



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Barbory Berkové a Mgr. Michala Rendy ve věci navrhovatelky **a) MUDr. J. A.**, bytem U. 15, O., navrhovatelky **b) Ing. J. A.**, bytem I. P. P. 1334/92, O. a navrhovatele **c) JUDr. J. A., Ph. D.**, bytem S. 1566, P. 9 – K., proti odpůrci **statutárnímu městu Olomouc**, se sídlem Horní nám. 583, Olomouc, **o návrhu na zrušení části Územního plánu Olomouce, vydaného dne 15. 9. 2014,**

t a k t o :

I. Územní plán Olomouc, vydaný Zastupitelstvem města Olomouc dne 15. 9. 2014 jako opatření obecné povahy č. 1/2014, se co do plochy označené X, v rozsahu pozemků parc. č. X, X, 57/2, X, X a X, vše v k. ú. O. – N. U., obec O., **zrušuje dnem právní moci tohoto rozsudku.**

II. Ve zbytku se návrh **zamítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

A. Vymezení věci

Navrhovatelé se návrhem podaným k soudu dne 23. 1. 2017, k výzvě soudu opraveným podáním ze dne 14. 2. 2017, domáhali zrušení Územního plánu Olomouc (dále jen „ÚPOO“) ze dne 15. 9. 2014, co do vymezení funkčních ploch označených X, X, X, X, X, X, X a X v rozsahu pozemků parc. č. X, X, X, X, X, X, X a st. X, všech v k. ú. N. U., obec O., aniž by bylo dotčeno vymezení využití pozemků v tomto území jako smíšené obytné.

B. Podmínky řízení

Podmínky existence předmětu řízení a včasnosti návrhu dle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), byly splněny, neboť ÚPOO, schválený usnesením Zastupitelstva města Olomouce dne 15. 9. 2014, představuje opatření obecné povahy v souladu s § 43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), přičemž byl návrh podán do tří let od účinnosti předmětného ÚPO, jež nastala dle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“) 15. dnem po dni vyvěšení na úřední desce, tj. dne 30. 9. 2014.

Z výpisu z katastru nemovitostí vedeného Katastrálním úřadem pro Olomoucký kraj, Katastrální pracoviště Olomouc, soud zjistil, že na LV č. X je zapsáno spoluvlastnické právo všech navrhovatelů k pozemkům parc. č. X, X, X, X a X, všech v k. ú. N. U., obec O., dále že na LV č. X je zapsáno spoluvlastnické právo všech navrhovatelů k pozemku parc. č. X v k. ú. N. U., obec O., a dále že na LV č. X je zapsáno vlastnické právo navrhovatelky b) k pozemkům parc. č. X, na němž stojí dům č. p. X, a st. X, obou v k. ú. N. U., obec O. Jelikož navrhovatelé tvrdí, že výkon jejich vlastnického práva k předmětným pozemkům (a stavbě navrhovatelky b) na území statutárního města Olomouc je níže uvedenými regulativy ÚPOO nezákonně dotčen, jsou dle § 101a odst. 1 s. ř. s. aktivně procesně legitimováni k podání návrhu. Zda přitom k dotčení navrhovatelů a v jakém rozsahu skutečně došlo, a je-li zde tedy i legitimace věcná, bylo předmětem meritorního přezkumu.

Odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení části ÚPOO je obec, jejíž zastupitelstvo ÚPO vydalo, tudíž je dle § 101a odst. 3 s. ř. s. ve sporu pasivně procesně legitimováno statutární město Olomouc.

C. Podstata návrhu

Pozemky navrhovatelů se nacházejí v území mezi ulicemi O., I.P.P., N. L. a K., které je ÚPO navrženo pro bydlení. Jelikož se jedná o území bez zástavby, které bylo dosud využíváno jako zahrádky, bylo ÚPO rozděleno do několika ploch

přestavby s funkčním využitím jako plochy smíšené obytné, přičemž v rámci tohoto území byla vymezena též plocha veřejného prostranství (funkční plocha označená 15/096P), proti jejímuž umístění a rozloze směřuje podstata návrhu.

Navrhovatelé předně uvedli, že své námitky včas uplatnili již ve fázi projednávání ÚPO, avšak těmto nebylo vyhověno, přičemž námitka označená č. 1429a byla zamítnuta zcela, a námitce označené č. 1430a bylo vyhověno toliko částečně. Dále namítali, že:

- 1) regulace ÚPO zasahuje do jejich ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, aniž by byla splněna podmínka existence veřejného zájmu umístěním ploch veřejného prostranství v ploše k omezení vlastnického práva dle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Zařazení pozemků do ploch veřejného prostranství dále snižuje jejich hodnotu, která je závislá především na jejich poloze a možném způsobu využití, tudíž pozemky zařazené do plochy se staly prakticky bezcennými. Stanovení způsobu využití jako veřejné prostranství brání rovněž navrhovatelům využít pozemky pro svůj záměr;
- 2) záměrem navrhovatelů je výstavba komplexu rodinných domů, tudíž zasahuje ÚPO i do jejich ústavně zaručeného práva na podnikání, neboť umístění ploch veřejného prostranství tento záměr znemožňuje;
- 3) o řešení širších vztahů v daném území navrhovatelé dlouhodobě intenzivně jednali s Magistrátem města Olomouce (dále jen „MmOl“) i vlastníky sousedních nemovitostí a na svůj náklad zajistili několik studií zástavby území, přičemž návrh zástavby respektující vlastnické vztahy v území, zpracovaný společností A. p. s. r. o., byl vyjádřením MmOl ze dne 11. 1. 2010 schválen jako souladný s ÚPO. Pořizovatel ÚPO však existující studii nevzal v potaz a poměry v území řešil dle s nikým nekonzultované studie zpracované pracovníky MmOl;
- 4) pořizovatel ÚPO neprozkoumal řádně možnost vymezení ploch veřejného prostranství na jiných pozemcích v dané oblasti. Při komplexním posouzení daného území se potřeba veřejných prostranství jeví jako pochybná, když již v této době plní funkci veřejného prostranství plochy pozemků Technologického parku v oblasti kolem hřbitova a heliportu až po letiště. Při veřejném projednání ÚPO přitom pracovníci MmOl uvedli, že např. v části O. – L. bylo od umístění veřejného prostranství na soukromém pozemku upuštěno po vyhodnocení, že plocha kolem Moravy je jako veřejné prostranství postačující;
- 5) regulace ÚPO v ploše 15/096P, tj. umístění ploch veřejného prostranství, je v rozporu s principem proporcionality, tj. zjevně nepřiměřená, a to tím, že:
 - ignoruje soukromé vlastnictví a nakládá s pozemky, k nimž nemá odpůrce právo,
 - v duchu sociálního inženýrství řeší fiktivní a neexistující potřebu veřejného prostranství v území, které je a má být zastavěno rodinnými domy, jejichž vlastníci své potřeby volnočasového vyžití uspokojují na vlastních zahradách,
 - selektivně řeší potřeby vlastníků pozemků v dané oblasti, když vedením plochy veřejného prostranství po hranici zahrad vytváří na úkor navrhovatelů prostor pro „*intenzifikaci využití území případnou zástavbou v zahradách*“ ve prospěch vlastníků pozemků při ulici I. P. Pavlova, zatímco navrhovatelům samotným takové využití jejich pozemků znemožňuje, tudíž jsou navrhovatelé diskriminováni.

D. Stanovisko odpůrce

Odpůrce navrhoval zamítnutí návrhu. Namítal, že návrhový petit je neurčitý, neboť není zřejmé, které regulativy ÚPO chtějí navrhovatelé rušit. Dle odpůrce navrhovatelé zřetelně brojí toliko proti prostorové regulaci uvedených ploch a u plochy veřejného prostranství i vůči její samotné existenci, přesto požadují zrušení veškeré regulace v daných plochách, tj. i zrušení maximální výšky zástavby, zastavěnosti, struktury zástavby a minimálního podílu zeleně, což však nekoresponduje s námitkami v návrhu vznesenými. K návrhovým bodům odpůrce uvedl, že:

Ad 1) ÚPO je sice nutné chápat jako omezení vlastnického práva, v posuzované věci se však nejedná o zásah, který by dosáhl míry nuceného omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, nýbrž se jedná o zásah učiněný z ústavně legitimních důvodů, v nezbytné míře, nediskriminačním způsobem s vyloučením libovůle a na základě zákona, tj. zásah ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny. Pozemky navrhovatelů jsou z většiny zařazeny do ploch smíšených obytných, čímž je na nich umožněna výstavba. Z cenové mapy nadto vyplývá, že se pozemky navrhovatelů zhodnotily, neboť před nabytím účinnosti ÚPO byly tyto pozemky oceňovány částkou 1.130 Kč, zatímco po jeho účinnosti částkou 1.850 Kč;

Ad 2) jako veřejné prostranství je vymezeno pouze cca 23 % celkové výměry pozemků navrhovatelů, zbylá část je vymezena jako plochy smíšené obytné, tudíž lze tyto pozemky pro podnikatelský záměr navrhovatelů využít. Vznik nových veřejných prostranství je naopak předpokladem realizace jejich záměru. Dle § 20 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhl. č. 501/2006 Sb.“) se stavební pozemek vymezuje tak, aby byl dopravně napojen na kapacitně vyhovující veřejně přístupnou pozemní komunikaci. Dle kapitoly 4.7.2. se ve struktuře blokového typu zástavby (který platí i pro plochy X, X, X, X a X) umísťují objekty s hlavní funkcí podél veřejných prostranství odpovídající šířky. Z dotčených pozemků navrhovatelů však s plochami veřejného prostranství sousedí toliko pozemky parc. č. X při ul. K. a pozemek parc. č. X při ulici I. P. P., tudíž lze na nich umístit toliko 2 rodinné domy. Vymezením plochy 15/096P lze však na jejich pozemcích umístit dalších cca 12 domů;

Ad 3) MmOI se sice dne 11. 1. 2010 kladně vyjádřil k upravené studii společnosti A. p. s. r. o. (12/2009), avšak následně se objevila v předmětné ploše řada dalších záměrů a nesouhlas některých vlastníků pozemků se studií společnosti A. p. s. r. o., čímž vyvstala potřeba vzájemné koordinace záměrů na základě evidované územní studie jako podkladu pro rozhodování v předmětném území. Proto MmOI pořídil územní studii O., N. L., která v maximální možné míře převzala koncept společnosti A. p. s. r. o., avšak oproti němu dořešila uliční síť slepých ulic, problematických z hlediska dopravní obslužnosti, vedení tras inženýrských sítí bez možnosti zokruhování i z hlediska urbanistické struktury, dále umožnila dostavbu v zahradách domů při ul. I. P. P. a vymezila veřejné prostranství mimo ulici O. a řešení prostupnosti území napříč směrem k ulici N. L. MmOI v souladu s § 30 stavebního zákona schválil dne 2. 3. 2011 možnost využití této studie jako územně plánovacího podkladu dle § 25 stavebního zákona a podal návrh na její vložení do evidence územně plánovací činnosti, o čemž dopisem ze dne 3. 3.

2011 informoval společnost A. p. s. r. o., která ke studii nevznesla žádné připomínky. Poté byla tato studie vložena dne 17. 3. 2011 do evidence územně plánovací činnosti pod č. X a v souladu s § 162 odst. 3 stavebního zákona je zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup. V souladu s § 25 stavebního zákona pak byla uvedená studie použita jako podklad při pořizování ÚPO (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2015, č. j. 3 As 263/2015-38), přičemž pořizovatel ÚPO dle odpůrce evidovanou studii jako podklad použít musí. Navrhovateli zmiňovaná studie společnosti A. p. s. r. o., evidována nebyla, tudíž jako podklad prořízení ÚPO nebyla zohledněna. Důvodem pro využití územní studie O., N. L. jako podkladu pro tvorbu ÚPO byl i fakt, že koncepce této studie byla v době pořizování ÚPO již částečně naplněna, neboť dne 2. 9. 2011 vydal MmOI územně plánovací informaci o podmínkách provedení jednoduchých staveb na pozemku parc. č. X, resp. na jeho oddělené části - pozemku parc. č. X. Oddělená část pozemku i umístění domu na pozemku parc. č. X (dům navrhovatelky b), který byl v roce 2012 realizován, regulaci předmětné studie zcela odpovídají [hranice pozemků kopírují uliční čáry vymezené v územní studii, stejně jako je dům navrhovatelky b) umístěn ve stavebních čarách dle studie], z čehož je zjevné, že byla navrhovatelce b) předmětná studie již v roce 2011 známá. Zpracovatel ÚPO tak převzetím koncepce evidované územní studie současně plně respektoval vydanou územně plánovací informaci stavebního úřadu a provedené dělení pozemků;

Ad 4) pořizovatel ÚPO nerezignoval na prověření možnosti využití předmětného území, když toto bylo právě úkolem územní studie O., N. L. Navrhovatelé opomíjí fakt, že společnost A. p. s. r. o., na jejich pozemcích parc. č. X a X vymezovala veřejné prostranství ve stejné ploše. Liší se tedy pouze plošný rozsah veřejných prostranství, která dle ÚPO zasahují i na další pozemky navrhovatelů. Řešení přijaté ÚPO však navrhuje uliční síť bez slepých ulic, čímž je v souladu s dalšími požadavky ÚPO (zajištění prostupnosti území dle bodu 5.1.1. výroku ÚPO, zokruhování vodovodní sítě dle bodu 1.5. písm. b) odůvodnění ÚPO), trasy veřejných prostranství kolmých k ulici O. jsou navrženy vstřícně stávajícím ulicím Za V. a B. z hlediska tvaru křižovatek i z hlediska kompozičního jako přirozené pokračování stávajících ulic, jižní větev veřejného prostranství je vedena po hranici stávajících pozemků rodinných domů při ulici I.P.P. tak, aby mj. zpřístupnila i tyto pozemky, jejichž hloubka umožňuje intenzifikaci využití území případnou výstavbou v zahradách. Hustota nových veřejných prostranství, respektive velikost jimi vymezených bloků, vychází jednak z návaznosti na stávající ulice, jednak ze snahy o hospodárné využití přestavbových ploch ve vazbě na městskou třídu. Velikost vymezených bloků odpovídá velikosti bloků ve stabilizovaných obytných územích města (např. tzv. úřednická čtvrť, vilová čtvrť Letná, Nové Sady);

Ad 5) územní plánování je výrazem práva obce na samosprávu, zakotveného v čl. 8 Ústavy, přičemž představuje spíše nepřímý zásah do vlastnického práva, který je při splnění podmínek ústavně legitimní. Dále k otázce proporcionality přijatého řešení uvedl, že:

- územní plánování je nezávislé na vlastnické struktuře. Pokud by mohl ÚPO řešit pouze pozemky ve vlastnictví města, došlo by k popření samotné podstaty územního plánování. Omezení navrhovatelů vymezením ploch veřejného prostranství umožňuje intenzivnější zástavbu na jejich pozemcích;

- posuzované veřejné prostranství má za úkol především zajistit dostupnost pozemků navrhovatelů pro možnou výstavbu a plnit roli rekreačního zázemí, neboť dle ÚPO mají volnočasové využití obyvatel primárně naplňovat plochy veřejné rekreace;
- nejde o nespravedlivý či diskriminující přístup, neboť veřejná prostranství vedou i přes sousední pozemky;
- zásah do vlastnického práva navrhovatelů je činěn na základě zákona a sleduje legitimní cíl, jímž je harmonizace poměrů v území, přičemž omezení navrhovatelů nepřevyšuje spravedlivou míru, když jsou pozemky navrhovatelů ÚPO z větší části určeny pro výstavbu a pro umožnění výstavby je vymezení ploch veřejného prostranství nezbytné dle vyhl. č. 501/2006 Sb., která stanoví povinnost vymezovat pro každé 2 ha zastavitelné plochy související plochu veřejného prostranství min. 1.000 m². V posuzované věci dosahuje celková výměra předmětných představbových ploch 2,7 ha, zatímco plocha veřejného prostranství činí cca 700 m², tj. méně, než vyhláška požaduje, což je dáno tím, že částečně roli plošného veřejného prostranství plní i veřejné prostranství podél Okružní ulice, jež je však dotčeno negativním vlivem dopravy;
- část plochy veřejného prostranství, která zpřístupňuje zahrady rodinných domů na ulici I.P.P. (parc. č. X, X, X, X a X) zpřístupňuje současně rodinný dům navrhovatelky b) a umožňuje využít jako stavební pozemek i nejjihnější část pozemku parc. č. 56/9 ve vlastnictví navrhovatelů. Osa koridoru veřejného prostranství (cca 4 m širokého pásu) přitom probíhá po společné hranici pozemku navrhovatelů a výše uvedených zahrad, tudíž zatěžuje všechny pozemky rovnoměrně.

E. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v souladu s § 101d zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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 jeho přezkumu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání.

Z § 43 odst. 1 stavebního zákona vyplývá, že územní plán stanoví základní koncepci rozvoje a uspořádání území obce, jakož i přípustné a zakázané způsoby jeho využití. Je tedy nevyhnutelné, že se územní plán vždy dotýká právní sféry vlastníků pozemků a staveb v území obce, která je předmětným ÚPO regulována. V tomto smyslu představuje územní plán významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti mu podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu.

S ohledem na skutečnost, že navrhovatelé bránili svá práva již v průběhu procesu přijímání ÚPO, byl krajský soud oprávněn se věcně zabývat jejich námitkami v celé šíři, neboť uplatněním námitek v procesu přijímání ÚPO umožnili odpůrci se s jejich výhradami proti věcnému řešení seznámit a reagovat na ně (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009-54, publikovaný pod č. 2008/2010 Sb. NSS).

Uvedené se však netýká všech funkčních ploch, jejichž regulaci se navrhovatelé domáhají zrušit. Odpůrci je totiž nutno přisvědčit v tom, že navrhovatelé ani v procesu přijímání ÚPO, ba ani v tomto návrhu na zrušení vybraných částí ÚPO, fakticky nevznesli žádné námitky proti kterémukoli regulativu pro funkční plochy X, X, X, X, X, X a X. Od počátku totiž brojili a i v návrhu brojí toliko vůči vymezení plochy veřejného prostranství, které je však vymezen toliko v ploše X. Proto soud výrokem II. rozsudku návrh v části, která se týkala jiných ploch než plochy X jako nedůvodný zamítl.

Ve vztahu k ploše X, tj. vymezení veřejných prostranství v předmětné přestavbové lokalitě, však navrhovatelé již od rané fáze projednávání ÚPO vznášeli námitky, tudíž byl krajský soud oprávněn zabývat se i tím, zda je přijaté řešení tzv. proporcionální.

V rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007-73, publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, uvedl Nejvyšší správní soud, že v případě územního plánování jde vždy „o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno - není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto 'vejde' do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou.“

K citovanému závěru dospěl Nejvyšší správní soud již předtím i v rozsudku ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, a následně jej zopakoval také např. v rozsudcích ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 Aos 3/2013 – 36, či nejnověji v rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 As 291/2016-40. Judikurní závěr, že z žádného ustanovení stavebního zákona nevyplývá, že by jednotlivým vlastníkům pozemků a staveb v území dotčeném připravovaným územním plánem vznikl nárok, aby jejich nemovitosti byly zařazeny do funkčních ploch dle jejich požadavků, přání či představ, které by jim nejvíce konvenovaly, neboť zařazení pozemků a staveb do jednotlivých funkčních ploch je plně v pravomoci orgánů místní správy, lze tak označit za dlouhodobě ustálený.

Naproti tomu však Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích zdůrazňuje, že zařazení nemovitosti do určité funkční plochy musí být dostatečně zdůvodněno v rámci vypořádání případné námitky vlastníka takové nemovitosti.

Odpůrce při vypořádání námitek navrhovatelů (viz rozhodnutí o námitkách č. 1429a a 1430a uvedené na str. X až X odůvodnění ÚPO) zvolil metodu zdůvodnění vlastního prosazovaného řešení. Při odůvodnění vymezení plochy veřejného prostranství tak argumentoval požadavky vyhl. č. 501/2006 Sb.,

a pořízenou územní studií O., N. L. Odůvodnění této územní studie prakticky beze zbytku převzal, tudíž námitky navrhovatelů de facto vypořádal tím, že zopakoval, jakými kompozičními principy byl autor předmětné územní studie veden. Zmínil zde zejména snahu o to, aby trasy nových liniových uličních prostranství (trasy komunikací kolmých k ul. O.) navazovaly na ulice B. a Za V. a tvořily tak jejich přirozené pokračování, dále zmínil umožnění intenzifikace výstavby v zahradách rodinných domů na ul. I.P.P., jakožto důvodu pro volbu trasy jižní větve veřejného prostranství, a zdůraznil snahu o vytvoření souvislé sítě veřejných prostranství bez slepých ulic. K hustotě předmětných veřejných prostranství a tím i k velikosti bloků, které byly těmito prostranstvími vytvořeny, odpůrce uvedl, že tato je dána jednak zmíněnou snahou o návaznost na stávající ulice, a dále „*snahou o hospodárné využití přestavbových ploch ve vazbě na městskou třídu, zcela v souladu s jedním z hlavních principů koncepce rozvoje území města Olomouce – vytvořit kompaktní město soustředěním rozvoje směrem dovnitř města prostřednictvím využití proluk a tzv. brownfields s postupným zastavováním území směrem zevnitř ven.*“ Dále uvedl, že „*velikost vymezených bloků odpovídá velikosti bloků ve stabilizovaných obytných územích města (např. tzv. úřednická čtvrť, vilová čtvrť Letná, Nové Sady).*“

Nároky kladené judikaturou soudů rozhodujících ve správním soudnictví na kvalitu vypořádání námitek vznesených v procesu pořizování územních plánů vlastníky pozemků jsou však vyšší. Nejvyšší správní soud je vymezil v rozsudku ze dne 24. 11. 2007, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publik. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, tak, že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách lze klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí, tj. musí z něj být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky uplatněné oprávněnou osobou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.

Zmíněné nároky Nejvyššího správního soudu sice korigoval Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž vyslovil, že „*Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu.*“, a dále i Nejvyšší správní soud posléze uvedl, že míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je závislá i na velikosti dané obce (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2014, č. j. 6 AOs 2/2013-95), přesto je však dle názoru krajského soudu nutno trvat na to, aby se orgán rozhodující o námitkách v rozhodnutí o nich soustředil právě na vyvrácení argumentace v námitkách obsažené a nikoli jen na obhájení vlastního řešení.

Vymezení ploch veřejného prostranství na pozemcích, které dosud sloužily výhradně potřebám vlastníka, jenž má do budoucna záměr využít je jako stavební parcely pro umístění rodinných domů, je vždy zásahem do vlastnického práva.

Podmínky, za jakých jsou vlastníci dotčení územním plánováním povinni i bez svého souhlasu strpět omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, vymezil Nejvyšší správní soud v bodě 47 usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, tak, že zásahy do vlastnického práva ve formě územních plánů „*musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli,*

nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“ Hodnocení tzv. proporcionality při přezkumu územních plánů tedy spočívá v posouzení toho, zda zjištěná omezení dotčeného vlastníka nemovitosti nepřesahují spravedlivou míru citovanými kritérii vymezenou.

Soud přisvědčuje navrhovateli, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách, jakož i odůvodnění ÚPO jako takového, které je zopakováním téže argumentace (viz str. D 115 odůvodnění ÚPO), principu proporcionality nedostojí. Mezi stranami je nesporné, že navržené řešení ÚP představuje zásah do vlastnických práv navrhovatele, přičemž odpůrce má za to, že tento zásah je řádně odůvodněn. Ve vyjádření k návrhu argumentuje svou povinností využít evidovanou územní studii jako podklad při tvorbě ÚP.

S tímto názorem krajský soud souhlasí, avšak toliko do té míry, že má dle § 25 stavebního zákona pořizovatel územního plánu takovou studii mezi podklady pro pořízení územního plánu zařadit. Bez ohledu na to, zda se jedná o studii evidovanou, která byla dle § 162 odst. 3 stavebního zákona je zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup (což je vskutku případ územní studie Okružní, Nad Lánem – viz www.olomouc.eu), nebo neevidovanou a nezveřejněnou, není územní studie dle § 30 stavebního zákona pro pořizovatele územního plánu podkladem závazným. Pořizovatel územního plánu se tak nemůže zprostit své povinnosti vyvrátit námitky vlastníka pozemku vůči řešení území, nastolenému podkladovou územní studií.

Odpůrce byl tedy za popsané situace s ohledem na obsah námitek navrhovatelů povinen pečlivě zdůvodnit, proč kompoziční uspořádání předmětného území předkládané navrhovateli muselo ustoupit řešení územní studie O., N. L., což se však nestalo. Odpůrce zřetelně nepracoval s jinou variantou řešení daného území, ačkoli dle předložené korespondence si byl MmOl vědom dlouhodobé snahy o zpracování řešení předmětného přestavbového území a o nalezení konsenzu všech vlastníků nemovitostí v něm. Kladné vyjádření MmOl ze dne 11. 1. 2010 k upravené studii společnosti A. p. s. r. o. (12/2009) tak nechal odpůrce v rozhodnutí o námitkách navrhovatelů bez povšimnutí. V tomto směru je jeho odůvodnění je z hlediska proporcionality nepřezkoumatelné. Dále se odpůrce nijak nevěnoval v rozhodnutí o námitkách odůvodnění potřeby plošného veřejného prostranství v dané lokalitě (plánované na pozemku parc. č. X) s ohledem na typ zástavby, kterou navrhovatelé zamýšlí. Snažil-li se pak dohnat svou chybějící argumentaci ve vyjádření k návrhu poukazem na skutečnost, že volnočasové využití obyvatel mají primárně naplňovat plochy veřejné rekreace, považuje tuto tezi krajský soud za absurdní a realitě života vzdálenou, neboť vlastníci rodinných domů nepochybně realizují tyto činnosti právě na vlastních pozemcích. Při pohledu na prostorové uspořádání aktuální podoby dané lokality, ale i řady dalších lokalit v Olomouci, kde se nachází zástavba rodinných domů, krajský soud obdobná plošná veřejná prostranství nenachází. Jestliže odpůrce argumentoval nutností dostát požadavkům vyhl. č. 501/2006 Sb., pak ale řádně nezdůvodnil, proč ani přes vymezení předmětných veřejných prostranství této povinnosti nedostál a pro každé 2 ha zastavitelné plochy nevymezil související plochu veřejného prostranství min. 1.000 m². Odpůrce tedy neuvedl, do jaké míry plní, resp. supluje roli veřejného prostranství ulice O. Zejména však v této souvislosti nezdůvodnil, proč mají právě navrhovatelé strpět umístění daného plošného veřejného prostranství na svých pozemcích a tím nést na svých bedrech podstatnou část plochy veřejných prostranství v celé

přestavbové ploše umísťovaných. Uvádí-li odpůrce, že z celkové výměry pozemků navrhovatelů ukrojil „pouze“ 23 %, pak krajský soud toto procento, tj. téměř čtvrtinu plochy pozemků, považuje naopak za poměrně výrazné. Závěr o minimalizaci zásahu do vlastnického práva navrhovatelů tak nelze učinit. Není také zřejmé (zejména při pohledu na prostorové uspořádání dané lokality a lokalit přilehlých), proč by měla být určující přímá návaznost na ul. B a N. L., když nelze předpokládat zásadní využívání přímého dopravního propojení mezi zástavbou bytových domů na ul. B. se zástavbou rodinných domů v posuzované lokalitě. Zásadním a nezbytným se jeví toliko napojení na ul. O., které však bezpochyby s ohledem na velikost lokality může plnit i jediná ulice. Soud dále poukazuje na to, že není odůvodněno odpůrcovo tvrzení, že by pro podobu dané lokality měla být jakkoli určující velikost bloků v zástavbě na Letné, či Nových Sadech, přičemž není ani zřejmé, které konkrétní lokality z těchto poměrně rozsáhlých čtvrtí má odpůrce na mysli. Z mapových podkladů také vyplývá, že v bezprostředním okolí předmětných ploch bloková zástavba ve své klasické podobě (blok s vnitřním nádvořím) chybí.

F. Závěr

Krajský soud proto uzavírá, že v textové části ÚPO nenalezl přesvědčivé odůvodnění spravedlivosti míry omezení vlastnického práva navrhovatelů vymezením plochy veřejného prostranství X.

Proto krajský soud výrokem I. tohoto rozsudku regulativy pro funkční plochu X, které nad míru spravedlivou zasahují do práv navrhovatelů, podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil, a to tam, kde se tato plocha pozemků navrhovatelů dotýká.

Naopak krajský soud neshledal důvod pro zrušení ostatních napadených částí ÚPOO, tj. regulativů pro funkční plochy X, X, X, X, X, X a X, které jsou plochami smíšenými obytnými a proti jejichž regulativům navrhovatelé žádné konkrétní námitky nevznikli. Proto výrokem II. rozsudku návrh ve zbytku podle § 101d odst. 2 s. ř. s. jako nedůvodný zamítl.

Dle § 101d odst. 2 s. ř. s. soud zruší opatření obecné povahy nebo jeho část dnem, který v rozsudku určí. Tímto dnem je den nabytí právní moci tohoto rozsudku, tj. den, kdy bude rozsudek doručen účastníkům, resp. jejich zástupcům.

G. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s., podle které měl-li účastník úspěch jen částečný, přiznává mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. S ohledem na skutečnost, že navrhovatelé byli úspěšní toliko s návrhem na zrušení 1 z 8 navržených částí ÚPO, měl převážný úspěch v řízení odpůrce, jemuž tedy dle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s. svědčí právo na náhradu nákladů řízení.

Odpůrce požadoval náhradu nákladů řízení v podobě nákladů vynaložených na právní zastoupení. Z již konstantní judikatury NSS i Ústavního soudu ČR však vyplývá, že schopnost a povinnost obhajovat vlastní rozhodnutí v řízení před soudem je integrální součástí řádného výkonu státní správy (viz např. nález Ústavního soudu II. ÚS 437/99, popř. rozsudek NSS sp. zn. 6 As 40/2006). Dle názoru soudu lze uvedený závěr přiměřeně použít na celou veřejnou správu, tj. i na výkon

samosprávy, obzvláště za situace, kdy odpůrcem v řízení je statutární město Olomouc, jež disponuje dostatečným personálním vybavením. Ačkoli soud nijak nezpochybňuje právo odpůrce nechat se v řízení o zrušení opatření obecné povahy zastoupit advokátem, tato skutečnost ničeho nemění na tom, že povinnost odpůrce hájit na soudě obsah ÚPO, jež schválil, představuje samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy. Proto soud dospěl k závěru, že náklady odpůrce na právní zastoupení v řízení nebyly účelně vynaloženým nákladem.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení jeho stejnopisu k Nejvyššímu správnímu soudu.

V Olomouci dne 13. června 2017

Za správnost vyhotovení:
Markéta Chrudinová

Mgr. Jiří Gottwald v. r.
předseda senátu