením VDT1 - Z22/PV s možností vyvlastnění pro realizaci tohoto účelu. Jsou tím vytvořeny předpoklady pro realizaci průchodu, který by ale navazoval na část stávající slepé komunikace a není zřejmé, jaký cíl je tímto sledován. Není tedy zřejmé, čeho bude dosaženo.
7. Odpůrci muselo být známo, že předmětný pozemek byl již v roce 2010 Úřadem prohlášen za nepotřebný, bylo vyhlášeno výběrové řízení na nejvhodnější nabídku k jeho koupi. Odpůrce měl možnost dle §22 zákona č. 210/2000 Sb. ve veřejném zájmu žádat Úřad o bezúplatný převod předmětného pozemku ve veřejném zájmu. Je zřejmé, že se navrhovatel jinou variantou, než možností vyvlastnění ani nezabýval, z čehož vyplývá, že opatření přijaté Územním plánem bylo účelové, nepřiměřené, neodůvodněné a nepřiměřená je i újma, která navrhovateli vznikla. V textové části ÚP je na str. 56 v odvodnění koncepce veřejných prostranství stanoveno, že plochy veřejných prostranství navržené pro obsluhu rozvojových ploch jsou vymezeny v šíři min. 8 m, a že plocha Z22, tedy předmětný pozemek, je navržena pro obsluhu rozvojové plochy na severním okraji města. Předmětný pozemek tento požadavek nesplňuje, neboť jeho šířka mezi stávajícími domy je pouze 7 – 5,5 m. Protože jeho součástí má být i pozemní komunikace, musela by jeho šířka dle vyhlášky být nejméně 12 m, při jednosměrném provozu 10,5 m. To však pozemek nesplňuje. I z tohoto důvodu je ÚP v rozporu se zákonem.

III. Vyjádření odpůrce

8. Odpůrce nejprve zdůraznil, že navrhovatel není aktivně legitimován k návrhu na zrušení celého předmětného územního plánu. Soud mu připisem sdělil, že z vymezení předmětu řízení vyplývá, že navrhovatel navrhuje zrušení pouze „části týkající se zařazení pozemku parc. č. x v k.ú. x do plochy PV- veřejné prostranství“.
9. Dále odpůrce uvedl, že je třeba zkoumat i to, zda v procesu přijímání ÚP navrhovatel podal námitky či připomínky, neboť jde podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu čj. 1 Ao 2/2010 o skutečnost ovlivňující rozsah soudního přezkumu. Z citovaného usnesení rozšířeného senátu vyplývá – *„pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní 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.“* Stejně se vyjádřil NSS ČR i v jiném usnesení č.j. 10 As 96/2014 – 65. *„Nejvyšší správní soud se již ve své předchozí judikatuře opakovaně zabýval otázkou možné úspěšnosti navrhovatele před soudem v případech, kdy v procesu přijímání opatření obecné povahy svá práva nijak nehájí. Navrhovatel může být v takovém případě*

úspěšný pouze výjimečně, a to pokud jeho procesní pasivita vyplývala z objektivních okolností nebo pokud nezákonnosti, na něž poukazuje, jsou zásadního rázu a mají dopad na veřejné zájmy.“

10. Námitky a připomínky vzhledem k předmětnému pozemku neměl vznést navrhovatel, ale jeho předchůdce - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Navrhovatel vstoupil do právního postavení svého právního předchůdce včetně jeho případné procesní pasivity, v době projednávání územního plánu žádné námitky a připomínky nepodal. Navrhovatel ale i v pozici „nevlastníka“ předmětného pozemku mohl uplatnit v celém průběhu přijímání své připomínky tak, jako kdokoli z veřejnosti, svých možností nevyužil. Odpůrce tedy ani nemohl na námitky navrhovatele reagovat nebo o záměru navrhovatele diskutovat, protože o záměru navrhovatele nevěděl. V rámci procesu pořizování územního plánu bylo vzhledem k pasivitě právního předchůdce navrhovatele zřejmé, že proti přijímanému řešení nemá námitek. V rámci procesu vydání OOP pak Zastupitelstvo města Velké Bílovice vydalo dle své nejlepší vůle v souladu se svým právem na samosprávu a v souladu s ustanovením § 54 odst. 2 stavebního zákona Územní plán Velké Bílovice.
11. Navrhovatelovy námitky spadají pod třetí až pátý okruh přezkumného algoritmu definovaného judikaturou správních soudů. Konkrétně v nich navrhovatel namítá, že není dán veřejný zájem na konkrétním řešení, a že jde o nepřiměřené a neodůvodněné řešení, že jde o řešení účelové, a konečně že přijaté řešení OOP zasahuje do vlastnického práva a způsobilo navrhovateli újmu.
12. V kontextu výše citované judikatury nejsou podle odpůrce dány důvody, aby se návrhem a námitkami proti územnímu plánu soud věcně zabýval. NSS ČR připustil, že navrhovatel může být v takovém případě úspěšný pouze výjimečně a takové výjimečné důvody v tomto případě neexistují. ÚP nabyl účinnosti 21. 10. 2016, navrhovatel nabyl vlastnictví k pozemku parc. č. x, k. ú. x kupní smlouvou až dne 3. 7. 2017, resp. 10. 7. 2017, tedy několik měsíců, kdy již územní plán platil. Újma mu tedy nevznikla, neboť nabyl pozemek podle současného územního plánu a tedy za podmínek, které mohl zvážit. Věděl, nebo při vynaložení náležité péče musel vědět, že prodávající byl v procesu přijímání ÚP pasivní a tedy že i kupní cena odpovídá právnímu i skutkovému stavu již několik měsíců platnému územnímu plánu. Navrhovatel neuvádí skutečnosti, proč se jeho právní předchůdce aktivně neúčastnil procesu přijímání ÚP a částečně jej kritizuje. To výrazně snižuje legitimitu návrhu.
13. Navrhovatel v podstatné části staví na posouzení konkrétních právních vztahů mezi ním, prodávajícím a vlastníkem sousedního pozemku. Tyto důvody leží mimo proces přijímání a mimo cíle, které územní plánování řeší. Odpůrce nemůže reagovat na dílčí výtky, které směřují proti konkrétnímu postupu stavebních úřadů. Pokud má navrhovatel za to, že při aplikaci stavebních předpisů došlo k pochybení, má k jejich řešení celou řadu procesních i hmotně-právních institutů.
14. Volba a konkrétní podoba využití určitého území je výsledkem politické procedury. Majitel pozemku nemá právní nárok na stanovení takových podmínek rozvoje plochy zahrnující pozemky v jeho vlastnictví, které by plně vyhovovaly jeho soukromoprávním zájmům. I polemiku navrhovatele nad povahou využití území je třeba odmítnout a poukázat např. na rozhodnutí NSS ČR č. j. 8 As 256/2017-38, cit. „*V rámci přezkumu opatření obecné povahy není úkolem soudů předepisovat obci, jak konkrétně má řešit svou dopravní situaci a potenciální skutečnost duplicity dopravní obslužnosti určité oblasti nepředstavuje důvod pro konstatování nepřiměřeného zásahu do práv dotčených osob.*“

15. Navrhovatel polemizuje s „účelností“ přijatého řešení a připouští, že si odpůrce ve vztahu k využití daného pozemku „vytvořil podmínky pro realizaci průchodu stávající zástavbou...“ Tedy, že šlo podle navrhovatele i o reakci na stanovisko předchozího vlastníka pozemku z roku 2010, který prohlásil pozemek za „nepotřebný“. Navrhovatel řešení přijaté územním plánem sice kritizuje, nelze však argumentovat tím, že navrhovatel následně za stanovených podmínek pozemek koupil. Nelze ani přisvědčit argumentaci navrhovatele o podmínkách využití území. Předmětná plocha pozemku navrhovatele je označena v OOP jako plocha Z22, ke které textová část územního plánu uvádí – „Plocha v majetku ČR využívající nezemědělskou půdu je navržena pro obsluhu rozvojové lokality smíšené obytné Z2 a pěší propojení na severním okraji města – zaústěna do ulice Záhumní.“ Návrh sám tedy předpokládá pěší propojení. Na jiném místě (str. 48 odůvodnění) pak územní plán hovoří o tom, že „Plochy Z22, Z48, Z64 jsou navrženy pro obsluhu rozvojových ploch na severním okraji města.“ Odpůrce tedy musí odmítnout účelovou úvahu, že by předmětná část územního plánu měla být nedostatečná pro vybudování pozemní komunikace.

IV. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

16. Za splnění podmínek stanovených v §51 odst. 1 zákona č. 150/2002 sb. soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání.
17. Soud shledal, že návrh není důvodný. Při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného opatření obecné povahy (§101b odst. 3 s.ř.s.). Námitky posoudil na základě obsahu správního spisu.
18. Ještě před započítím přezkumu napadené části opatření obecné povahy považuje soud za nezbytné vymezit základní hlediska či zásady přezkumu územních plánů, ze kterých při projednávání a rozhodování věci vycházel, tak, jak vyplývají z právní úpravy a z judikatury Nejvyššího správního soudu.
19. V nyní souzené věci je předmětem sporu tvrzený zásah do práv navrhovatele jako vlastníka pozemku. Soud především konstatuje, že v procesu územního plánování dochází k posouzení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by tak byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS).
20. Soud může přezkoumávat pouze to, zda příslušný orgán postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS). Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé

politické společenství) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, nikoliv však územní plány dotvářet. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se pak soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu či jeho změny by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

Podmínky řízení

21. Soud se nejprve zabýval splněním procesních podmínek řízení, kterými je přípustnost návrhu, aktivní procesní legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a formulace závěrečného návrhu.
22. Návrh ve věci byl doručen ke zdejšímu soudu dne 31. 12. 2018. Vzhledem k datu účinnosti opatření obecné povahy ke dni 21. 10. 2016 byl tedy navrhovatelem podán včas, a to v souladu s §101b) odst. 1 s.ř.s. , věta první, do 3 let ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti (s.ř.s. ve znění platném před účinností zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění stavební zákon a další související zákony, s ohledem na znění čl. 38 odst. 3 části 32, tohoto zákona, který obsahuje přechodné ustanovení k §101b) odst. 1 s.ř.s.).
23. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá tvrzením dotčení na jeho vlastnickém právu k pozemku. V souladu s názorem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (usnesení ze dne 21.7.2009 ve věci sp. zn. 1 Ao 1/2009, publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS) zdejší soud vychází z toho, že aby byl navrhovatel aktivně legitimován musí především tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Mezi účastníky je nesporné, že navrhovatel je vlastníkem pozemku v ploše řešené územním plánem, a to pozemku parc. č. x v k.ú. x zařazené do plochy PV - veřejné prostranství, označené jako plocha Z22 Navrhovatel pro účely posouzení otázky aktivní legitimace v dostatečném rozsahu tvrdí možnost dotčení na svých právech vlastníka. Soud tedy nemá pochybnosti o aktivní legitimaci navrhovatele k podání návrhu.
24. Navrhovatel správně označil osobu pasivně legitimovanou, kterou je město Velké Bílovice. Soud připomíná, že podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. ve sbírce NSS pod č. 1910/2009, je v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo.
25. Další podmínkou řízení je formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajících z ustanovení §101a s.ř.s. Navrhovatel požaduje zrušení části opatření obecné povahy, přičemž tento návrh učinil již v bodě I. žaloby. V závěru pod bodem IV. uvedl, že požaduje zrušení Územního plánu Velké Bílovice bez bližší konkretizace, z odst. I i z celého odůvodnění však jednoznačně vyplývá, že se domáhá pouze částečného zrušení

opatření obecné povahy, – Územního plánu města Velké Bílovice, (dále též „ÚP“) vydaného dne 4. 10. 2016 usnesením č. 5/12/ZM/2016, které nabylo účinnosti dne 21. 10. 2016, a to v části týkající se zařazení pozemku parc. č. x v k.ú. x do plochy PV - plocha veřejné prostranství. Návrh obsahuje i náležitosti dle §101b odst. 2 s.ř.s., tedy dostatečně odůvodněné návrhové body.

Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy a jeho užití v projednávané věci

26. Krajský soud v Brně dále vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, podle kterého soud při zkoumání důvodnosti návrhu na přezkum opatření obecné povahy postupuje v krocích tzv. algoritmu. V prvním kroku soud zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. V druhém kroku se soud zabývá tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). V dalších krocích pak soud posuzuje zákonnost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy a otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem (hmotněprávními předpisy), a zkoumá i soulad opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.
27. Je nutno vzít rovněž v úvahu, že při postupu podle uvedeného algoritmu je soud v souvislosti s nabytím účinnosti novely soudního řádu správního, provedené zákonem č. 303/2011 Sb. dne 1. 1. 2012 limitován tím, že podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.
28. Napadené opatření obecné povahy krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 7, § 101a a násl. s. ř. s., dle uvedeného algoritmu, přičemž vycházel z konkrétních okolností případu a z uplatněných návrhových bodů.
29. První 2 kroky algoritmu soud činí s ohledem k jejich obsahu z úřední povinnosti, jak vyplývá i z odst. 28 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS. Nutno dodat, že navrhovatel nijak nezpochybňuje otázky související s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadené změny územního plánu. Ani soud nemá pochybnosti o těchto otázkách. Následně soud zkoumá, zda opatření obecné povahy bylo vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem, zda není v rozporu s hmotným právem, (materiální kritérium), zda je v souladu se zásadou proporcionality. V těchto krocích je však soud vázán rozsahem a důvody návrhu.
30. V uvedených krocích algoritmu je nutno zohlednit, zda navrhovatel byl aktivní v procesu přípravy a přijímání opatření obecné povahy. Samozřejmě je nutno přihlížet ke konkrétním okolnostem případu a uplatněným námitkám. Zejména pokud se jedná o třetí krok algoritmu - tedy zda k vydání opatření obecné povahy došlo zákonem stanoveným postupem, je nutno odlišit případná drobná pochybení bez vlivu na výsledek řízení, až po pochybení, která měla zásadní vliv.
31. K uvedenému soud odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS, podle kterého „*Procesní pasivita*

navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud (§ 101a a násl. s. ř. s.) s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.“

32. V předmětné věci soud přihlédl k tomu, že změna ÚP nabyla účinnosti dne 21. 10. 2016 a navrhovatel se stala vlastníkem předmětného pozemku dle svého tvrzení na základě kupní smlouvy ze dne 10. 7. 2017, účinné ke dni 27. 9. 2017. Z návrhu není zřejmé, kdy konkrétně se o předmětný pozemek začal navrhovatel zajímat, uvedl, že se zúčastnil třetího výběrového řízení v roce 2016. Vzhledem k datu nabytí vlastnického práva k pozemku dotčenému změnou ÚP je však pochopitelné, že v průběhu řízení, které předcházelo přijetí opatření obecné povahy byl procesně pasivní. V době projednávání ÚP nemusel mít na výsledku žádný právní zájem. Jak soud zjistil ze správního spisu, pasivní byl rovněž prodávající, a to Česká republika – Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Tuto pasivitu mu však nelze nijak vytýkat, pokud neuplatňoval námitky, je zřejmé, že s řešením jako vlastník pozemku souhlasil. Navíc, jak uvedl sám navrhovatel, tento pozemek již dříve prohlásil za nepotřebný.
33. Soud v uvedené souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, čj. 7 As 186/2014-49, podle kterého *„Pasivita navrhovatele v procesu přípravy opatření obecné povahy (zde především nevyužití možnosti podat námitky podle § 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) může mít vliv na jeho věcnou legitimaci v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. Navrhovateli je přitom nutno přičítat i procesní pasivitu jeho právního předchůdce.“*
34. I přes pochopitelnou pasivitu navrhovatele se soud zabýval žalobními body s ohledem na výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS. Je nutno však zdůraznit, že ÚP v době jeho přijetí do žádných práv žalobce nezasahoval, neboť v té době nebyl vlastníkem předmětného pozemku.
35. Navrhovatel v obecné rovině namítal, že ÚP byl pořízen v rozporu s právními předpisy. Tuto obecnou námitku soud pokládá za nedůvodnou. O pořízení Územního plánu Velké Bílovice bylo rozhodnuto zastupitelstvem města Velké Bílovice usnesením č. 4 na zasedání dne 5. 5. 2011. Proces přípravy, tvorby, projednávání a následného přijetí územního plánu byl završen v roce 2016. Příslušnými orgány i zhotovitelem bylo v rámci celého tohoto procesu postupováno v souladu s příslušnými předpisy, veřejnost měla vždy možnost se seznámit s dokumenty, které byly řádně zveřejněny, veřejnosti bylo umožněno podat připomínky a námitky, které byly řádně projednány. Plocha Z22 byla již v návrhu z května 2013 charakterizována jako veřejné prostranství pro obsluhu rozvojové lokality. Soud připomíná, že nikdo, ani tehdejší vlastník, proti navrhovanému řešení nevznnesl v průběhu řízení žádné námitky ani připomínky.

36. Pokud navrhovatel namítal porušení §18 a §19 stavebního zákona ve vztahu k předmětnému pozemku, jedná se rovněž o nedůvodné námitky. Cíle a úkoly územního plánování, které jsou zde stanoveny, se týkají celého území, jeho optimálního rozvoje a koncepce jako celku. Je zřejmé, že v tomto smyslu bylo při řešení ÚP postupováno, což vyplývá zejména z textové části ÚP.
37. Předmětná plocha pozemku navrhovatele je označena v ÚP jako plocha Z22, ke které textová část územního plánu uvádí na str. 28, bod D)4, koncepce veřejných prostranství, že plocha Z22 je navržena pro obsluhu rozvojové lokality smíšené obytné a pěší propojení na severním okraji města – zaústěna do ulice Záhumní. Návrh sám tedy předpokládá pěší propojení. Nedůvodná je tedy námitka žalobce, že plocha nesplňuje vzhledem k rozměrům podmínky pro výstavbu pozemní komunikace. V textové části na čl. 56 je pak u ploch veřejných prostranství stanoveno přípustné, nepřípustné a podmíněně přípustné využití, kde jsou stanoveny možnosti využití a ze kterých lze jednoznačně dovodit, že předmětný pozemek nelze zastavět způsobem, jaký plánoval žalobce. Vzhledem k situaci v daném území bylo přijaté řešení logické, přiměřené, odpovídající veřejnému zájmu, umožňující pěší propojení do rozvojové plochy. Vhodnost řešení je zřejmá rovněž ze stavu patrného z hlavního výkresu a z výkresu koncepce veřejné infrastruktury. K vhodnosti přijatého řešení dle názoru soudu přispěla rovněž skutečnost, že předmětný pozemek byl ve vlastnictví státu. Soud uzavírá, že řešení předmětné plochy proběhlo v rámci tvorby územního plánu v souladu s právními předpisy, správným procesním postupem a bylo proporcionální.
38. Na str. 70 textové části je pak plocha Z22/PV- komunikace a technická infrastruktura pro obsluhu rozvojové lokality – severní část města uvedena v rámci vymezení veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření, staveb a opatření k zajišťování obrany a bezpečnosti státu a ploch pro asanaci, pro které lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit.
39. Kupní smlouva, kterou žalobce předmětný pozemek získal, není předmětem přezkumu v tomto řízení. Bylo na navrhovateli, aby si o pozemku, který již za účinnosti nového územního plánu kupoval, zjistil veškeré dostupné informace, což neudělal. Jinak by se dozvěděl, že se jedná o plochu, kterou nelze zastavět způsobem, který plánoval a může dojít i k vyvlastnění pozemku. Rovněž otázky týkající se stavebního řízení ohledně novostavby na sousedním pozemku nejsou v tomto řízení předmětem přezkumu. Ostatně žalobce se zrušení nedomáhal. Vzhledem k tomu se soud ani nezabýval námitkami v tomto směru vznesenými.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

40. Po přezkoumání napadené části opatření obecné povahy soud, vázán uplatněnými návrhovými body, dospěl k závěru, že návrh nebyl opodstatněný. Podle § 101d odst. 2 s. ř. s. jej proto zamítl jako nedůvodný.
41. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve

věci úspěch neměl. Navrhovatel ve věci úspěch neměl (návrh byl jako nedůvodný zamítnut), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, který byl úspěšným účastníkem řízení, soud požadované náklady řízení nepřiznal. Dle názoru soudu odpůrce disponuje dostatečnou a personální vybaveností jeho městského úřadu, aby se mohl v předmětné věci hájit sám.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 28. března 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu