



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

navrhovatele: **K. N.**
bytem Z. 1, Z.

proti
odpůrkyni **Obec Zvole**
sídlem Zvole 123, 789 01 Zábřeh

o návrhu na zrušení části Územního plánu Zvole, vydaného dne 14. 12. 2016

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se návrhem podaným k soudu dne 27. 12. 2018 domáhal zrušení části Územního plánu Zvole, který byl jako opatření obecné povahy č. 1 vydán Zastupitelstvem obce Zvole dne 14. 12. 2016 a nabyl účinnosti dne 1. 1. 2017 (dále jen „ÚP Zvole“).

2. Navrhovatel tvrdil, že je vlastníkem pozemku parc. č. x v k. ú. x, jehož část byla napadeným ÚP Zvole zařazena do plochy veřejného prostranství. Uvedl, že v době určené pro podávání námitek proti návrhu ÚP Zvole nahlížel do předložené grafické i písemné dokumentace, avšak z důvodu nedostatečného grafického kontrastu a nesouladu grafické a písemné dokumentace, kde nebyly parcely zařazované do veřejného prostranství vypsané, nezjistil, že jeho pozemek je do plochy veřejného prostranství zařazen. Až po uplynutí doby stanovené pro podání námitek se za použití investigativních metod dopátral, že předmětný pozemek je součástí veřejného prostranství. Na jeho námitku nemožnosti zjistit stav běžným způsobem reagovaly příslušné úřady odmítavě. Jelikož se odpůrkyně a Městský úřad Zábřeh v minulosti několikrát pokusili mu předmětný pozemek znárodnit, je přesvědčen, že přijímání ÚP Zvole probíhalo záměrně neprůhledně tak, aby mu bylo znemožněno obranné kroky učinit. Dále uvedl, že předmětný pozemek není nijak potřebný z veřejného zájmu, neboť na okolní pozemky existují přístupové cesty. Řešení bylo přijato v rozporu s logikou i dobrými mravy, přičemž pozemek nemá žádný přínos pro veřejnost v míře přiměřené omezení práv vlastníka. Navrhoval proto, aby soud rozhodl, že se v ÚP Zvole část pozemku parc. č. x v k. ú. x vyjímá z kategorie veřejných prostranství.
3. Odpůrkyně navrhla zamítnutí návrhu. Pořízení ÚP Zvole dle jejího názoru proběhlo zcela transparentně a v souladu s postupy stanovenými v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a vyhláškou č. 500/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, o čemž svědčí obsah soudu předaného spisu. Navrhovatel nevzněl žádnou připomínku ve fázi projednání návrhu zadání územního plánu ani ve fázi společného jednání ani námitku ve fázi veřejného projednání návrhu územního plánu, ačkoli měl k tomu možnost, neboť konání těchto fází procesu pořizování ÚP Zvole bylo vždy řádně oznámeno veřejnou vyhláškou i na internetových stránkách pořizovatele. K projednávání dokumentaci mohl každý využít i možnost dálkového přístupu. Dále namítl, že z tvrzení uvedených v návrhu není zřejmé, do jaké dokumentace měl žalobce nahlížet, nicméně jeho námitka nemožnosti seznámit se s dokumentací běžným způsobem je lichá. Územní plán stanovuje koncepci rozvoje obce a dle § 43 odst. 1 stavebního zákona vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, nikoli jednotlivé pozemky. Taková podrobnost územnímu plánu nenáleží, tudíž nelze shledat navrhovatelem tvrzený rozpor mezi grafickou a textovou částí dokumentace. Dále uvedl, že předmětný pozemek navrhovatele je již několik desetiletí součástí veřejného prostranství, neboť jeho část byla přirozeně využívána k přístupu na sousední pozemky, aktuálně k přístupu k rodinnému domu č. p. 220, k němuž sice z příleží z jiné strany rovněž veřejný prostor, avšak přístup přes něj není možný s ohledem na nevhodnou terénní profilaci (příkop s vodotečí). ÚP Zvole tak ve vztahu k předmětnému pozemku pouze zachytil stávající využití tohoto pozemku a navrhovateli tím nevzniká nová újma. Zařazení pozemku navrhovatele do plochy veřejného prostranství je v souladu s § 18 odst. 2 stavebního zákona a zásah do vlastnického práva je proto přiměřený.
4. Při jednání soudu navrhovatel popsal, že se v únoru 2016 dostavil k nahlédnutí do dokumentace k veřejnému projednání návrhu ÚP Zvole, avšak z dostupných písemných ani grafických podkladů neseznal, že je část jeho pozemku zařazena do plochy veřejného prostranství. Grafická část není v souladu s částí textovou, respektive v textové části není uveden seznam pozemků zařazených do veřejného prostranství. Grafická část neposkytuje dostatečné rozlišení, z něhož by mohl navrhovatel při nahlížení zjistit, jaká barva se

daného pozemku týká. V březnu 2016 se dostavil na Městský úřad Zábřeh, jelikož zjistil, že ÚP Zvole není přístupný na internetových stránkách. Zaměstnankyně stavebního úřadu mu umožnila nahlédnout do počítače, kde byla dokumentace k návrhu ÚP Zvole přístupná v interním systému, a provedla několikanásobné zvětšení dotčené plochy. Teprve tehdy zjistil, že je zde drobný rozdíl odstínů v barevném provedení ploch, a že se tedy jedná o plochu veřejného prostranství. Dále zdůraznil, že žádný racionální důvod k zařazení části tohoto pozemku do plochy veřejného prostranství neexistuje. Odpůrkyně se dlouhodobě snaží jej o předmětný pozemek připravit, přičemž navrhovatel popsal některé kroky, které měla v tomto směru učinit. Namítl, že odpůrkyně neprokázala své tvrzení o položení inženýrských sítí. Dále namítl, že pozemek je soustavně zneužíván vlastníkem domu č. p. x k parkování. Nelze vytýkat občanovi, který se v rozhodné době dostavil k seznámení se s pořizovací dokumentací a vynaložil přiměřené prostředky k tomu, aby se s touto dokumentací seznámil, že neodhalil drobný rozdíl v odstínech barev, jimiž byly odlišeny jednotlivé funkční plochy. Územní plán nebyl k dispozici na internetových stránkách, tudíž nebylo možné provést v domácích podmínkách zvětšení dotčené části, nadto nelze předpokládat, že každý občan má ke zobrazovací technice přístup.

5. Krajský soud v souladu s § 101d s. ř. s. v rozsahu a v mezích návrhových bodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s. ř. s. vycházel při přezkoumání opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání.
6. Navrhovatel nerozporuje, že byl během pořizování ÚP Zvole pasivní, tj. že v příslušných fázích procesu pořizování územního plánu nevzněl připomínky či námítky proti zařazení části jeho pozemku do plochy veřejného prostranství.
7. Otázka vlivu pasivity navrhovatele během pořizování územního plánu na soudní řízení o návrhu na jeho zrušení byla již opakovaně řešena Nejvyšším správním soudem. Již v rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54, Nejvyšší správní soud uvedl, že námítkou omezení vlastnických práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemku se soud může zabývat pouze tehdy, vyslovil-li účastník v procesu přijímání své námítky. Otázkou pasivity navrhovatele se následně zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu a dospěl k závěru, že pasivita v průběhu pořizování opatření obecné povahy (procesně) sice navrhovatelům nebrání podat návrh na jeho zrušení, tj. nemůže být důvodem nepřipustnosti návrhu, má však v zásadě rozhodující vliv na (věcný) výsledek řízení o návrhu, a to právě takový, že jejich návrh musí být zamítnut, je-li napadána toliko proporcionalita opatření (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).
8. V návaznosti na judikát rozšířeného senátu pak Nejvyšší správní soud zastává ustálený právní názor, že „[p]rocesní pasivita stěžovatelů v řízení o změně územního plánu tak nesla s sebou dopad i do možného rozsahu přezkumu obsahu vydané změny územního plánu krajským soudem, a to z hlediska proporcionality veřejného zájmu na nové úpravě území a zásahu do vlastnictví navrhovatelů. Pokud tuto úvahu předtím z důvodu pasivity stěžovatelů v této fázi nebyl povinen konkrétně provést odpůrce v rozhodnutí o námítkách, nemohl ji přezkoumat, ani provést soud. Pro úspěšnost návrhu má procesní pasivita (být v daném případě jen v rozhodné fázi, v samotném řízení o územním plánu) nesporný dopad, pokud nevyplývala z objektivních okolností, nebo pokud nezákonnost, na níž návrh soudu poukazuje, je zásadního rázu a má dopad na veřejné zájmy“ (rozsudky ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 - 29, ze dne 25. 11. 2015, č. j. 6 As 176/2015-31, a ze dne 30. 11.

2016, č. j. 6 As 39/2016-66). Opačný přístup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu a s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují (již zmiňovaný rozsudek č. j. 6 Ao 5/2011 - 43 a rozsudek ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35). S uvedenými závěry se ztotožnil i Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12, posvětil názor Nejvyššího správního soudu vyslovený v již zmiňovaném rozsudku č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, podle něhož nebude v případě pasivity navrhovatele v zásadě možné se věcně zabývat námitkami brojícími proti proporcionalitě obsahu opatření obecné povahy do práv navrhovatele.

9. Krajský soud nemá žádný důvod se od dlouhodobé a konstantní judikatury odchýlit, proto uzavírá, že vzhledem k tomu, že navrhovatel namítal nepřiměřenost zásahu napadené části ÚP Zvole do jeho vlastnického práva teprve v řízení před soudem, nemohl se jeho námitkami zabývat. Krajský soud proto nehodnotí teprve ve vyjádření k návrhu odpůrkyní uváděné skutečnosti, jimiž zařazení části pozemku navrhovatele do plochy veřejného prostranství, odůvodnila a jimiž rozporovala tvrzení navrhovatele o neproporcionalitě zásahu do jeho vlastnického práva.
10. Krajský soud se zabýval toliko námitkou navrhovatele, že mu v uplatnění námitky v průběhu pořizování ÚP Zvole zabránily objektivní příčiny, a to nízké barevné odlišení jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití v grafické části dokumentace, která byla v době veřejného projednávání návrhu ÚP Zvole k dispozici k nahlížení, a dále nesoulad textové a grafické části ÚP Zvole.
11. K těmto námitkám krajský soud uvádí, že navrhovatel vůbec nespecifikoval, v jakém ohledu měly být v době, kdy měl dle svého tvrzení, tj. v únoru 2016, do pořizovací dokumentace nahlížet, grafická a textová část návrhu ÚP Zvole v nesouladu.
12. Považuje-li navrhovatel za nesoulad skutečnost, že zatímco v grafické části územního plánu jsou na mapě zakresleny jednotlivé pozemky, textová část neobsahuje výčet jednotlivých pozemků zařazených do jednotlivých funkčních ploch, pak lze uvést, že (jak namítla odpůrkyně), není uvedení výčtu pozemků, které jsou součástí jednotlivých funkčních ploch, nutnou obsahovou náležitostí textové části územního plánu. Obsahové náležitosti textové i grafické části územních plánů jsou specifikovány v příloze č. 7 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů. V čl. I., odst. 1, bodu 7 přílohy č. 7 uvedené vyhlášky vyplývá, že *textová část územního plánu obsahuje stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umístování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymezení stavebních pozemků a intenzity jejich využití)*. Z citované právní úpravy tedy vyplývá, že výčet pozemků zařazených do té které funkční plochy, není obsahovou náležitostí textové části územního plánu. Skutečnost, že v grafické části jednotlivé pozemky zakresleny jsou, vyplývá z toho, že podkladem výkresů, které tvoří

grafickou část územního plánu, je dle § 3 vyhlášky č. 500/2006 Sb. katastrální mapa v měřítku stanoveném v § 13 odst. 2 této vyhlášky.

13. Ke zjištění, v jakém barevném rozlišení je provedena grafická část, provedl soud při jednání důkaz hlavním výkresem, který byl součástí grafické části návrhu ÚP Zvole, jež byla předkládána k dispozici k nahlédnutí ve fázi veřejného projednání návrhu ÚP Zvole. Z tohoto výkresu soud zjistil, že pozemek navrhovatele je z jižní části (úzký nepravidelný pruh pozemku) zařazen do stabilizované plochy PV - plochy veřejných prostranství a ze severní části (trojúhelníkově rozšířená část pozemku včetně úzkého cípu) je zařazen do návrhové plochy SV1 – plochy smíšené obytné – venkovské. Krajský soud konstatuje, že samotné rozdělení pozemku na dvě části náležející do různých funkčních ploch, je z grafické části zcela patrné, neboť plocha PV je zakreslena jednolitou béžovou barvou, zatímco plocha SV1 je zakreslena výraznými pruhy bílé a narůžovělé barvy. Krajský soud dále konstatuje, že je v příslušném výkresu zřetelný i rozdíl mezi barvou, kterou je vymezena plocha PV (jižní část pozemku navrhovatele) a barvou, kterou je vymezena plocha BV – bydlení v rodinných domech – venkovské, do níž je zařazen pozemek bezprostředně sousedící s pozemkem navrhovatele na západní straně, neboť v případě plochy BV se jedná o výrazně sytější odstín pleťové barvy (meruňková). Při pozorném pohledu do výkresu je zcela zřejmé, že jižní část pozemku navrhovatele není zařazena do plochy BV, nýbrž je součástí plochy PV. Pokud navrhovatel toto barevné rozlišení nezaznamenal, nejedná se o pochybení odpůrkyně.
14. Krajský soud rovněž dodává, že pokud měl navrhovatel o zakreslení ploch v grafické části návrhu ÚP Zvole pochybnosti, mohl je u veřejného projednání uplatnit, dožadovat se vysvětlení, ujištění či podrobnějšího zobrazení dotčeného pozemku. To však navrhovatel neučinil a dle svých tvrzení teprve následně s odstupem času a po uplynutí lhůty k uplatnění námitek proti návrhu, začal činit kroky k tomu, aby se podrobnějšího zobrazení mapového podkladu domohl.
15. Jelikož námitka nezveřejnění pořizovací dokumentace způsobem umožňujícím dálkový přístup, tj. nedostupnosti dokumentace na internetu v průběhu procesu pořizování, byla navrhovatelem vznesena až při jednání soudu, jedná se o nepřípustné rozšíření návrhu o další návrhový bod ve smyslu § 101b odst. 2 s. ř. s., podle něhož *musí návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.* Proto se soud touto námitkou nezabýval.
16. Důkazy, jimiž chtěl navrhovatel prokazovat, že zařazení části jeho pozemku do plochy veřejného prostranství je součástí dlouhodobé snahy obce Zvole jej o tuto část pozemku připravit, krajský soud zamítl, neboť směřovaly k prokazování skutečností, které jsou pro rozhodnutí o návrhu nerozhodné.
17. S ohledem na nedůvodnost návrhových bodů soud výrokem I. tohoto rozsudku návrh na zrušení výše uvedených částí ÚP Zvole podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
18. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., tj. dle úspěchu ve věci, který měl odpůrce, jenž se však práva na náhradu nákladů řízení vzdal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 26. března 2019

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu