



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci navrhovatelů: **a) P. O., b) Mgr. M. E., Ph. D., c) MgA. J. Z., d) Mgr. J. J.**, zastoupených Mgr. Evou Kantoříkovou, advokátkou se sídlem Šumavská 35, 602 00 Brno, proti odpůrci: **Magistrát města Brna, odbor územního plánování a rozvoje**, se sídlem Kounicova 67, 601 67 Brno, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Úpravy směrné části územního plánu města Brna – ul. Podveská ze dne 21. 8. 2013, č. j. MMB/0215849/2012, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/0215849/2012, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1. WHITE and RED, a.s.**, se sídlem Hlinky 114, 603 00 Brno, zastoupena Mgr. Igorem Penkou, advokátem se sídlem Zahradnická 6, 603 00 Brno, **2. IMPERA ŽSD, investiční fond s proměnným kapitálem, a.s.**, se sídlem Hlinky 45/114, 603 00 Brno, **3. JET IMPERA, a.s.**, se sídlem Hlinky 45/114, 603 00 Brno, **4. ŽSD invest, a.s.**, se sídlem Brněnská 1050, 664 42 Modřice, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy, označené jako Úprava směrné části územního plánu města Brna – ul. Podveská ze dne 21. 8. 2013, č. j. MMB/0215849/2012, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/0215849/2012 se ke dni vyhlášení tohoto rozsudku zrušuje.

- II.** Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelům náhradu nákladů řízení v celkové výši 55.920 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně navrhovatelů Mgr. Evy Kantoříkové, advokátky se sídlem Brno, Šumavská 35.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Navrhovatelé se podaným návrhem domáhali zrušení v záhlaví označené úpravy směrné části územního plánu města Brna (dále též „napadená změna“). Část plochy v území dotčeném napadenou změnou byla původně v Územním plánu města Brna vymezena jako smíšená plocha výroby a služeb (SV) s indexem podlažní plochy (dále též „IPP“) 0,8. Dne 21. 8. 2013 provedl odpůrce na žádost 1. osoby zúčastněné na řízení (dále jako „žadatel“) úpravu směrné části územního plánu mezi ulicemi Kníničská a Podveská na pozemcích parc. č. 1510/1, 1512/1, 1513/1, 1514/1, 1515, 1516/1, 1516/2, 1516/4, 1520, 1521, 1522, 1523/1, 1523/2, 1523/3, 1524, 1525 v katastrálním území Komín. Žádost byla podána z důvodu záměru umístit v tomto území obytný komplex Triangl. Došlo tak ke změně funkčního typu SV na smíšenou plochu jádrovou (SJ), za současného zvýšení IPP v plochách SJ na hodnotu 1,6. Rovněž došlo k úpravě vzájemné hranice návrhové plochy komunikace a prostranství místního významu a plochy SJ, a to zrušením původní plochy komunikace napojující původní plochu SV a jejím odsunutím na okraj řešeného území na hranici s plochou současného odborného učiliště. Odpůrce při rozhodování zohlednil Územní studii „Kníničská - Podveská“, ve které byly tyto změny doporučeny.

II. Obsah návrhu

Navrhovatelé napadli uvedenou úpravu směrné části Územního plánu města Brna návrhem na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Svou aktivní procesní legitimaci dovodili ze zkrácení svých práv zvýšením využití území a podstatným snížením kvality prostředí, ve kterém žijí. Odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, č.j. 1 AOs 2/2013 - 135, podle kterého je aktivní procesní legitimace dána již pouhým tvrzením navrhovatele, že byl na svých právech zkrácen opatřením obecné povahy.

Navrhovatelé jsou vlastníky bytových jednotek v bytových domech sousedících s územím dotčeným napadenou změnou. Navrhovatel a) vlastní ve společném jmění manželů bytovou jednotku X v bytovém domě č.p. X. Navrhovatel b) vlastní ve společném jmění manželů bytovou jednotku X v bytovém domě č.p. X. Navrhovatelka c) vlastní ve společném jmění manželů bytovou jednotku X v bytovém domě č.p. X. Navrhovatel d) vlastní bytovou jednotku X v bytovém domě č.p. X. Všechny budovy se nacházejí v katastrálním území K., obec B. a navrhovatelé v uvedených bytech se svými rodinami žijí. Bytové domy, ve kterých

jsou umístěny bytové jednotky navrhovatelů, sousedí s pozemky, na kterých mají být umístěny sedmipodlažní domy obytného komplexu Triangl. Navrhovatelé tvrdili, že plánovaný bytový komplex se nachází v ochranné zóně tramvajové dráhy a v sousedství čtyřproudové silnice č. II/384, tedy v území již nyní zatíženém. V lokalitě dojde ke zhoršení kvality bydlení navrhovatelů (hluk, prach, ale také zastínění jejich nemovitostí). Lokalita by se stala přelidněnou oblastí bez klidových zón a zelených ploch a bez navazující infrastruktury (obchodů, služeb). Provedené změny byly dle navrhovatelů v rozporu s platnými právními předpisy, metodickým pokynem Principy a pravidla územního plánování, principy urbanismu a trvale udržitelného rozvoje. Provedené změny se dotýkají také práva navrhovatelů na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny základních práv a svobod).

Navrhovatelé namítali, že změna územního plánu byla provedena v rozporu se zákonem. Tato změna byla vydána orgánem, který k tomu neměl potřebnou pravomoc, zcela chyběl proces projednání a schválení této změny. Přestože odpůrce označuje provedenou změnu jako změnu směrné části, podle navrhovatelů se jedná o změnu v části závazné. Zvýšení míry a změna způsobu využití území odpůrcem je změnou, ke které odpůrce nemá potřebnou pravomoc. Tuto pravomoc má podle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“) zastupitelstvo obce. V souladu s § 188 odst. 3 stavebního zákona se při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce schváleného do 31. 12. 2006 (resp. jeho závazné části) postupuje podle tohoto stavebního zákona. Územní plán a jeho změny se tak vydávají formou opatření obecné povahy dle § 43 odst. 4 a násl. stavebního zákona.

Navrhovatelé také zdůraznili, že návrh změny územního plánu nebyl nikde zveřejněn a vůbec se neuskutečnilo ani jeho veřejné projednání. Navrhovatelé tak byli vyloučeni z možnosti aktivně se účastnit procesu změny územního plánu, hájit v něm svá práva a oprávněné zájmy, uplatnit námitky či připomínky. Proto navrhli, aby krajský soud napadenou změnu zrušil.

Dne 19. 5. 2015 byl soudu doručen návrh navrhovatelů na vydání předběžného opatření podle § 38 odst. 1 s. ř. s. Tímto návrhem se navrhovatelé domáhali, aby soud uložil Úřadu Městské části Brno Komín, se sídlem Vavřínecká 15, 624 00 Brno (dále jen „ÚMČ Brno Komín“), ve smyslu ust. § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) přerušit řízení ve věci č.j. MCBKOM 0595/2015, neboť podle navrhovatelů vyvstala potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu. Uvedené územní řízení bylo zahájeno žádostí 2. osoby zúčastněné na řízení (dále jako „investor“) o vydání rozhodnutí o umístění stavby obytného komplexu Triangl.

III. Vyjádření odpůrce, replika navrhovatelů a vyjádření osob zúčastněných na řízení

Odpůrce na podaný návrh reagoval vyjádřením, ve kterém zejména uvedl, že procesní obrana směřující k obhajobě navýšení IPP provedenému formou úpravy směrné části a k úpravě funkčního typu návrhové smíšené plochy SV na funkční typ SJ, provedené stejnou formou, je s ohledem na judikaturu správních soudů bezpředmětná. Oproti těmto druhům úprav však u úpravy vedení vzájemných hranic ploch v průběhu soudního přezkumu dosud

nebylo konstatováno, že by se v případě institutu zpřesnění hranic ploch jednalo o limit využití území, a tedy o závaznou část územního plánu. Úprava vzájemných hranic byla předmětem přezkumu u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 63 A 3/2014. Soud se charakterem institutu zpřesnění hranic ploch zabýval a následně přistoupil k věcnému přezkumu napadeného aktu, aniž by konstatoval její zařazení do závazné části územního plánu. Odpůrce požádal krajský soud o zdrženlivost při posuzování právní otázky charakteru úpravy vzájemných hranic jednotlivých funkčních ploch, neboť tyto změny by podle něj měly nepochybně zůstat ve směrné části územního plánu. Odpůrce uvedl, že není možné považovat linie hranic za absolutně neměnné. Změny směrné části mají zajistit rozumné a adekvátní využití ploch. Odpůrci by proto měly zůstat nástroje, které mu umožní v přiměřeném čase a v základním rozsahu reagovat na aktuální situaci daného území. Dílčí úpravy hranic současně odpůrce nepovažoval za změny, které by podstatně měnily využití území. Navrhovatelé podle odpůrce nepředložili žádnou argumentaci, že by úprava vzájemných hranic návrhových ploch měla spadat do závazné části územního plánu. Územní plán má obsahovat skutečně jen zásady dopravního vybavení, tak jak o tom hovořila vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 135/2001 Sb. Zvláště to pak bude platit právě u ploch, které jsou vedeny jako plochy návrhové – tedy teprve určené k zástavbě. V tomto směru je úprava hranic adekvátním institutem. V závěru svého vyjádření odpůrce ještě upozornil na několik rozsudků Nejvyššího správního soudu a nález Ústavního soudu, které zdůrazňují zásadu zdrženlivosti při hodnocení územně plánovací dokumentace.

Na vyjádření odpůrce reagovali navrhovatelé replikou, ve které uvedli, že v nyní projednávané věci vůbec o vymezení hranic nejde, neboť jde o změnu vedení komunikace. Podle navrhovatelů se jedná o změnu návrhových ploch, kdy do místa, kde byla původně vedena komunikace, je umístěna plocha smíšená a do původní plochy smíšené je umístěna plocha komunikace. O institutu úpravy vzájemných hranic návrhových ploch lze podle hovořit pouze v případě, že navržené vedení komunikace zůstává zachováno a z důvodu místních podmínek dochází k jejímu nevýznamnému rozšíření, zúžení, či posunu. V dané věci je však vedení komunikace zcela odlišné. V lokalitě tak dochází ke zcela odlišnému způsobu řešení komunikace v území. Tato změna se nedotýká pouze investičního záměru stavebníka, ale též ostatních obyvatel lokality.

Pokud se týká případných osob zúčastněných na řízení, soud doručoval jednak v souladu s § 42 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) prostřednictvím vyvěšení vyrozumění, výzvy a poučení pro osoby zúčastněné na řízení na úřední desce soudu a na úřední desce Úřadu městské části Brno-Komín. Současně doručil toto vyrozumění a poučení i žadateli a investorovi, u kterých dovodil možnost bezprostředního dotčení. Vyjádřily se i další společnosti specifikované v záhlaví. Všechny tyto subjekty ve svých vyjádřeních uvedly, že hodlají uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, neboť zrušením opatření obecné povahy by mohlo dojít k ohrožení jejich záměrů a ke vzniku zásadních škod. K věci samé však současně ničeho neuvedly.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Napadenou změnu – označenou jako Úprava směrné části krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 7, § 101a a násl. s.ř.s., v mezích uplatněných návrhových bodů, vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání této změny, přičemž dospěl k závěru, že návrh je důvodný. O věci samé rozhodl soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť jak navrhovatelé, tak odpůrce vyjádřili s takovýmto postupem souhlas.

IV.a) Podmínky řízení

Před samotným meritorním posouzením návrhu se krajský soud zabýval splněním procesních podmínek řízení, jakožto základním předpokladem soudního přezkumu opatření obecné povahy, kterým je samotná existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a formulace závěrečného návrhu.

K povaze napadené změny jako opatření obecné povahy soud v první řadě uvádí, že čistě formalisticky vzato by byl její soudní přezkum v řízení podle § 101a a násl. s.ř.s. vyloučen, neboť tato změna nebyla vydána ve formě opatření obecné povahy. Není však pochyb, že se jedná o existující změnu územního plánu. Ústavní soud již v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 1. 2008 akcentoval tzv. materiální pojetí opatření obecné povahy. Vždy tedy záleží, zda konkrétní akt má materiální znaky opatření obecné povahy (tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátů). Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116. Směrná část územního plánu může, ale také nemusí být opatřením obecné povahy, záleží totiž na tom, zda v konkrétním případě směrná část, resp. její změna, skutečně má materiální prvky (znaky) opatření obecné povahy. Soud má za to, že materiální prvky (konkrétnost předmětu a obecnost adresátů) nyní napadená změna bezpochyby má.

Pokud jde o podmínku aktivní legitimace navrhovatelů tato je splněna, pokud navrhovatelé tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) v důsledku vlastnictví pozemků, bytových jednotek umístěných v území regulovaném územním plánem, resp. jeho změnou, nebo s tímto územím sousedících. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120 (publikováno 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. (...) Výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento*

plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územní plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.“ Vlastnictví nemovitostí – bytových jednotek – přitom navrhovatelé prokázali výpisem z katastru nemovitostí. Tyto bytové jednotky ve vlastnictví (resp. společném jmění manželů) navrhovatelů se nacházejí v budovách ležících ve více či méně bezprostřední blízkosti území řešeného napadenou změnou. Navrhovatelé pak logicky konsekvantně a myslitelně tvrdí, že napadená změna spočívající zejména ve zvýšení indexu podlažních ploch, dále pak úpravy funkčního typu návrhové smíšené plochy SV na SJ, stejně jako změny návrhové plochy komunikace a prostranství místního významu a plochy SJ, představuje zkrácení jejich práv zvýšením využití území a podstatným snížením kvality prostředí, ve kterém žijí. V lokalitě, kde žijí a vlastní výše specifikované bytové jednotky dojde ke zhoršení kvality bydlení navrhovatelů (hluk, prach, zastínění nemovitostí). Lokalita by se podle nich stala přelidněnou oblastí bez klidových zón a zelených ploch a bez navazující infrastruktury (obchodů, služeb), a to právě i nahrazením smíšené plochy SV (tedy smíšené plochy výroby a služeb, které jsou z pohledu navrhovatelů v lokalitě potřebné) plochou SJ, která slouží k umísťování staveb bydlení. Navrhovatelé nadto tvrdí nezákonnost postupu odpůrce, kdy při schvalování napadené změny nebyla naplněna formalizovaná procedura pro přijímání opatření obecné povahy, čímž došlo ke zkrácení jejich procesních práv. Krajský soud proto uzavírá, že navrhovatelé jsou aktivně procesně legitimováni k podání návrhu na zrušení napadené změny, neboť zásah do jejich právní sféry je s ohledem na výše uvedené myslitelný.

Pokud jde o podmínku pasivní legitimace, zde je třeba pouze pro úplnost poznamenat, že podle § 101a odst. 3 je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, publ. pod č. 2943/2014 Sb. NSS, přitom platí, že osobou pasivně procesně legitimovanou v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu podle § 101a a násl. s. ř. s. je orgán, který ji přijal, tedy obecní úřad, případně úřad územního plánování. V daném případě je to tedy Magistrát města Brna, odbor územního plánování a rozvoje. Tato podmínka řízení je splněna. Zcela v souladu s požadavky zákona (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) je též závěrečný návrh, kterým se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy - přesně vymezené změny územního plánu. Lze tedy konstatovat, že podmínky řízení jsou splněny.

IV.b) Vlastní přezkum napadeného opatření obecné povahy

Následně mohl soud přistoupit k samotnému přezkumu opatření obecné povahy. Judikatura správních soudů vytvořila určitý algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který logicky zobrazuje jednotlivé kroky přezkumu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS). Tento algoritmus v prvních dvou krocích spočívá v přezkumu pravomoci a působnosti orgánu, který toto opatření vydal. Třetím krokem je zkoumání, zda bylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem (včetně zkoumání nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů). Dalším krokem algoritmu je přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu s hmotným právem. S tímto krokem pak

souvisí i krok poslední, a to přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska dodržení zásady proporcionality. V nyní projednávané věci však otázky zahrnuté do shora uvedených prvních tří kroků, které se nadto prolínají s otázkou samotné přípustnosti návrhu, spolu bezprostředně souvisejí, a proto nebylo možno o nich uvážít důsledně postupně.

Územní plán města Brna byl vydán v roce 1994, tedy za účinnosti starého stavebního zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „starý stavební zákon“). Tento předpis rozlišoval závaznou a směrnou část územního plánu. Obsah závazné části územního plánu byl velmi obecně vymezen v § 29 starého stavebního zákona: *„Závazné jsou základní zásady uspořádání území a limity jeho využití, vyjádřené v regulativech, ostatní části jsou směrné“*. V souladu s § 18 vyhlášky č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, který toto ustanovení prováděl, měla závazná část územního plánu obce obsahovat zejména *„urbanistickou koncepci, využití ploch a jejich uspořádání, vymezení zastavitelného území, omezení změn v užívání staveb, zásady uspořádání dopravního, technického a občanského vybavení, vymezení územního systému ekologické stability, limity využití území, plochy přípustné pro těžbu nerostů, vymezení ploch pro veřejně prospěšné stavby a pro provedení asanací nebo asanačních úprav“*. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „nový stavební zákon“) s členěním územních plánů na část závaznou a část směrnou již nepočítá, nicméně s ohledem na existenci územních plánů, které tyto části obsahují, stanoví ve svých přechodných ustanovení podmínky jejich změn. Ust. § 188 odst. 3 nového stavebního zákona uvádí následující: *„Při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce, regulačního plánu nebo územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny schválené do 31. prosince 2006 se postupuje podle tohoto zákona. O úpravě směrné části této dokumentace rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů.“* Právě z věty druhé a třetí tohoto ustanovení vycházel odpůrce při úpravě nyní napadené změny územního plánu, neboť žadateli pouze sdělil, že žádosti vyhověl a uvedenou změnu provedl. Vycházel z toho, že jak IPP, tak úpravy funkčních typů návrhových ploch a změny vzájemných hranic návrhových ploch jsou v územním plánu stanoveny směrně.

Mezi navrhovateli a odpůrcem není sporu o to, že měněna byla směrná část územního plánu přijatého před účinností nového stavebního zákona. Navrhovatelé však skutečnost, že ke změně územního plánu došlo úpravou jeho směrné části, zpochybňují a naopak dovozují, že změna měla být provedena coby změna závazné části územního plánu formalizovanou procedurou (a mělo být o ní rozhodnuto jiným orgánem). V této souvislosti je třeba předeslat, že v případě navýšení IPP a úpravy funkčního typu návrhové smíšené plochy SV na funkční typ SJ odpůrce s odkazem příslušnou judikaturu správních soudů nijak nezpochybňoval tvrzení navrhovatelů, že tyto změny měly být provedeny změnou závazné části územního plánu a nikoli části směrné. Tato otázka tak s ohledem na konstantní judikaturu správních soudů není mezi účastníky řízení sporná.

V případě navýšení IPP jde především o již výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116, ve kterém se uvádí, že *„index podlažní plochy je obecným regulativem prostorového uspořádání území, tj. limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné; na tom nic nemění ani to, že tento index byl*

nesprávně zařazen do směrné části územního plánu (§ 29 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.).“ Ostatně to, že limity území musí být v územním plánu vymezeny závazně, stanoví jak § 29 starého stavebního zákona, tak § 18 jeho prováděcí vyhlášky. Nejvyšší správní soud v tomto usnesení rovněž uvedl, že „*má-li být v platném územním plánu nově zaveden limit využití území mj. indexem podlažní plochy či změněny hodnoty již existující regulace, je nutno postupovat dle § 188 odst. 3, věta první zákona č. 183/2006 Sb., tedy přijmout takovou změnu formou opatření obecné povahy; věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro tyto případy neuplatní.*“ Soud má za to, že závěry zde uvedené plně dopadají i na nyní projednávanou věc. Jestliže tedy v nyní projednávané věci došlo k navýšení IPP úpravou směrné části podle § 188 odst. 3 věty druhé a třetí stavebního zákona a nikoli procedurou dle věty první tohoto ustanovení, byl tento postup v rozporu se zákonem.

Rovněž otázka, zda má být úprava funkčního typu návrhové plochy prováděna změnou směrné nebo závazné části územního plánu, byla již judikaturou správních soudů řešena. Byl to odpůrce, jenž sám odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 6. 3. 2014, č. j. 67 A 2/2013 - 134 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85, který závěry uvedené v tomto rozsudku zdejšího soudu potvrdil. V uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 60/2014 - 85 se výslovně uvádí následující: „*Obdobně jako u indexu podlažních ploch je i funkční typ, včetně jeho umístění a konkrétně specifikovaných staveb, jež jsou v území přípustné, regulativem uspořádání daného území, který limituje jeho využití – případnému stavebníkovi závazným způsobem omezuje škálu staveb, kterými může být dané území zastavěno. V souladu s § 29 starého stavebního zákona by proto měl být vymezen závazně. V tomto ohledu je závěr krajského soudu správný, přičemž ob stojí i srovnání s problematikou indexu podlažních ploch.*“ Nejvyšší správní soud tak aproboval závěry zdejšího soudu, který dovodil, že v případě funkčních typů se jedná o regulaci, do níž se promítají jak základní zásady uspořádání území, tak limity jeho využitelnosti. Určení funkčního využití ploch promítající se v konkrétním rozmístění funkčních typů je závazné. Krajský soud se v nyní projednávané věci se závěry uvedenými v těchto rozsudcích plně ztotožňuje a v podrobnostech na ně odkazuje. V tehdy projednávané věci zdejší soud posuzoval úpravu spočívající ve změně z funkčního typu SO na funkční typ SJ. V nyní projednávané věci došlo ke změně funkčního typu SV na funkční typ SJ. Vzhledem k velice obdobnému charakteru změn má krajský soud za to, že závěry v uvedených rozsudcích plně dopadají i na nyní projednávanou věc. Proto dovozuje, že postup úpravy funkčního typu návrhové smíšené plochy SV na funkční typ SJ provedený změnou toliko směrné části územního plánu, byl v rozporu se zákonem. Změna funkčního typu je z hlediska možností využití území změnou nikoli zanedbatelnou. Fakt, že změna funkčního využití v posuzované věci není změnou zanedbatelnou, ostatně plyne již ze samotné žádosti o tuto změnu – bez provedení změny (bez rozhodnutí o změně) by totiž nemohl být v území stavěn bytový dům – komplex Triangl. Proto je nutné trvat na formalizované proceduře předepsané pro změnu opatření obecné povahy – územního plánu (viz § 188 odst. 3 věta první nového stavebního zákona).

V případě úpravy vzájemné hranice návrhové plochy komunikace a prostranství místního významu a plochy SJ odpůrce s navrhovatelem nesouhlasil, neboť změny vzájemných hranic jednotlivých funkčních ploch by podle něj měly nepochybně zůstat ve směrné části územního plánu. V této souvislosti odpůrce odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 9. 2014, č.j.

63 A 3/2014 - 137, který se podle odpůrce zpřesněním hranic ploch zabýval, a přitom nekonstatoval zařazení tohoto institutu do závazné části územního plánu. K tomu soud v prvé řadě uvádí, že tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2015, č. j. 7 As 249/2014 - 100. Současně je však třeba uvést, že tento rozsudek o případném zařazení institutu úpravy vzájemných hranic do závazné části územního plánu nehovořil z toho důvodu, protože dovodil „že ve věci *nedošlo k pouhé úpravě vzájemných hranic ploch, ale naopak ke zcela novému vymezení návrhové plochy stavební R (v místě, kde se původně rozprostírala část plochy nestavební - volné ZR) a s tím souvisejícím změnám funkčního využití sousedících ploch, je v mapových podkladech patrné v zásadě na první pohled.*“ (viz bod 133 uvedeného - již zrušeného - rozsudku).

Odpůrce snesl racionální argumenty proto, že není možné považovat linie hranic za absolutně neměnné. Změny směrné části mají zajistit rozumné a adekvátní využití ploch. Odpůrci by proto měly zůstat nástroje, které mu umožní v přiměřeném čase a v základním rozsahu reagovat na aktuální situaci daného území. Současně odpůrce nepovažoval dílčí úpravy hranic za změny, které by podstatně měnily využití území. Soud tyto argumenty nijak nezpochybnuje, neboť nepochybně mohou mít určité *ratio*. Zároveň je však třeba uvést, že tyto argumenty se případně mohou uplatnit v souvislosti se skutečnými změnami linií vzájemných hranic a nikoli v případě, kdy se fakticky jedná o zcela nové vymezení návrhových ploch, které podstatně mění využití území.

K tomu došlo i v nyní projednávané věci. Jak vyplývá z výkresů, které jsou součástí správního spisu, navržená plocha komunikace byla jako celek zrušena a přemístěna na úplný okraj řešeného území (k tomu lze odkázat i na str. 5 Územní studie „Kníničská - Podveská“, na které se výslovně hovoří o tom, že obslužná komunikace bude zrušena). Nepochybně tak došlo ke změně vedení komunikace, a to takovým způsobem, který nelze považovat za změnu vzájemných hranic návrhových ploch, pod kterou si lze představit určité zpřesnění hranice vyvolané zejména reálným stavem území. Jak případně uvedli navrhovatelé ve své replice, změna vzájemných hranic může v případě plochy komunikace představovat její nevýznamné zúžení, rozšíření, či posun. Za takový posun však nelze považovat posunutí plochy komunikace o takřka sto metrů od dosavadní plochy, za jejího současného podstatného zkrácení. Nejedná se tudíž o posunutí o „pár metrů“, jak potřebu zachování úpravy vzájemných hranic ve směrné části obhajoval odpůrce. Nelze také opomenout, že změna označená jako úprava vzájemné hranice návrhové plochy komunikace a prostranství místního významu a plochy SJ byla provedena v souvislosti s úpravou funkčního typu návrhové smíšené plochy SV na funkční typ SJ. Společně s touto změnou nepochybně došlo k novému vymezení návrhových ploch, které podstatně mění využití území. Jestliže tedy v nyní projednávané věci došlo k přesunu návrhové plochy komunikace (nikoli pouze ke změně vzájemné hranice) úpravou směrné části podle § 188 odst. 3 věty druhé a třetí stavebního zákona a nikoli procedurou podle věty první tohoto ustanovení, byl tento postup v rozporu se zákonem.

V. Závěr

Soud tedy dospěl k závěru, že odpůrce nepostupoval zákonem stanoveným způsobem. Absentovala-li při provedení napadené změny územního plánu prakticky jakákoli

formalizovaná procedura, kterou nový stavební zákon v § 188 odst. 3 věta první pro změnu závazné části územního plánu předvídá (ukládá), pak je třeba navrhovatelům přisvědčit, a to v celém rozsahu jejich návrhové argumentace. Napadenou změnu územního plánu proto krajský soud s ohledem na vše shora uvedené v souladu s ust. § 101d odst. 2 věty první s.ř.s.zrušil, a to dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

Jestliže osoby zúčastněné na řízení tvrdily možnost vzniku zásadních škod, které by jim zrušením napadené změny vznikly, považuje krajský soud za potřebné podotknout, že výše uvedené závěry samozřejmě automaticky neznamenají, že by provedená úprava byla věcně nesprávná. Musí však být provedena řádným způsobem, aby se k ní mohly vyjádřit všechny osoby, kterých se taková změna může dotknout.

Krajský soud dále doplňuje, že vzhledem k tomu, že již přistoupil přímo k rozhodnutí ve věci samé, nebylo třeba se zabývat tím, zda jsou dány důvody pro navržené uložení předběžného opatření.

VI. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť navrhovatelé měli ve věci plný úspěch, a přísluší jim proto právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložili proti odpůrci, který ve věci úspěch neměl.

Za důvodně účelně vynaložené náklady vzal krajský soud náklad za zaplacený soudní poplatek ve výši 4 x 5 000 Kč a dále mimosmluvní odměnu zástupce navrhovatelů, neboť ti byli od počátku řízení zastoupeni advokátkou Mgr. Evou Kantoříkovou. Jde o tři společné úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy a replika, vše při zastupování čtyř osob) po 9 920 Kč (2 480 Kč x 4) a jeden společný úkon právní služby ve výši 4 960 Kč (návrh na vydání předběžného opatření) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), odst. 2 písm. a) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu (vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů), včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Mimosmluvní odměna tedy činí 35 920 Kč. Celkové účelně vynaložené náklady řízení pak dosahují výše 55 920 Kč. Tuto částku je odpůrce povinen zaplatit navrhovatelům k rukám jejich právní zástupkyně do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení v případě osob zúčastněných na řízení se opírá o ust. § 60 odst. 5 věta první, s. ř. s., dle kterého osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože krajský soud v dané věci osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem;

to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 29. 5. 2015

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu