



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatelů: **a) ASTRA GAMES s.r.o.**, se sídlem Riegrova 373/6, Olomouc, **b) Dražby.net s.r.o.**, se sídlem Sokolská 584/11, Olomouc, oba zastoupeni Mgr. Martinem Začalem, advokátem se sídlem třída Svobody 43/39, Olomouc, proti odpůrci: **Statutární město Prostějov**, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 130/14, Prostějov, v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Prostějov vydaného dne 10. 6. 2015, které nabylo účinnosti dne 27. 6. 2014,

t a k t o:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2014 – Územní plán Prostějova, vydané zastupitelstvem Statutárního města Prostějov dne 10. 6. 2014, které nebylo účinnosti dne 27. 6. 2014, se v části vymezení ploch č. .0819, .0821, .0824 a .0825 a v regulativech využití těchto ploch, **z r u š u j e** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce **j e p o v i n e n** zaplatit navrhovatelům a) a b) náhradu nákladů řízení ve výši 57 424 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce navrhovatelů, Mgr. Martina Začala, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelé se podaným návrhem dle ustanovení § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Prostějova, vydaného dne 10. 6. 2014, které nabylo účinnosti dne 27. 6. 2014 (dále též „územní plán“), a to částí označených jako plochy č. .0819, .0821, .0824 a .0825, které nově vymezují přípustné způsoby a podmínky využití pro pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, konkrétně pozemky parc. č. 827, parc. č. 828, parc. č. 830 a parc. č. 831, vše v kat. území Vrahovice. Na těchto pozemcích jsou podle vydaného opatření obecné povahy předmětné plochy vymezeny jako územní rezervy pro plochy smíšené obytné, resp. doplnění obytné zástavby, a to se současným využitím jako plochy rekreace až do vybudování protipovodňových opatření PP-06 (liniové protipovodňové opatření na pravém břehu řeky Romže).

I. Obsah návrhu

Navrhovatelé v podaném návrhu předně poukázali na skutečnost, že předchozí územní plán (schválený zastupitelstvem Statutárního města Prostějov dne 14. 12. 1995 - obecně závazná vyhláška nabyla platnosti a účinnosti dne 18. 12. 1995) upravoval pozemky navrhovatelů jako plochy s využitím pro bydlení čisté - rodinné domy. Po vyžádání si územně plánovací informace ze dne 10. 9. 2008 (příloha č. 1), vydané na základě předchozího územního plánu, obdrželi navrhovatelé územní rozhodnutí ze dne 2. 11. 2009, o umístění stavby „*Prostějov – obytný soubor Vrahovice, komunikace a inženýrské sítě*“ (příloha č. 2), a to na dotčených pozemcích ve vlastnictví navrhovatelů. Na základě tohoto územního rozhodnutí a následně vydaných stavebních povolení ze dne 23. 3. 2010, 19. 4. 2010 a 29. 4. 2010 (příloha č. 3) vystavěli navrhovatelé na dotčených pozemcích komunikace a zpevněné plochy a další inženýrské sítě (vodovody, kanalizace, elektřina, plyn a veřejné osvětlení), jejich vybudování plyne také ze dvou kolaudačních souhlasů ze dne 9. 10. 2015 (příloha č. 8). Na základě takto vystavěné technické infrastruktury pak navrhovatel b) požádal o vydání územního rozhodnutí na výstavbu rodinných domů, které mu bylo dne 19. 8. 2013 vydáno (příloha č. 4) a naposledy prodlouženo do 2. 11. 2016 rozhodnutím ze dne 18. 1. 2016 (příloha č. 5). Při žádosti o územní rozhodnutí vycházeli navrhovatelé rovněž ze stanoviska Povodí Moravy ze dne 9. 10. 2012 (příloha č. 6), které se kladně vyslovalo k záměru navrhovatele na zbudování inženýrských sítí a komunikací mj. s podmínkou, že dojde k navýšení terénu pod rodinnými domy. Navrhovatelé upozornili, že tento požadavek se také odrazil ve vydaném územním rozhodnutí ze dne 19. 8. 2013, v němž stavební úřad uložil splnit podmínky obsažené ve stanovisku vodoprávního úřadu, konkrétně umístění podlah staveb min. o 0,5 m nad hladinou stoleté povodně. Navrhovatelé respektovali tyto podmínky, jak vyplývá z projektové dokumentace k rodinným domům (příloha č. 7) – viz konkrétně body B.1 písm. g) a C.8 písm. a) této dokumentace.

Navrhovatelé se domnívali, že v situaci, kdy již byly na pozemcích v jejich vlastnictví vybudovány v souladu s předchozím územním plánem některé stavby (inženýrské sítě a komunikace) a kdy bylo vydáno územní rozhodnutí na výstavbu rodinných domů, není zde zásadního rozdílu mezi pozemky navrhovatelů a jiným územím v jejich sousedství, které již bylo v určité větší či menší míře zastavěno. Nový územní plán však pro dotčené pozemky

navrhovatelů stanovil rozdílné využití, a to jejich převedením do územních rezerv (R4, R23, R24 a R25), aniž by ovšem odpůrce toto své rozhodnutí jakkoli odůvodnil. Navrhovatelé proto takto provedenou změnu pokládali za zcela arbitrární, nedůvodnou a neodůvodněnou, a v této souvislosti odkázali např. na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2014, č. j. 50 A 7/2014 - 104 (konkrétně str. 23 - 24 odůvodnění). Zároveň uvedli, že v okamžiku, kdy dojde k celkovému zastavění pozemků navrhovatelů (na základě platného územního rozhodnutí a již zahájeného stavebního řízení – příloha č. 12), dosáhne zastavěnost pozemků stejné nebo vyšší úrovně než u pozemků sousedních, u kterých územní rezerva stanovena nebyla. V této souvislosti navrhovatelé označili např. pozemky parc. č. 823/3, parc. č. 824, parc. č. 825/2 či parc. č. 826, vše v kat. území Vrahovice, které jsou dle územního plánu vymezeny jako plochy smíšené obytné, ale zastavěny nejsou, a není zde ani vymezena územní rezerva. Dle navrhovatelů tedy bylo patrné, že vymezení územní rezervy na pozemcích v jejich vlastnictví postrádá svůj účel, když výsledný stav na sousedících pozemcích může být naprosto opačný, než jaký opatření obecné povahy sleduje.

Navrhovatelé dále připomněli, že v katastrálním území Vrahovic bylo opatřením obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011 (příloha č. 9) stanoveno záplavové území řeky Romže. Jako záplavové území pro stoletou povodeň bylo přitom stanoveno území, ve kterém se nacházejí pozemky navrhovatelů, nicméně v tomto záplavovém území se dle navrhovatelů nachází i výrazně větší výměra již zastavěných pozemků na jihovýchod od pozemků navrhovatelů (např. pozemek parc. č. st. 945, st. 946, st. 990, vše v kat. území Vrahovice). Za předpokladu, že záplavové území obsahuje vedle pozemků navrhovatelů i další sousedící pozemky, tak navrhovatelé považovali stanovení územní rezervy až do vybudování protipovodňových opatření PP-06 (tj. liniového protipovodňového opatření na pravém břehu řeky Romže) pouze na pozemcích v jejich vlastnictví za neodůvodněné, kdy odpůrce postupoval ve skutkově shodném nebo obdobném případě různě. Navrhovatelé dále uvedli, že odpůrce zřejmě vycházel ze stanoviska Magistrátu města Prostějov, odboru životního prostředí, ze dne 16. 8. 2012 (příloha č. 11), které definuje plochy .0819, .0821, .0822, .0824, .0825 a .0826 nesprávně jako aktivní záplavové území. Na základě tohoto nesprávného stanoviska pak zřejmě došlo i ke stanovení platnosti územních rezerv do zbudování protipovodňových opatření. Dle již výše zmiňovaného opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje, o stanovení záplavového území významného vodního toku Romže, je však aktivní záplavové území řeky Romže tvořeno rozlivem dvacetileté povodně, případně korytem vodního toku (kde k rozlivu nedochází). Dle navrhovatelů však rozliv dvacetileté povodně zasahuje pozemky navrhovatelů pouze v minimální míře (max. do 2 % plochy v jihovýchodní části), přičemž některé pozemky jiných vlastníků na jihovýchod jsou zasaženy v jejich celé části (např. st. 988, st. 989, st. 1109, st. 1110, vše v kat. území Vrahovice).

Dle navrhovatelů tak stavební úřad jako orgán odpůrce zásadním způsobem zasáhl do vlastnických práv navrhovatelů, pokud nejprve vydal správní rozhodnutí (výše jmenovaná územní rozhodnutí a stavební povolení), na jejichž základě navrhovatelé v plochách, jejichž regulaci svým návrhem napadli, zbudovali některé z výše uvedených staveb a další budují, avšak následně odpůrce novým územním plánem stanovil pro dotčené pozemky zcela odlišné využití. Tento zásah přitom nemůže obstát ani z hlediska požadavku proporcionality, neboť odpůrce nešetřil práva navrhovatelů nabytá v dobré víře, ani jejich oprávněné zájmy, a zasáhl

do nich nad míru nezbytného rozsahu, když přijal opatření obecné povahy a vymezil v dotčených plochách územní rezervy bez jakéhokoli ohledu na stávající stav daného území. Navrhovatelé v této souvislosti (s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 3/2012 - 36) poukázali na skutečnost, že ačkoli územní rezerva má být pouze dočasná, není vůbec jisté, kdy bude protipovodňové opatření vybudováno, a kdy tedy dojde k přeměně územní rezervy na plochu smíšenou obytnou. Dle jejich názoru nadto územní rezerva za současného stavu postrádá svůj účel a sledovaný cíl, neboť skutečný stav v území, v němž se nacházejí pozemky navrhovatelů, se nebude nijak lišit od sousedních pozemků. Kritérium potřeby a vhodnosti takové úpravy tedy neobstojí při posouzení proporcionality takového zásahu. Dle navrhovatelů tak nebyl důvod, aby při již zbudovaných stavbách a při existenci platného územního rozhodnutí na umístění rodinných domů zůstávala taková územní rezerva v platnosti, resp. dle navrhovatelů zde ani od počátku nebyl důvod či účel, pro který měla být územní rezerva vymezena. Důsledkem takto přijaté změny je dle navrhovatelů nejen výrazné snížení tržní hodnoty pozemků, avšak existuje zde i významné riziko, že se jim ani přes prodloužení platnosti územního rozhodnutí (do 2. 11. 2016) nemusí podařit získat stavební povolení k dokončení plánovaného záměru. Nadto – až do ukončení trvání územní rezervy (kdy tato doba je nejistá) – nebudou navrhovatelé moci v území získat jakékoli další stavební povolení, např. pro jakoukoli změnu svého záměru, rekonstrukci, opravu apod. Bylo-li pak bezpodmínečně nutné, aby v územním plánu byly územní rezervy vymezeny, navrhovatelé měli za to, že je měl odpůrce vymezit primárně nikoli na pozemcích v soukromém vlastnictví, ale na pozemcích ve veřejném vlastnictví, tj. na pozemcích ve vlastnictví odpůrce parc. č. 829 a 981/1, oba v kat. území Vrahovice.

Navrhovatelé taktéž namítali, že předtím než odpůrce přistoupil ke změně využití pozemků navrhovatelů, nezpracoval žádné alternativní řešení, které by bylo šetrnější k jejich vlastnickým právům, a odpůrce ani neodůvodnil rozsah územní rezervy a její platnost do zbudování protipovodňových opatření, když záplavové území zasahuje také do jiných ploch. Navrhovatelům též nelze klást k tíži, že v průběhu pořizování územního plánu nepodali proti navrhované změně námítky. Dle navrhovatelů by absolutizace takového požadavku vedla k popření principu soudní ochrany. Zvolené řešení pak není odůvodněno veřejným zájmem, neboť záplavové území řeky Romže nebude stanovenou územní rezervou nijak ovlivněno, další sousední pozemky nijak neochrání a ani samo nebude nijak ohroženo, neboť součástí územního rozhodnutí je podmínka o navýšení terénu pod stavbami min. o 0,5 m nad hladinu stoleté povodně.

Dále navrhovatelé tvrdili rozpor napadené části opatření obecné povahy s požadavkem proporcionality zásahu do jejich vlastnických práv, a to s poukazem na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu obsažené v rozhodnutí ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 AOs 1/2009 - 120, dle kterého územní plán může představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod, avšak tyto zásahy musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobu vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a musí být činěny na základě zákona. Těmto požadavkům však dle navrhovatelů územní plán nedostál. Není nijak odůvodněna potřeba zásahu do vlastnických práv navrhovatelů, jeho legitimita, nezbytná míra zásahu, ani zamýšlený cíl, který by byl proveden nediskriminačním způsobem

a s vyloučením libovůle. Zejména nebyl nikterak odůvodněn odlišný přístup odpůrce k regulaci ploch, v nichž se nacházejí pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, a ploch sousedních. Navrhovatelé v této souvislosti poukázali také na relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“), dle které může k zásahu do práva na pokojné užívání majetku dojít také v důsledku vydání (či zrušení) opatření týkajícího se možnosti stavebního využití určitého území (viz např. již rozsudek ESLP ze dne 29. 11. 1991 ve věci *Pine Valley Developments vs. Irsko*, stížnost č. 12742/87). Za takový zásah lze přitom dle ESLP pokládat i opatření, které zabraňuje ve využití určitého území způsobem, kterým mohlo být využíváno dříve (viz např. rozsudek ESLP ze dne 18. 2. 1991 ve věci *Fredin vs. Švédsko*, stížnost č. 12033/86). Dle navrhovatelů se přitom jednalo o tento případ, jelikož některé stavby (komunikace a inženýrské sítě) sloužící k využití s rodinnými domy již byly vybudovány, avšak skutečnost, že navrhovatelé obdrží též stavební povolení na výstavbu rodinných domů, nelze s jistotou předvídat. A i pokud by se tak stalo, budou navrhovatelé po dobu trvání územní rezervy omezeni v dalších možnostech využívání svého majetku, zejména pokud jde o možnosti stavebních úprav, rekonstrukcí apod. Dle názoru navrhovatelů by byl takový postup odpůrce oprávněný, pokud by byly splněny tři podmínky, a to: 1/ legálnost zásahu – soulad zásahu s právními předpisy, 2/ legitimita – odůvodněnost veřejným zájmem a 3/ přiměřenost – proporcionalita. S ohledem na princip proporcionality pak ESLP vyžaduje, aby byla dosažena spravedlivá rovnováha mezi soukromým a veřejným zájmem (viz rozsudek ESLP ze dne 12. 3. 2003 ve věci *Schirmer vs. Polsko*, stížnost č. 68880/01). Dle přesvědčení navrhovatelů však poslední dvě uvedené podmínky naplněny nebyly.

S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti proto navrhovatelé navrhli, aby krajský soud návrhu vyhověl a rozhodl tak, že se opatření obecné povahy – Územní plán Prostějova ze dne 10. 6. 2014 v části vymezení ploch č. .0819, .0821, .0824 a .0825 a v regulativech vymezení těchto ploch, zrušuje a odpůrci se ukládá povinnost nahradit navrhovatelům náklady soudního řízení.

II. Vyjádření odpůrce k návrhu

Odpůrce ve svém vyjádření k podanému návrhu poukázal na proces přijímání a schvalování nového územního plánu, kdy pořizování územního plánu bylo zahájeno již v roce 2009, návrh zadání vypracoval na základě požadavků města pořizovatel, návrh byl řádně veřejnoprávně projednán, upraven a jako zadání schválen na zasedání zastupitelstva dne 21. 9. 2010. Podle schváleného zadání byl pak vypracován návrh územního plánu, který byl projednán s dotčenými orgány, upraven dle jejich požadavků a veřejnou vyhláškou oznámeno řízení o návrhu. Ve vyhlášce bylo také přesně vymezeno, kdo je oprávněn podávat námítky a kdo připomínky k návrhu územního plánu a v jaké lhůtě. Dne 4. 10. 2011 proběhlo veřejné projednávání, při kterém bylo na začátku i na konci opětovně zdůrazněno, kdo a do kdy může podávat námítky a připomínky k návrhu územního plánu.

Odpůrce uvedl, že navrhovatelé se odvolávají na územní plán, který byl schválen zastupitelstvem města Prostějova dne 14. 12. 1995 a obecně závazná vyhláška nabyla platnosti a účinnosti dne 18. 12. 1995. Žádné ustanovení stavebního zákona však nestanoví závaznost minulého územního plánu pro všechny budoucí územní plány, neboť by tím byla

popřena podstata územního plánování. Odpůrce poukázal na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007 - 191, publikovaném pod č. 2479/2012 Sb. NSS, dle kterých nemá nikdo veřejné subjektivní právo na to, aby poměry území, v němž se nachází jeho majetek, byly navždy konzervovány a nemohly se změnit, v zákonných mezích a zákonným způsobem.

Odpůrce dále pokračoval, že některé zohledněné námitky a připomínky a úpravy problémových lokalit vyvolaly dle § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), podstatnou úpravu návrhu územního plánu, který byl v rozsahu těchto úprav projednán na opakovaném veřejném projednání dne 16. 12. 2013. Veřejná vyhláška o opakovaném veřejném projednání byla dne 6. 11. 2013 vyvěšena na úředních deskách, bylo oznámeno i vystavení návrhu k nahlédnutí a ve vyhlášce bylo obsaženo upozornění, kdo je oprávněn podávat námitky a připomínky, a také to, že se námitky a připomínky podávají ke změně částem návrhu územního plánu. Dne 16. 12. 2013 se konalo opakované veřejné projednávání, na kterém byli všichni přítomní znovu několikrát upozorněni, že se návrh územního plánu projednává již jen v rozsahu provedených úprav a změn od prvního veřejného projednávání a že také námitky a připomínky (které mohly být podávány ještě 7 dnů od konání veřejného projednávání, tj. do 23. 12. 2013) se mají týkat pouze těchto změn. Žalobou uplatňovaný návrh přitom nebyl součástí tohoto projednávání.

Odpůrce připomněl, že při koncipování a vydávání územního plánu musel respektovat i stanoviska, případně jiná opatření vydaná nadřízeným orgánem, mj. i stanovení záplavového území řeky Romže opatřením obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011 v kat. území Vrahovice a Držovice na Moravě. Dle tohoto opatření bylo stanoveno záplavové území pro rozliv Q_{100} , Q_{20} a Q_5 (pozn. krajského soudu: rozuměj pro rozliv stoleté, dvacetileté a pětileté povodně) pro významný vodní tok Romže v km 0,000 – 15,072 v kat. území Vrahovice, Držovice, Smržice, Kostelec na Hané, Bílovice-Lutotín, Hluchov a Zdětín a aktivní zónu záplavového území pro významný vodní tok Valová v km 0,000 – 15,072, která je tvořena rozlivem dvacetileté vody (Q_{20}) a kde k rozlivu dvacetileté vody nedochází, považuje se za aktivní zónu koryto vodního toku. Dle tohoto opatření jsou v záplavovém území stanoveny podmínky, za kterých lze v tomto území provádět stavby, resp. které stavby se zde umisťovat nesmí. Toto opatření obecné povahy pak musel odpůrce při zpracování územního plánu respektovat. Odpůrce dále poukázal na skutečnost, že musel respektovat také republikové priority Politiky územního rozvoje ČR (2009), konkrétně prioritu č. 26 následujícího znění: „Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.“ Přitom záplavové území, včetně jeho aktivní záplavové zóny, je jedním z významných limitů využití území. Priorita dbá o to, aby nově zastavitelné plochy byly navrhovány přednostně mimo záplavová území; výjimečným a odůvodněným případem může být dle odpůrce např. to, že město nemá možnost navrhnout jiné plochy v území nezáplavovém. V daném případě však město disponuje dostatkem jiného vhodného rozvojového území.

Odpůrce také upozornil, že v průběhu projednávání územního plánu mohli navrhovatelé jako vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení uplatnit své námitky proti návrhu územního plánu, a hájit tak svá práva. Navrhovatelé tak ovšem v průběhu pořizování územního plánu neučinili, tj. vůbec nebyli v průběhu jeho pořizování plně procesně aktivní.

V podání navrhovatelů je dále uvedeno, že rozhodnutí na komunikace a inženýrské sítě pro obytný soubor byl vydáno již v roce 2009, stavební povolení v roce 2010 a v současné době jsou některé stavby již zkolaudovány. Odpůrce měl za to, že navrhovatelé o úpravě řešení v nově projednávaném návrhu územního plánu zřejmě věděli, či na něj byli upozorněni, protože po delší prodlevě počali být rychle činní v řízení před stavebním úřadem právě proto, aby si zajistili podmínky využití území podle do té doby platného územního plánu sídelního útvaru Prostějov z roku 1995. Zároveň navrhovatelé v podání uvedli, že územní rozhodnutí na výstavbu rodinných domů nabylo účinnosti dne 2. 11. 2013, tzn. v době, kdy upravená dokumentace pro opakované projednání územního plánu byla již pořizovateli předána. Nad rámec odpůrce ve svém vyjádření konstatoval, že v současné době již nabylo právní moci rozhodnutí na stavbu rodinného domu na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice (rozhodnutí ze dne 1. 3. 2016, sp. zn. SÚ/2667/2015 - Hr). V další podané žádosti o provedení ohlášení stavby pak bylo rozhodnutí o provedení stavebního řízení na výstavbu 12 rodinných domů, kdy správní řízení je na stavebním úřadu Magistrátu města Prostějova vedeno pod sp. zn. SÚ/843/2016 - Hr, PVMU 65538/2016 61 ze dne 18. 5. 2016.

Dle názoru odpůrce by se v případě, kdy navrhovatelé nepodali v procesu přijímání územního plánu námitky ani připomínky, soud neměl otázkou proporcionality přijatého řešení vůbec zabývat. Rozhodoval by totiž o dané otázce v první linii, a nahrazoval by tak činnost pořizovatele územního plánu. Navrhovatelé nadto disponují pravomocným rozhodnutím o umístění staveb, které není vydáním nového územního plánu nijak dotčeno. V současné době však navrhovatelé patrně zjistili, že jim vydaná povolení ne zcela vyhovují, a proto prostřednictvím soudu žádají o nápravu. Dle odpůrce lze usuzovat, že navrhovatelé pouze z rýze subjektivních důvodů nevěnovali v průběhu příprav napadeného územního plánu pozornost navrhovanému řešení, a teprve nyní – v řízení před soudem – počali předkládat svou argumentaci stran „správnosti“. Při vydávání územního plánu přitom obec není vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními. Naopak následná územní rozhodnutí musí být vydávána v souladu s platnou územně plánovací dokumentací; přípravu územního plánu, resp. jeho změny, nelze podřizovat probíhajícímu územnímu řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 AOS 2/2013 - 83).

K námitce navrhovatelů stran řádného neodůvodnění, nevyhodnocení a neprokázání potřeby vymezení územních rezerv odpůrce odkázal na již výše uvedené opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje. Dle odpůrce se námitka navrhovatelů uvedená v tomto bodě stává obecnou a účelovou v případě jiných navrhovatelů, a odpůrce se tak dostává do nerovného postavení účastníka řízení, zejména v případech, kdy jedna ze stran nedůsledně hájí své zájmy (či je nehájí vůbec) a předpokládá, že jí soud z nedostatku procesního postavení či jeho neuplatnění zruší opatření obecné povahy z důvodu nedostatečného odůvodnění potřeby vymezení určitých ploch v územním plánu. Na rozdíl od navrhovatelů se však odpůrce nedomníval, že by namítané části vydaného opatření obecné

povahy č. 1/2014 – Územního plánu Prostějova byly v rozporu se zákonem a jeho účelem. Odpůrce měl taktéž za to, že nedošlo ani k protiprávnímu zásahu do práv navrhovatelů na pokojné užívání majetku. Navrhovatelé totiž (jak již bylo uvedeno výše) disponují pravomocným rozhodnutím, které není vydáním nového územního plánu nijak dotčeno, a kdy lze v dotčeném území při splnění podmínek daných vydanými rozhodnutími stavět. Odpůrce proto žádal soud, aby návrh jako nedůvodný zamítl a aby si náklady řízení nesla každá ze stran ze svého.

III. Replika navrhovatelů

Navrhovatelé reagovali na vyjádření odpůrce podáním repliky. V ní uvedli, že odpůrce nepostupoval při vyhotovení územního plánu ve stejných případech stejně. V území, které je z hlediska záplavových poměrů identické (označeno světle modrou barvou určující rozliv stoleté vody), postupoval odpůrce rozdílně. Např. pozemek parc. č. 746 v kat. území Vrahovice (v opatření obecné povahy vymezen jako plocha č. .0930) je rovněž ve své východní části ve stejném kvalitativním záplavovém území jako pozemky navrhovatelů, avšak územní rezerva zde stanovena nebyla a pozemek je vymezen jako plocha změny pro zástavbu smíšenou obytnou. Totéž pak platí také u plochy č. .0920 (pozemky parc. č. 660/5 a 660/3 v kat. území Vrahovice, oba ve vlastnictví odpůrce), která je rovněž součástí záplavového území, avšak územní rezerva zde stanovena není (jedná se o plochu změn pro plochu občanského vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení). Odpůrce konstatoval, že při vydání územního plánu není obec vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními. Navrhovatelé nicméně poukázali na skutečnost, že i kdyby obec nebyla takto vázána, nemůže tyto panující okolnosti zcela ignorovat a v žádném případě je při přípravě územního plánu nevzít v potaz. Navrhovatelé konstatovali, že v odůvodnění územního plánu je na str. 39 v bodě 2.1 uvedeno, že zastavěné území bylo vymezeno na základě stavu území. Pokud tedy odpůrce vyhodnocoval zastavěné území na základě stavu území, měl zohlednit již probíhající stavbu a dotčené pozemky vymezit kvalitativně jinak s tím, že se již částečně jedná o území stabilizované, a takto s ním také v připravovaném územním plánu nakládat. Navrhovatelé zároveň zopakovali, že napadené opatření obecné povahy neobstojí zejména z hlediska proporcionality, jakožto jednoho z kritérií přezkoumávaných soudem ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98.

IV. Vyjádření účastníků řízení při ústním jednání

Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních obsažených ve svých písemných podáních.

Zástupce navrhovatelů zdůraznil rozdílnost přístupu odpůrce při přípravě územního plánu ve vztahu k pozemkům navrhovatelů a pozemkům dalším, které jsou záplavovým územím zasaženy relativně ve stejné míře jako pozemky navrhovatelů, avšak u nich územní rezerva stanovena nebyla. Zástupce navrhovatelů rovněž (shodně jako v podaném návrhu) upozornil ne nesprávné závěry obsažené ve stanovisku Magistrátu města Prostějova, odboru životního prostředí, jako orgánu ochrany přírody, že sporné plochy jsou součástí aktivní zóny záplavového území, ačkoli tomu tak není, neboť aktivní zóna je opatřením obecné povahy

Krajského úřadu Olomouckého kraje vymezena rozlivem dvacetileté (nikoli stoleté) povodně. Zástupce navrhovatelů poukázal na dobrou vůli navrhovatelů, kteří v souladu s předchozím územním plánem usilovali o realizaci svého záměru, avšak odpůrce nebral při přípravě opatření obecné povahy žádný ohled na stav území, které je již v současnosti stabilizované (jsou v něm vybudovány komunikace, sítě, osvětlení), a tedy pro převod pozemků do územní rezervy zde nebyl žádný důvod. Odpůrce tak dle názoru navrhovatelů při přijetí opatření obecné povahy rozhodl neproporcionálně a rozdílně oproti stejným případům, ačkoli pro tento přístup neexistovaly relevantní důvody, a odpůrce tento odlišný přístup ani náležitě neodůvodnil. Zástupce proto shodně s podaným návrhem a doplňujícím vyjádřením navrhl, aby soud v napadené části opatření obecné povahy zrušil a odpůrce zavázal k náhradě nákladů soudního řízení.

Zástupkyně odpůrce při jednání soudu upřesnila, že odpůrce přistoupil k vymezení územní rezervy v dotčeném území s ohledem na závaznost Politiky územního rozvoje a dále s ohledem na nové vymezení záplavového území v dané oblasti, které bylo dříve vymezeno jiným způsobem než následně vydaným opatřením obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje. Vzhledem k tomu, že většina území je již (z hlediska povodní) stabilizovaná, pak z titulu nově vymezeného povodňového území odpůrce přistoupil k zahrnutí takto dotčených pozemků do územní rezervy, neboť není zřejmé (pokud by k povodni došlo), jaký by to v území mělo vliv. Odpůrce dále uvedl, že jiné pozemky, které se nacházejí v témže záplavovém území (daném rozlivem stoleté povodně) do rezervy zahrnuty nebyly, např. z důvodu jejich současného zastavění, nebo se jedná o stabilizovaná území, u kterých bylo již dříve území povodně stanoveno, avšak k rozlivu tam nedošlo, resp. se jedná o sportovní plochy, kde až tak nevádí, pokud by došlo k rozlivu vody. Při přijímání územního plánu, jehož zpracování probíhá k určitému časovému okamžiku, pak byla též zohledněna a respektována již vydaná územní rozhodnutí a stavební povolení; odpůrce poukázal na skutečnost, že ani případným zrušením opatření obecné povahy se tím pro navrhovatele nic nezmění, neboť *de facto* mohou na základě vydaných územních rozhodnutí a již i stavebního povolení stavět. Odpůrce nesouhlasil ani s námitkou navrhovatelů směřující proti nedostatečnému odůvodnění provedené změny a navrhl podaný návrh jako nedůvodný zamítnout.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud se nejprve zabýval posouzením, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném dle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s. existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatelů a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s. (shodně srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 - 43, dostupný na www.nssoud.cz).

Pokud se týká posouzení, zda navrhovateli napadený územní plán statutárního města Prostějov je opatřením obecné povahy, lze odkázat na ustanovení § 43 odst. 4 stavebního zákona, dle kterého se územní plán vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Tuto skutečnost ostatně žádný z účastníků řízení nezpochybňuje. Splněna je také podmínka náležité a srozumitelné formulace závěrečného návrhu (*petitu*), neboť navrhovatelé

se svým návrhem domáhají zrušení části opatření obecné povahy, konkrétně v něm vymezených ploch č. .0819, .0821, .0824 a .0825, včetně regulativů jejich využití.

Další podmínkou řízení, kterou byl krajský soud povinen zkoumat, je aktivní procesní legitimace navrhovatelů k podání návrhu na zrušení územního plánu. Podle § 101a s. ř. s. je oprávněn podat návrh ten, kdo tvrdí, že byl vydaným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. V této souvislosti lze poukázat na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, uvedl: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení.*“ Dle závěrů rozšířeného senátu tak mohou být územním plánem dotčeny především takové osoby, které mají přímý a nezprostředkovaný vztah k určité části území, které je územním plánem regulováno, tedy obvykle vlastník (či spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci nacházející se v územním plánem regulovaném území (...). V posuzované věci je přitom nesporné, že navrhovatelé jsou vlastníky nemovitostí (pozemků parc. č. 827, 828, 830 a 831) v katastrálním území Vrahovice, které byly přímo dotčeny vydaným opatřením obecné povahy. Navrhovatelé toto dotčení ve své právní sféře spatřovali zejména v zásahu do vlastnických práv a do práva na pokojné užívání majetku vzhledem ke skutečnosti, že nový územní plán plochy nacházející se na těchto pozemcích nově vymezuje jako územní rezervy pro plochy smíšené obytné, a to se současným využitím jako plochy rekreace, a to až do vybudování protipovodňových opatření (konkrétně liniového protipovodňového opatření PP-06 na pravém břehu řeky Romže). Dle krajského soudu tedy byla aktivní procesní legitimace navrhovatelů dána. Zda přitom k dotčení navrhovatelů skutečně došlo, a je-li zde tedy i legitimace věcná, bude předmětem následného meritorního přezkumu ze strany krajského soudu.

Klíčovou námitkou, kterou navrhovatelé ve vztahu k meritu věci v podaném návrhu vnesli, byla skutečnost, že odpůrce novým územním plánem a zahrnutím pozemků ve vlastnictví navrhovatelů do územní rezervy zasáhl do jejich práv nabytých v dobré víře, neboť v souladu s předchozím využitím pozemků dle starého územního plánu (jako ploch určených pro bydlení čisté) již vybudovali na pozemcích komunikace, technickou infrastrukturu a sítě, přičemž zde existuje významné riziko, že se navrhovatelům i přes existenci prodloužení platnosti územního rozhodnutí nepodaří získat stavební povolení k dokončení záměru na plánovanou výstavbu rodinných domů.

Takto uplatněné námitce však krajský soud nepřisvědčil a zkrácení na právech navrhovatelů v tomto ohledu neshledal. Při posuzování důvodnosti této otázky krajský soud vycházel především ze závěrů, které Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012 - 139, dostupném na www.nssoud.cz: „*Stavební úřad není ve stavebním řízení oprávněn posuzovat soulad projektové dokumentace s územním plánem, který nabyl účinnosti poté, co v předcházejícím územním řízení bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí (§ 111 stavebního zákona z roku 2006).* Takový postup stavebního úřadu

by představoval nepřípustný zásah do práv účastníků územního (resp. stavebního) řízení nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu z roku 2004).“

V odůvodnění citovaného rozhodnutí – srovnej zejména odstavce [29] až [32] – Nejvyšší správní soud uvedl, že právě v územním rozhodnutí stavební úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území (§ 92 stavebního zákona). V územním, nikoli stavebním řízení, stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, s obecnými požadavky na využívání území, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, s požadavky zvláštních právních předpisů a stanovisky dotčených orgánů, popř. s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 As 54/2011 - 344, dostupný na www.nssoud.cz). Výsledkem shora nastíněného posuzování je pak územní rozhodnutí, které osvědčuje, že navržený záměr je v souladu mj. i s územně plánovací dokumentací, a podmínkami obsaženými v územním rozhodnutí tento soulad zajišťuje. Stavebnímu úřadu tak v rámci řízení o povolení stavby nepřísluší posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací, neboť tato otázka již byla posouzena v řízení o umístění stavby a soulad záměru s územně plánovací dokumentací byl konstatován vydáním územního rozhodnutí. *„Pokud není stavební úřad oprávněn v rámci stavebního řízení posuzovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací, jež byla podkladem pro vydání územního rozhodnutí, tím spíše mu nemůže příslušet posuzování souladu stavby s územně plánovací dokumentací, která nabyla účinnosti až po vydání rozhodnutí o umístění stavby. Zásada, dle které přísluší stavebnímu úřadu v rámci jednotlivých fází celého procesu probíhajícího podle stavebního zákona (od územního plánování přes územní řízení, stavební řízení po kolaudační řízení) posuzovat právě ty otázky, které do této fáze patří (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128), a nikoli otázky či námítky, které náleží do fáze jiné (předchozí), nemůže být prolomena skutečností, že po ukončení určité fáze procesu vydáním pravomocného rozhodnutí dojde ke změně podstatné okolnosti, která byla pokladem pro vydání tohoto rozhodnutí.“*

Nejvyšší správní soud dále pokračoval, že takový postup stavebního úřadu by představoval nepřípustný zásah do práv účastníků předcházejících řízení (zde řízení územního) nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu). Žadateli o územní rozhodnutí bylo umístění stavby povoleno a nabylo právní moci. Tímto rozhodnutím byl stvrzen soulad záměru s územně plánovací dokumentací a žadatel je tak v dobré víře, že jeho záměr vyhovuje zákonným požadavkům. Dle Nejvyššího správního soudu není myslitelné, aby stavební úřad v pozdějších fázích procesu zpochybnil pravomocné územní rozhodnutí na základě skutečností, které nastaly až po jeho vydání. Účinky územního rozhodnutí jsou totiž závazné nejen pro adresáty tohoto rozhodnutí ale též pro správní orgány. Připuštění takového výkladu by nadto vedlo k akceptaci retroaktivního působení územně plánovací dokumentace. Výsledkem územního řízení je pravomocné územní rozhodnutí které osvědčuje, že navržený záměr je s územně plánovací dokumentací v souladu. Přezkoumával-li by tedy následně stavební úřad v rámci stavebního řízení soulad stavby s nově přijatým územním plánem, přiznal by *de facto* územnímu plánu retroaktivní účinek, neboť by jeho

prostřednictvím zpochybňoval zákonnost již vydaného a pravomocného) územního rozhodnutí.

Shora vyslovené úvahy pak podporuje také další judikatura Nejvyššího správního soudu, který např. v již výše zmiňovaném rozsudku ze dne 17. 2. 2012, č. j. 8 As 54/2011 - 344, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že *„stavební zákon z roku 2006 obsahuje relativně samostatnou úpravu několika druhů řízení, která na sebe mohou v procesu realizace výstavby navazovat, a to z chronologického hlediska i míry obecnosti od činnosti plánovací, přes problematiku umísťování již konkrétních staveb v územním řízení po stanovení podmínek jejich realizace ve stavebním řízení. Bylo by v rozporu s požadavkem právní jistoty, pokud by byl účastník správního řízení oprávněn v řízení brojit proti závěrům, které vyplynuly z řízení jiného a fakticky tak derogovat předchozí pravomocné správní rozhodnutí“*.

Ani skrze ustanovení § 111 stavebního zákona nelze překonat požadavek obsažený v § 114 odst. 2 téhož zákona, aby námitky, které mohly být uplatněny v územním řízení, také skutečně v tomto řízení uplatněny byly. V této souvislosti Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 7. 2010, č. j. 5 As 77/2009 - 67, dostupném na www.nssoud.cz, zdůraznil, že *„nepřípustnost předmětné námitky však nezbavuje stavební úřad povinnosti postupovat ve stavebním řízení v intencích ustanovení § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona a posoudit i bez námítky účastníků, zda předložená projektová dokumentace je v souladu s územně plánovací dokumentací. Neznamená to, že by stavební úřad znovu přezkoumával soulad stavby s územním plánem, resp. že by se znovu zabýval stejnými otázkami jako v řízení územním. Soulad stavby s územně plánovací dokumentací přezkoumaný již ve fázi územního řízení stavebnímu úřadu nepřísluší“*.

V intencích shora vyslovených závěrů pak v daném případě postupoval též odpůrce, resp. Magistrát města Prostějova jako stavební úřad, který ani po vydání nového územního plánu nezpochybnil existenci a platnost pravomocného územního rozhodnutí vydaného dne 19. 8. 2013, č. j. PVMU 99123/2013 61, sp. zn. SÚ/695/2013-Hr, kterým bylo rozhodnuto o umístění stavby *„Prostějov – obytný soubor Vrahovice, výstavby rodinných domů“* na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice, konkrétně stavebních objektů SO01 až SO35 (volně stojící rodinné domy a dvojdomy), ale naopak prodloužil platnost tohoto územního rozhodnutí do 2. 11. 2016 (rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 18. 1. 2016, č. j. PVMU 6999/2016 61, sp. zn. SÚ/2563/2015-Hr), jakož i následně vedl stavební řízení o vydání stavebního povolení, a to na stavbu *„Novostavba rodinného domu SO.RD 35“* na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice (viz oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 29. 1. 2016, č. j. PVMU 12240/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr), ukončené vydáním stavebního povolení ze dne 1. 3. 2016, č. j. PVMU 26761/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr. Aktuálně pak stavební úřad vede též stavební řízení o vydání stavebního povolení na stavbu *„Novostavba rodinných domů“* na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice, konkrétně na stavbu 12 rodinných domů - stavebních objektů SO01 až SO12 (viz usnesení o provedení stavebního řízení ze dne 18. 5. 2016, č. j. PVMU 65538/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr, a oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 26. 5. 2016, č. j. PVMU 69198/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr).

Tyto skutečnosti krajský soud zjistil z obsahu shora označených listin, které provedl k důkazu při ústním jednání a které jsou v soudním spisu založeny na

č. l. 34 - 39 (územní rozhodnutí ze dne 19. 8. 2013, č. j. PVMU 99123/2013 61, sp. zn. SÚ/695/2013-Hr, o umístění stavby „*Prostějov – obytný soubor Vrahovice, výstavba rodinných domů*“ na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice, *pozn. soudu*: totožné rozhodnutí, avšak předložené stranou odpůrce, je v soudním spisu založeno též na č. l. 88 - 93);

na č. l. 31 - 32 (rozhodnutí ze dne 18. 1. 2016, č. j. PVMU 6999/2016 61, sp. zn. SÚ/2563/2015-Hr, o prodloužení platnosti vydaného územního rozhodnutí do 2. 11. 2016);

na č. l. 62 (oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 29. 1. 2016, č. j. PVMU 12240/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr, na stavbu „*Novostavba rodinného domu SO.RD 35*“ na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice);

na č. l. 111 (část rozhodnutí ze dne 1. 3. 2016, č. j. PVMU 26761/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr, stavební povolení na stavbu „*Novostavba rodinného domu SO.RD 35*“ na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice);

na č. l. 112 (usnesení o provedení stavebního řízení ze dne 18. 5. 2016, č. j. PVMU 65538/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr, ve věci stavby „*Novostavba rodinných domů SO 01 - 12*“ na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice);

na č. l. 113 (oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 26. 5. 2016, č. j. PVMU 69198/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr).

Je tedy zřejmé, že v daném ohledu ke krácení na právech navrhovatelů nedochází. Dokončení plánovaného záměru výstavby rodinných domů není nikterak ohroženo, navrhovatelé disponují pravomocným územním rozhodnutím, které nemůže být vydáním nového územního plánu nijak dotčeno (viz též shora vyslovené závěry Nejvyššího správního soudu, s nimiž se krajský soud v plném rozsahu ztotožňuje), a tedy v předmětném území lze při splnění v rozhodnutí stanovených podmínek stavět. Tyto závěry ostatně ve svém písemném vyjádření k podanému návrhu i při ústním jednání soudu potvrdil také sám odpůrce, který výslovně uvedl, že „*navrhovatel disponuje pravomocným rozhodnutím, které není vydáním nového územního plánu nijak dotčeno a kdy lze i v dotčeném území při splnění podmínek rozhodnutí o umístění stavby stavět*“.

Další námitky, které navrhovatelé uplatnili v podaném návrhu, pak již přímo souvisejí se zahrnutím pozemků navrhovatelů do územní rezervy s ohledem na skutečnost, že se tyto pozemky nacházejí v záplavovém území řeky Romže dle opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011. Krajský soud tímto opatřením obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011, č. j. KUOK 102886/2011, které navrhovatelé připojili ke svému návrhu a které je v soudním spisu založeno na č. l. 40 - 42, rovněž provedl důkaz při ústním jednání. Z obsahu této listiny vyplývá, že podle § 66 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „vodní zákon“), a dle § 4 odst. 3 vyhlášky č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracování návrhu a stanovování záplavových území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 236/2002 Sb.“), opatření obecné povahy stanoví jednak **záplavové území** pro rozliv Q₁₀₀, Q₂₀ a Q₅ pro významný vodní tok Romže v km 0,000 – 15,072 v katastrálním území Vrahovice, Držovice na Moravě, Smržice, Kostelec na Hané, Bílovice, Lutonín, Hluchov a Zdětín (výrok I.); a dále **aktivní zónu záplavového území**

podle § 66 odst. 2 vodního zákona a § 4 odst. 3 vyhlášky č. 236/2002 Sb. pro významný vodní tok Romže v km 0,000 – 15,072, která je tvořena rozlivem dvacetileté vody (Q_{20}). Kde k rozlivu dvacetileté vody nedochází, považuje se za aktivní zónu koryto vodního toku (výrok II.). Opatření obecné povahy dále stanoví plnění následujících podmínek v záplavovém území:

1. Příslušné stavební úřady nevydají povolení ke stavbám, terénním úpravám, zařízením a činnostem, pokud jim žadatel nedoloží souhlas podle ustanovení § 17 vodního zákona vydaný příslušným vodoprávním úřadem;
2. Veškerá plánovaná výstavba v záplavovém území musí být projednána se správcem povodí, tj. Povodí Moravy, s. p. Brno. Stavba musí být posouzena z hlediska ovlivnění odtokových poměrů v inundaci, s ohledem na možné hloubky a rychlosti vody a případné ohrožení stavby povodní.
3. Při plánování větších staveb v záplavovém území, které by mohly ovlivnit odtokové poměry, je nutno lokalitu detailně přeměřit a průběhy povodňových hladin v dané lokalitě znovu propočítat a vyhodnotit vhodná protipovodňová opatření a vliv na odtokové poměry. Zásadní příčné stavby v inundaci (např. komunikace), které by mohly ovlivnit odtokové poměry, je nutno posoudit i na průtok větších vod než je Q_{100} .
4. V aktivní zóně záplavového území se nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi, nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury, zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona č. 97/1966 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů, za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, že bude minimalizován vliv na povodňové průtoky; **to neplatí pro údržbu staveb** (údržbou stavby se podle § 3 odst. 4 stavebního zákona rozumí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost) **a stavební úpravy** (za stavební úpravy lze poté považovat změny dokončené stavby podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona, tedy úpravu, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby. Vyloučeno je provádění přístaveb, kterými se stavba půdorysně rozšiřuje - § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona a nástaveb - § 2 odst. 5 písm. a) stavebního zákona, **pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů**.

Pod body 5., 6. a 7. uvedené opatření obecné povahy dále stanoví, které činnosti jsou v aktivní zóně zakázány (bod 5.), co je naopak povoleno a které stavby je možné v aktivní zóně záplavového území realizovat (body 6. a 7.).

Krajský soud v této souvislosti podotýká, že podmínky obsažené pod body 4. až 6. tohoto opatření obecné povahy zcela korespondují se zněním právní úpravy obsažené v ustanovení § 67 odst. 1 a 2 vodního zákona, dle kterých se *v aktivní zóně záplavových území nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo*

která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury, zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů, za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, že bude minimalizován vliv na povodňové průtoky; to neplatí pro údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů (odst. 1).

Dle odst. 2 citovaného zákonného ustanovení je v aktivní zóně dále zakázáno

- a) *těžít nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povrchových vod a provádět terénní úpravy zhoršující odtok povrchových vod,*
- b) *skladovat odplavitelný materiál, látky a předměty,*
- c) *zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky*
- d) *zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení.*

Zároveň krajský soud doplňuje, že stanovené záplavové území a vymezení aktivní zóny bylo zpracováno pro úsek významného vodního toku Romže v úseku říční kilometr 0,000 – 15,072 (od pramenu po soutok s Hloučelou) a týká se těchto katastrálních území: Vrahovice, Držovice na Moravě, Smržice, Kostelec na Hané, Bílovice, Lutonín, Hluchov a Zdětín. V odůvodnění předmětného opatření obecné povahy pak Krajský úřad Olomouckého kraje výslovně upozornil, že umístování jakýchkoli staveb a zařízení v záplavovém území včetně terénních úprav je možné pouze se souhlasem věcně a místně příslušného vodoprávního úřadu (obecního úřadu obce s rozšířenou působností) v souladu s § 17 vodního zákona. Povinnost zpracování povodňového plánu dle ustanovení § 71 odst. 4 vodního zákona mají všichni vlastníci staveb či pozemků, které se nacházejí v záplavovém území nebo mohou zhoršit průběh povodně. Stanovené záplavové území významného vodního toku Romže je dále závazným podkladem pro územní plánování v území, jehož se týká, a musí být v příslušném rozsahu zahrnuto do jednotlivých stupňů územně plánovací dokumentace.

Ve spojení s mapovou částí napadeného opatření obecné povahy (viz zejména Koordinační výkres č. II/01, list 2/4), jakož i s mapovými podklady doloženými navrhovateli (mapky zobrazující záplavové území 20leté a 100leté povodně na č. l. 60 a č. l. 99 *in dorso*), doloženými stranou odpůrce (výřezy map rozlivu 100, 20 a 5leté povodně na č. l. 108 a dále v barevném provedení jako součást složky na č. l. 114; výřezy mapové části územního plánu se zobrazením záplavového území a jeho aktivní zóny, včetně zobrazení parcelních čísel pozemků – viz součást složky založené na č. l. 114 soudního spisu), a též mapovými podklady opatřenými soudem (tisk katastrální mapy na č. l. 109 s vyznačením parcelních čísel pozemků navrhovatelů z webových stránek Českého úřadu zeměměřického a katastrálního) – kdy všemi těmito listinami byl krajským soudem proveden důkaz při ústním jednání soudu – je přitom zřejmé, že dotčené pozemky ve vlastnictví navrhovatelů (parc. č. 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice) se nacházejí v záplavovém území (daném rozlivem stoleté povodně Q₁₀₀) a pouze zcela nepatrná část, a to pouze u pozemku parc. č. 831, je v dolním pravém rohu zasažena též aktivní zónou záplavového území.

Pokud tedy navrhovatelé v podaném návrhu poukazovali na odlišný přístup odpůrce ve vztahu k pozemkům např. parc. č. 823/3, 824, 825/2 či 826 v kat. území Vrahovice, které jsou v územním plánu vymezeny jako plochy smíšené obytné, avšak dosud nejsou (stejně jako pozemky navrhovatelů) zastavěny a územní rezerva u nich nebyla stanovena, je nutno konstatovat, že z mapových podkladů uvedených výše je zřejmé, že odlišnost je v případě těchto pozemků oproti pozemkům navrhovatelů dána skutečností, že tyto pozemky vzhledem ke své poloze (na západ od pozemků navrhovatelů) nejsou aktivní zónou záplavového území ani záplavovým územím samotným (s výjimkou nepatrného dotčení pozemku parc. č. 826) zasaženy vůbec. Stejně tak nelze současnou situaci navrhovatelů připodobňovat ani k pozemkům parc. č. st. 945, st. 946, st. 988, st. 989, st. 990, st. 1109 a st. 1110, vše v kat. území Vrahovice, neboť ty (ačkoli se nacházejí v záplavovém území) jsou již na rozdíl od pozemků navrhovatelů všechny jako plochy obytné zastavěny rodinnými domy a v územním plánu jsou z tohoto důvodu vyznačeny jako plochy stabilizované (viz zejména mapa katastru nemovitostí na č. l. 110 soudního spisu, ve spojení s Koordinačním výkresem č. II/01, list 2/4).

Vytýkat odpůrci nelze ani nedostatek odůvodnění vymezení územní rezervy ve vztahu k plochám č. .0819, .0821, .0824 a .0825, v nichž se nacházejí pozemky navrhovatelů. Vzhledem k tomu, že navrhovatelé v průběhu pořizování územního plánu nepodali proti navrhované změně žádné námitky, jejichž vypořádání by byl odpůrce povinen náležitě a přezkoumatelně v opatření obecné povahy odůvodnit, pokládá krajský soud za dostačující, pokud z obsahu textové části (odůvodnění) napadeného opatření obecné povahy, jehož součástí je i vypořádání se se stanoviskem orgánu ochrany přírody, Magistrátu města Prostějova, odboru životního prostředí, ze dne 16. 8. 2012, č. j. PVMU 88298/2012 40, sp. zn. OŽP 1760/2012 (založeného též na č. l. 62 soudního spisu), je patrné (a odpůrce tuto skutečnost potvrdil též při ústním jednání soudu), že důvodem zařazení pozemků navrhovatele do územní rezervy byla skutečnost, že se tyto nacházejí v záplavovém území. Byť je možno v této souvislosti souhlasit s námitkou navrhovatelů, že v označeném stanovisku orgánu ochrany přírody je nesprávně pod odrážkami č. 6 a 7 uvedeno, že se tyto plochy nacházejí v aktivním záplavovém území – srovnej citaci: „*Plocha .0826 a .0825 – ul. V. Talicha, Vrahovice – převést na plochy veřejné zeleně – jedná se o **aktivní záplavové území**, potřeba protipovodňových opatření; plocha .0819, .0821, .0822, .0824 – ul. V. Talicha, Vrahovice – **aktivní záplavové území** – ponechat zeleň – plochy veřejné zeleně, řešit etapovitě po provedení protierozních opatření*“, je možno dovodit a vyplývá to i z vyjádření odpůrce při ústním jednání soudu, že důvodem zařazení pozemků navrhovatelů do územní rezervy byla skutečnost, že se tyto nacházejí v záplavovém území jako takovém ve smyslu opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011, č. j. KUOK 102886/2011 (viz shora), neboť jsou zasaženy rozlivem stoleté povodně (Q₁₀₀). Nepřímo pak tento závěr vyplývá též ze skutečnosti, že zatímco v aktivní zóně záplavového území by ve smyslu § 67 odst. 1 a 2 vodního zákona nebylo možné umísťovat, povolovat ani provádět žádné stavby (a tedy z tohoto důvodu by i vymezení územní rezervy a následné změny ve využití ploch jako ploch určených k zastavění postrádalo význam), v záplavovém území vymezení územní rezervy stavební činnost do budoucna nevylučuje, toliko ji podmíněně odkládá do doby vybudování protipovodňových opatření [viz též vyhodnocení obsahu shora uvedeného stanoviska Magistrátu města Prostějova, odboru životního prostředí, jako orgánu ochrany přírody ze dne 16. 8. 2012 v rámci písemné části odůvodnění opatření

obecné povahy, v němž se ve vztahu k odrážkám č. 6 a 7 (viz shora) uvádí, že „výstavba bude povolena až po provedení protipovodňových opatření“].

Důvodnými však krajský soud shledal uplatněné námitky navrhovatelů, v nichž Tito poukazovali na rozpor vymezené územní rezervy s požadavkem proporcionality zásahu do vlastnických práv navrhovatelů stran budoucího využití předmětných pozemků a dále poukazy navrhovatelů na skutečnost, že odpůrce nepostupoval při přijímání a vyhotovení územního plánu ve stejných případech stejně.

K přezkumu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality krajský soud (např. s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010 - 54, dostupné na www.nssoud.cz) na úvod připomíná, že k testu proporcionality soud přistupuje v případě, kdy dochází k zásahu do ústavně zaručeného práva či ke kolizi dvou ústavně zaručených práv. Zde přitom proti sobě stojí veřejný zájem obce na zajištění protipovodňové ochrany, zatímco na straně druhé stojí soukromé vlastnické právo navrhovatelů garantované čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Soud přitom proporcionalitu vnímá dvěma způsoby, a to v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud rozumí obecnou přiměřenost právní regulace, kdy mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mj. i soudní moci přispívat svou rozhodovací činností k rozumnému uspořádání vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu opatření obecné povahy věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisejí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahu); a dále zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).

K principu proporcionality se pak ve své rozhodovací činnosti vyjádřil též rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, a to v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, jímž je krajský soud vázán (srovnej zejména výrok IV. tohoto rozhodnutí): „*Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).*“ V odůvodnění citovaného usnesení pak rozšířený senát upřesnil, že pokud jde o „*zásahy, jejich citelnost přesahuje míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11 odst. 4 LZPS), a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden*“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplněno krajským soudem).

V daném případě přitom krajský soud naplnění shora uvedených požadavků a testu proporcionality neshledal. Z dokazování provedeného při ústním jednání soudu vyplynulo, že navrhovatelé mají na základě vydaného územního rozhodnutí Městského úřadu Prostějov ze dne 2. 11. 2009, č. j. PVMU 174815/2009 61, sp. zn. SÚ/2397/2009-Ing.Koš (viz č. 1. 11

soudního spisu), a následně vydaných stavebních povolení ze dne 23. 3. 2010, č. j. 61324/2010 41, ze dne 19. 4. 2010, č. j. PVMU 85778/2010 61 a ze dne 29. 4. 2010, č. j. PVMU 86628/2010 40 (viz č. l. 12 - 30), povoleny stavby komunikací a inženýrských sítí, sestávající pro účely stavby „*Prostějov – obytný soubor Vrahovice*“ z následujících stavebních objektů: SO 01 Přeložka vysokého napětí, SO 02 Přeložka sloupu veřejného osvětlení, SO 11 Komunikace a zpevněné plochy, SO 12 Vodovodní řad včetně přípojek, SO 13 Kanalizační řad včetně přípojek, SO 14 Plynovodní řad včetně přípojek, SO 15 Vnější silnoproudé rozvody, SO 16 Veřejné osvětlení, a to v ulici V. Talicha mj. na pozemcích navrhovatelů parc. č. 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice. Z listin provedených k důkazu při ústním jednání soudu pak dále vyplynulo (a ani odpůrce tuto skutečnost nečiní v řízení sporným), že na stavební objekt SO 11 Komunikace a zpevněné plochy, který řeší napojení lokality pro 35 rodinných domů na stávající komunikaci v ul. V. Talicha; a na stavební objekt SO 16 Veřejné osvětlení byly vydány kolaudační souhlasy dokládající povolený účel užívání stavby, a to kolaudační souhlasy Magistrátu města Prostějova, odboru dopravy, ze dne 9. 10. 2015, č. j. PVMU 119807/2015, a z téhož dne 9. 10. 2015, č. j. PVMU 120706/2015 61 (viz č. l. 43 a 44 soudního spisu).

Na výše uvedené pak navázalo vydání již výše označených listin, a to

- územního rozhodnutí ze dne 19. 8. 2013, č. j. PVMU 99123/2013 61, sp. zn. SÚ/695/2013-Hr, o umístění stavby „*Prostějov – obytný soubor Vrahovice, výstavba rodinných domů*“ na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice, (viz č. l. 34 - 39, *pozn. soudu*: totožné rozhodnutí, avšak předložené stranou odpůrce, je v soudním spisu založeno též na č. l. 88 - 93);

- rozhodnutí ze dne 18. 1. 2016, č. j. PVMU 6999/2016 61, sp. zn. SÚ/2563/2015-Hr, o prodloužení platnosti vydaného územního rozhodnutí do 2. 11. 2016 (viz č. l. 31 - 32 soudního spisu);

- oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 29. 1. 2016, č. j. PVMU 12240/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr, na stavbu „*Novostavba rodinného domu SO.RD 35*“ na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice (viz č. l. 62);

- rozhodnutí ze dne 1. 3. 2016, č. j. PVMU 26761/2016 61, sp. zn. SÚ/2667/2015-Hr, stavební povolení na stavbu „*Novostavba rodinného domu SO.RD 35*“ na pozemku parc. č. 831 v kat. území Vrahovice (viz č. l. 111);

- usnesení o provedení stavebního řízení ze dne 18. 5. 2016, č. j. PVMU 65538/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr, ve věci stavby „*Novostavba rodinných domů SO 01 - 12*“ na pozemcích parc. č. 826, 827, 828, 830 a 831 v kat. území Vrahovice (viz č. l. 112);

- oznámení o zahájení stavebního řízení ze dne 26. 5. 2016, č. j. PVMU 69198/2016 61, sp. zn. SÚ/843/2016-Hr (viz č. l. 113).

Je tedy zřejmé, že navrhovatelé v dobré víře a v souladu s dříve stanoveným využitím předmětného území dle původního územního plánu přistoupili k realizaci shora popsanych staveb komunikací a inženýrských sítí. Již v minulosti přitom bylo zřejmé [viz např. stanovisko Povodí Moravy jako správce povodí a správce VVT (= významného vodního toku) Romže, ze dne 9. 10. 2012, zn. PM051182/2012-203/Je, na č. l. 33 soudního spisu], že záměr stavby obytného souboru rodinných domů bude realizován „*na pravém břehu významného vodního toku (VVT) Romže – ve stanoveném záplavovém území (ZÚ) při průtoku Q_{100} v toku – mimo aktivní zónu ZÚ*“. Správce povodí v předmětném stanovisku souhlasil s umístěním

daného stavebního záměru za předpokladu respektování mj. následující podmínky: „*Stavba souboru RD je v zájmové lokalitě možná za podmínky navýšení terénu pouze pod RD tak, aby byla zajištěna protipovodňová ochrana jednotlivých objektů. Nedoporučujeme zvýšení terénu v celé lokalitě – tím by došlo ke zhoršení odtokových poměrů níže po toku.*“ Závěrem bylo zdůrazněno, že se jedná o realizaci záměru ve stanoveném záplavovém území, a tedy veškerá rizika možných povodňových škod nese investor, resp. vlastníci jednotlivých staveb.

Toto stanovisko bylo dále promítnuto do podmínek vydaného územního rozhodnutí o umístění stavby obytného souboru rodinných domů ze dne 19. 8. 2013, č. j. PVMU 99123/2013 61, jakož i do zpracované projektové dokumentace (viz č. l. 46 - 59 soudního spisu), konkrétně do její části B, bodu B.1 *Charakteristika území a stavebního pozemku*, písm. g) *poloha vůči záplavovému území*, a též především do části C, bodu C.8 *Návrh řešení ochrany stavby před negativními účinky vnějšího prostředí*, písm. a) *povodně*, a to shodně s obsahem shora citovaného stanoviska Povodí Moravy.

Krajský soud se přitom ztotožňuje s argumentací navrhovatelů, dle kterých v situaci, kdy již na pozemcích v jejich vlastnictví došlo k vybudování technické infrastruktury a komunikací v souvislosti s budoucí výstavbou rodinných domů, jakož i v situaci, kdy na základě platného územního rozhodnutí a probíhajících stavebních řízení dojde v brzké budoucnosti k zastavění pozemků navrhovatelů rodinnými domy (přičemž bylo řešeno výše, že na platnost těchto rozhodnutí nemůže mít nově vydaný územní plán vliv), je možno s ohledem na tyto okolnosti již nyní hovořit o dosažení určité míry stabilizace sporného území, které bude v plném rozsahu dosaženo zastavěním pozemků navrhovatelů rodinnými domy. Tím se ovšem pozemky navrhovatelů dostanou do srovnatelného postavení s pozemky dnes již ve větší či menší míře zastavěnými, od čehož nebylo možno stran účelnosti a naplnění cíle územní rezervy v posuzovaném případě odhlížet.

S možností navrhovatelů realizovat bez omezení svůj předchozí stavební záměr v podobě výstavby obytného souboru rodinných domů je totiž ve výrazném kontrastu plošné (paušální) vyloučení jakékoli budoucí stavební činnosti v důsledku zahrnutí předmětného území (konkrétních ploch s pozemky navrhovatelů) do územní rezervy, což může vést ke zcela absurdním důsledkům. Navrhovatelé totiž sice mohou v souladu s výše uvedenými závěry realizovat výstavbu rodinných domů na základě dříve vydaných správních rozhodnutí, avšak jakékoli jiné dílčí stavební záměry (byť s tímto záměrem související), které budou vyžadovat vydání územního rozhodnutí v územním řízení, v němž dochází k posouzení souladu umísťované stavby s územně plánovací dokumentací, již s ohledem na existenci nového územního plánu a v něm vymezené územní rezervy nebudou moci být povoleny.

Bez významu pak v této souvislosti není ani skutečnost, že ačkoli územní rezerva má být opatřením toliko dočasným, v daném případě není vůbec zřejmé a jisté, kdy bude protipovodňové opatření vybudováno a dokončeno, a kdy tedy dojde k přeměně územní rezervy zpět na plochu smíšenou obytnou. K povaze územní rezervy jako dočasného opatření se přitom vyjádřil již Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 3/2012 - 36, dostupném na www.nssoud.cz, v němž jako podstatné znaky územní rezervy shledal účel prověření budoucího využití, resp. blokace pro tento účel, omezení práv vlastníků a dočasnost. V této souvislosti přitom konstatoval následující: „*Podstatným charakteristickým*

znakem územní rezervy je její dočasnost. Ačkoli nepředstavuje stavební uzávěru, vlastníky dotčených nemovitostí v možnosti využití jejich nemovitostí omezuje. Je proto zcela na místě, aby toto omezení trvalo co nejkratší dobu – tj. dobu nezbytnou pro prověření možnosti využití území pro stanovený záměr. Právě na tento požadavek je nutno klást veliký důraz.“

Ve světle výše uvedených skutečností proto krajský soud pokládá odpůrcem provedený zásah do práv navrhovatelů za neproporcionální a provedenou změnu a zahrnutí pozemků do územní rezervy za opatření, které podstatným a zásadním způsobem omezilo jejich vlastnické právo, ačkoli sledovaného cíle bylo možno dosáhnout šetrnějším způsobem. Jako korektiv budoucí stavební činnosti v dotčeném sporném území totiž může, a to i v souladu s obsahem vydaného opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011, č. j. KUOK 102886/2011, a jeho podmínkami obsaženými pod body 1., 2. a 3. (viz jejich citace shora) působit právní úprava obsažená v § 17 vodního zákona, a to bez nutnosti paušální negace budoucí stavební činnosti v důsledku zahrnutí pozemků do územní rezervy. Uvedený závěr pak dle krajského soudu neodporuje ani bodu (26) republikových priorit územního plánování Politiky územního rozvoje České republiky, který bez dalšího nevylučuje vymezování zastavitelných ploch v záplavových územích jako takové, ale stanoví, že lze „vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvlášť odůvodněných případech“.

V daném případě nelze odhlížet od skutečnosti, že ve sporném území již došlo k tomu, že do něj byla právě veřejná infrastruktura umístěna a že v souladu s předchozími vydanými správními rozhodnutími dojde též k jeho zastavění. Odpůrci tak sice svědčí právo rozhodnout o tom, jakým způsobem bude to které jeho území využito. Takové právo (plynoucí z ústavně garantovaného práva na samosprávu) se však v situaci, kdy obec v minulosti o zastavitelnosti určitého území konkrétním způsobem rozhodla, stává právem limitovaným, neboť nově provedený zásah musí obstát právě z hlediska jeho proporcionality. Je tedy třeba jej vážit se zásahem do práva vlastnického, kdy odpůrce je povinen zdůvodnit a obhájit, proč nemohl přistoupit k mírnějšímu omezení v podobě ponechání pozemků jejich předchozímu využití. Jak již přitom bylo uvedeno výše, v daném případě zde krajský soud s ohledem na aktuální stav v daném území (a již provedenou zastavěnost pozemků navrhovatelů komunikacemi, sítěmi, zpevněnými plochami a veřejným osvětlením) shledal existenci mírnějšího a šetrnějšího prostředku k dosažení sledovaného cíle, neboť jako korektiv budoucí stavební činnosti v dotčeném sporném území bezpochyby může sloužit právní úprava obsažená v § 17, ve spojení s § 66 a § 67, vodního zákona, podmiňující jakoukoli výstavbu v záplavovém území souhlasem vodoprávního úřadu jako dotčeného orgánu. Podmínky č. 2 a 3. opatření obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011, o stanovení záplavového území a jeho aktivní zóny přitom jednoznačně stanoví, že veškerá plánovaná výstavba v záplavovém území musí být projednána se správcem povodí a stavba musí být posouzena z hlediska ovlivnění odtokových poměrů v inundaci, s ohledem na možné hloubky a rychlosti vody a případné ohrožení stavby povodní. Při plánování větších staveb v záplavovém území, které by mohly ovlivnit odtokové poměry, je pak nutno lokalitu detailně přeměřit a průběhy povodňových hladin v dané lokalitě znovu propočítat a vyhodnotit vhodná protipovodňová opatření a vliv na odtokové poměry. Ani z vydaného opatření obecné povahy tedy není možno dovodit paušální vyloučení stavební činnosti, k níž v daném případě odpůrce přistoupil zahrnutím pozemků navrhovatelů do územní rezervy.

Pokud pak odpůrce při ústním jednání soudu potvrdil, že důvodem zahrnutí ploch č. .0819, .0821, .0824 a .0825 do územní rezervy byla s odkazem na bod (26) republikových priorit územního plánování Politiky územního rozvoje České republiky (viz č. l. 86 - 87 soudního spisu) skutečnost, že se tyto nacházejí v záplavovém území stanoveném opatřením obecné povahy Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 13. 9. 2011, č. j. KUOK 102886/2011 (viz shora), neboť jsou zasaženy rozlivem stoleté povodně (Q_{100}) – kdy v Koordinačním výkresu mapové části opatření obecné povahy č. II/01 je rozliv stoleté povodně zakreslen fialovou barvou a aktivní zóna záplavového území (daná rozlivem dvacetileté povodně Q_{20}) je zobrazena světle tyrkysovou barvou (viz legenda na listu 3/4 tohoto výkresu), pak je možno přisvědčit také námitkám navrhovatelů, že odpůrce nepostupoval ve srovnatelných případech stejně.

Navrhovatelé v této souvislosti poukázali především na pozemek parc. č. 746 v kat. území Vrahovice, který je v opatření obecné povahy vymezen jako plocha .0930, a dále na pozemky parc. č. 660/5 a 660/3 v kat. území Vrahovice, které jsou oba ve vlastnictví odpůrce a v opatření obecné povahy jsou součástí plochy č. .0920 (viz katastrální mapy na č. l. 98 - 99 soudního spisu). Přestože v případě prvního ze zmiňovaných pozemků je jeho plocha z celé poloviny součástí záplavového území a z Koordinačního výkresu č. II/01 (listu 2/4) je zřejmé, že i zde se počítá s vybudováním protipovodňového opatření PP-06, územní rezerva zde stanovena nebyla a pozemek je v celé části vymezen jako plocha změny pro zástavbu obytnou smíšenou (shodně srovnej též pozemek parc. č. 826 v kat. území Vrahovice). Totéž pak platí i pro navrhovatelí uváděnou plochu .0920, avšak se dvěma následujícími rozdíly. Byť by skutečnost, že v případě této plochy nedošlo ke stanovení územní rezervy, mohla být dána způsobem jejího využití (neboť v územním plánu je tato plocha vymezena jako plocha změn pro plochu občanského vybavení - tělovýchovná a sportovní zařízení), kdy odpůrce v této souvislosti při ústním jednání argumentoval, že z tohoto důvodu rozliv vody až tak nevádí, nelze této argumentaci přisvědčit. To z toho důvodu, že z Koordinačního výkresu č. II/01 (listu 2/4) mapové části opatření obecné povahy je v případě této plochy zřejmé, že tato z celé poloviny spadá do samotné aktivní zóny záplavového území, v níž je dle § 67 vodního zákona stavební činnost (mimo stavby vodních děl) zcela vyloučena.

Odpůrcem přijatá regulace vlastnictví navrhovatelů v územním plánu tak dle krajského soudu přesáhla spravedlivou míru, kterou bylo možno na navrhovatelích požadovat, a jím přijaté řešení je nutno z hlediska vyvážení vlastnického práva navrhovatelů s právem odpůrce na samosprávu hodnotit jako nepřiměřené. V tomto ohledu se tedy krajský soud s uplatněnými námitkami navrhovatelů ztotožnil a naznal, že v případě napadených ploch, tvořených pozemky ve vlastnictví navrhovatelů, je na místě, aby postup odpůrce korigoval.

Závěrem krajský soud doplňuje, že shledal-li na základě výše uvedených skutečností podaný návrh důvodným, již se blíže nezabýval dílčími argumenty navrhovatelů, že odpůrce v procesu přijímání napadeného opatření obecné povahy nepřistoupil ke zpracování žádného alternativního řešení, kterým by zasahoval do práv navrhovatelů šetrněji než vymezením územní rezervy, a že důsledkem takto přijaté změny je výrazné snížení tržní hodnoty pozemků navrhovatelů a s tím spojené obtíže.

VI. Závěr a náklady řízení

Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal návrh důvodným, a proto podle ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. rozhodl o zrušení opatření obecného povahy, a to v části vymezení ploch č. .0819, .0821, .0824 a .0825 a v regulativech využití těchto ploch dnem právní moci tohoto rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého odpůrce, který neměl ve věci úspěch, neboť napadená část opatření obecné povahy byla soudem zrušena, nemá vůči navrhovatelům právo na náhradu nákladů řízení. Navrhovatelé naopak měli ve věci plný úspěch, a proto jim vůči odpůrci náleží náhrada nákladů soudního řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku v celkové výši 10 000 Kč (2 x 5 000 Kč) a dále v nákladech právního zastoupení navrhovatelů v soudním řízení před krajským soudem v celkové výši 47 424 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokáta Mgr. Martina Začala za zastupování v řízení před krajským soudem dvou navrhovatelů, a to za následující úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání soudu ve věci samé – sepis podaného návrhu, doplnění návrhu ze dne 30. 5. 2016 a účast na ústním jednání soudu, a to za každé započaté dvě hodiny, které se konalo ve věci dne 27. 6. 2016 v době od 9.10 hod. do 11.40 hod.) dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu.

Dle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku ve výši 3 100 Kč. Podle § 12 odst. 1 advokátního tarifu je možno u úkonů právní služby mimořádně obtížných nebo časově náročných zvýšit mimosmluvní odměnu až na trojnásobek. V daném případě krajský soud s ohledem na obtížnost samotného řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, jakož i časovou náročností spojenou s vlastní přípravou zastupování navrhovatelů a kvalifikovaným sepisem podaného návrhu (včetně vyhledání relevantní soudní judikatury) přistoupil ke zvýšení odměny zástupce navrhovatelů na dvojnásobek, a to v případě dvou úkonů právní služby – převzetí a přípravy zastupování a sepisu návrhu ve věci samé. Krajský soud však naopak nehodnotil jako samostatné úkony právní služby úkony spočívající v další poradě s klientem dne 4. 5. 2016 trvající déle jak hodinu a v jednání s protistranou dne 20. 5. 2016, kdy tyto zohlednil v rámci přiznané odměny za úkon právní služby v podobě dalšího písemného podání ve věci samé - doplnění návrhu ze dne 30. 5. 2016, které rozhojnilo argumentaci původního návrhu a které na uvedená jednání časově navazuje. Krajský soud zároveň doplňuje, že s ohledem na celkovou délku ústního jednání před soudem bylo toto soudní jednání v souladu s § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu u každého z navrhovatelů hodnoceno jako dva úkony právní služby. Celkem se tedy jedná o 5 úkonů právní služby v případě každého z navrhovatelů, za které jim přísluší odměna v celkové výši 43 400 Kč. Podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu dále platí, že jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 %. Krajský soud proto přistoupil k uvedenému 20 % snížení, po kterém odměna zástupce činí částku ve výši 34 720 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon

právní služby nárok také na paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč. V daném případě tato náhrada činí částku ve výši 1 500 Kč (za 5 úkonů v případě každého z navrhovatelů), celkem tedy částku 3 000 Kč.

Náklady řízení dále spočívají v náhradě jízdních výdajů. Jízdní výdaje podle § 157 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb. spočívají v základní náhradě za každý 1 km jízdy a dále v náhradě výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu. Podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 385/2015 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad, činí sazba základní náhrady za používání silničních motorových vozidel u osobních silničních motorových vozidel 3,80 Kč za 1 km jízdy. Zástupce navrhovatelů uskutečnil cestu na trase Olomouc-Brno a zpět v délce 156 km (2 x 78 km), a to automobilem zn. Chevrolet Cruze, RZ 5M11167. Výše základní náhrady za použití tohoto osobního automobilu tedy po zaokrouhlení činí 593 Kč. Náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu při kombinované spotřebě 5,2 l motorové nafty na 100 km, jak vyplývá z doložené fotokopie technického průkazu vozidla; a při výši průměrné ceny pohonné hmoty za 1 litr 29,50 Kč u motorové nafty dle § 4 písm. c) vyhlášky č. 385/2015 Sb., činí částku ve výši 239 Kč. Celková náhrada jízdních výdajů tak činí částku ve výši 832 Kč. Zástupce navrhovatelů doložil soudu také fotokopii dokladu o zaplaceném parkovném ve městě Brně dne 27. 6. 2016 ve výši 50 Kč, jehož náhradu soud rovněž uznal jako účelně vynaložený náklad. Podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu pak advokátu náleží též náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby při úkonech prováděných v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, a to za čas strávený cestou do tohoto místa a zpět. Advokát navrhovatelů cestou k soudnímu jednání Olomouc-Brno a zpět promeškal čas v rozsahu 2 x 3 půlhodiny, a proto soud navrhovatelům přiznal dle § 14 odst. 3 advokátního tarifu náhradu v částce ve výši 600 Kč (6 x 100 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce navrhovatelů je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení (s výjimkou částky parkovného) o částku odpovídající této dani, tj. o částku 8 222 Kč. Celkové náklady řízení za zastoupení včetně daně z přidané hodnoty a zaplacených soudních poplatků tak činí částku ve výši 57 424 Kč. Ke splnění povinnosti byla odpůrci stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 27. června 2016

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu