



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci navrhovatele **F. K.**, bytem v M., S. 25/52, zastoupeného JUDr. Michalem Skoumalem, advokátem se sídlem v Brně, Drobného 306/34, proti odpůrci **obci Moravany**, se sídlem v Moravanech, Vnitřní 49/18, zastoupeného Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou AK Šíkola a partneři, s.r.o., se sídlem v Brně, Údolní 33, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Moravany, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Moravany dne 4. 9. 2014, č. 3.8.2014,

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokátky Mgr. Sandry Podskalské, se sídlem v Brně, Údolní 33.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

[1] Před vydáním napadeného opatření obecné povahy - územního plánu Moravany schváleného usnesením Zastupitelstva obce Moravany dne 4. 9. 2014, č. 3.8.2014 – měla obec Moravany zpracovaný územní plán, který byl schválen Zastupitelstvem obce

Moravany dne 10. 11. 1998. Závazná část byla vydána obecně závaznou vyhláškou obce Moravany č. 1/1998 účinnou ode dne 25. 11. 1998. Následně byly vydány změny č. 1, č. 2, č. 3, č. 4 - 1. část, č. 4 - 2. část, č. 5, č. 6, č. 7 a č. 9. Změny č. 4 - 2. část, č. 5 a č. 6 územního plánu z roku 1998 byly zrušeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185.

[2] Vzhledem k současným potřebám a požadavkům obce a na základě referenda občanů, které proběhlo dne 25. 5. 2012, rozhodlo Zastupitelstvo obce Moravany dne 13. 7. 2012 o pořízení nového územního plánu Moravany.

[3] Včas podaným návrhem ze dne 18. 11. 2014 se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy – „nového“ územního plánu Moravany, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Moravany dne 4. 9. 2014, č. 3.8.2014 (účinnosti nabyl dne 25. 9. 2014), a to v části vymezující zastavitelnou plochu Z7 a zastavitelnou plochu Z3, dále v části odůvodnění územního plánu v kapitole O v Příloze č. 1b, ve které bylo rozhodnuto o námitce navrhovatele č. 7, a v části 2.1 Hlavní výkres - Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny.

II. Obsah návrhu

[4] K otázce aktivní procesní legitimace navrhovatel uvedl, že je vlastníkem pozemků dotčených územním plánem p. č. 457/205 o výměře 9733 m² a pozemku p. č. 730/172 o výměře 21 089 m², zapsaných u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna. Vydáním uvedeného opatření obecné povahy, konkrétně vymezením zastavitelné plochy Z7 a zastavitelné plochy Z3, byl zkrácen na svých hmotných právech tak, že je omezován v užívání svých pozemků, v nakládání s nimi a tím, že se snižuje hodnota těchto pozemků.

[5] Dále navrhovatel uvedl, že vyhodnocení připomínek obsažené v Příloze č. 1 k Textové části odůvodnění Územního plánu Moravany ze dne 18. 2. 2014 bylo nedostatečné, neodůvodněné a nepřezkoumatelné. Není zřejmé, z jakých úvah a právních norem odpůrce vycházel.

[6] Mezi využitím území, které určil napadený územní plán, a z toho plynoucím omezením navrhovatele je zjevný nepoměr, který nelze dostatečně odůvodnit veřejným zájmem ani optimálním využitím území obce. Pozemek p. č. 457/205 byl totiž jako celek určen pro účely veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšné plochy a veřejně prospěšného opatření, tedy celkově jen a pouze pro veřejné zájmy v rozvoji území. Došlo tak k porušení § 18 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „stavební zákon“), který výslovně ukládá odpůrci zajistit soulad veřejných a soukromých zájmů. Soukromý zájem navrhovatele byl v návrhu územního plánu obce zcela popřen a do budoucna zcela vyloučen.

[7] Postup odpůrce byl nesprávný, neboť vymezil nové zastavitelné plochy pro bydlení, aniž by byly využity plochy k tomuto účelu určené územním plánem z roku 1998.

[8] Vydání územní plán nerespektuje zásadu, že veškerá omezení vlastnických práv, a to určením veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných prostranství, musí být činěna jen

v nezbytné míře a tím nejšetrnějším způsobem, který povede k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Plochy, jejichž způsob využití má sledovat zájem veřejnosti musí pořizovatel územního plánu vymezit primárně na pozemcích obce nebo na pozemcích ve vlastnictví státu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120).

[9] Návrh územního plánu nerespektuje § 43 odst. 2 stavebního zákona, dle kterého lze v územním plánu vymezit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky, jejímž obsahem bude souhlas s tímto záměrem ze strany dotčeného vlastníka. Návrh územního plánu s takovými plochami na dotčených pozemcích zjevně počítal, avšak dohoda o parcelaci nebyla s navrhovatelem uzavřena. Navrhovatel nebyl nikdy odpůrcem vyzván k jednání o možnosti řešení plánu využít celou plochu dotčeného pozemku p. č. 457/205 na veřejně prospěšné stavby a veřejné účely.

[10] Je třeba využít přednostně dosud nevyužité zastavitelné plochy pro bydlení vymezené již v územním plánu z roku 1998. Dotčený pozemek p. č. 457/205, jako pozemek, jehož většinová výměra byla zamýšlena územním plánem z roku 1998 k obytné výstavbě, by měl být k tomuto účelu ponechán a nemělo by jeho určení být měněno na oblast veřejné zeleně. Návrh plochy veřejné zeleně na dotčeném pozemku nelze racionálně odůvodnit veřejným zájmem, když jde o oblast většinově zastavěnou rodinnými domy s rozsáhlými zahradami s existujícím dostatečným intravilánem zeleně. Další plocha zeleně plánovaná na dotčeném pozemku (v rozsahu několika tisíců m²) je naprosto nedůvodná a neodůvodnitelná.

[11] Ustanovení § 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, má být aplikováno u nově vymezených větších lokalit pro bydlení a nikoli v dané situaci, kdy byly plochy bydlení naopak z dotčeného území nedůvodně odstraňovány, resp. nahrazovány plochami veřejné zeleně.

[12] V návrhu zadání územního plánu ze dne 7. 11. 2012, zveřejněném pod č. j. 1693/2012, bylo počítáno se zachováním všeobecného bydlení s objekty na dotčeném pozemku p. č. 457/205. V návrhu územního plánu zveřejněném dne 13. 6. 2013 byla zapracována zásadní změna, když na místo plochy všeobecného bydlení s objekty byla nově plánována plocha veřejné zeleně. V rámci pořizování územního plánu tak došlo k významné změně, jejíž důvody však nebyly v návrhu územního plánu objasněny. Jedná se o natolik zásadní změnu, že o jejím provedení mělo být s navrhovatelem jednáno a hlavně měla být důsledně odůvodněna. Není zřejmé, co odpůrce k takové změně vedlo, jakými úvahami se při tom řídil a proč jednal tak neočekávaně a nepředvídatelně. Umístění plochy veřejné zeleně na pozemku žalobce nebylo vedeno veřejným zájmem, v lokalitě nebyla potřeba k vymezení dalších takových ploch. Postup odpůrce byl svévolný, účelový a bezohledný k zájmům navrhovatele.

[13] Navrhovatel nemohl souhlasit s umístěním nových ploch bydlení v rodinných domech (kód „Br“) v lokalitě Z3 a Z4, které zcela nedůvodně navýšily plochy bytové výstavby dříve nevymezené. Tyto plochy byly v návrhu územního plánu navíc plánovány v lokalitách, které byly výsledkem místního referenda konaného dne 25. 5. 2012 vedeny jako plochy za hranou ukončení rozvoje obce. Nové plochy bydlení byly v návrhu územního plánu evidentně vymezovány na úkor obytných ploch dříve vymezených na dotčeném pozemku navrhovatele p. č. 457/205. Stejný účel měly i v návrhu územního plánu plánované plochy bydlení v lokalitách Z11, Z22 a Z24.

[14] Zcela absentovalo odůvodnění požadavku a potřeby vymezení nových ploch občanského vybavení veřejného pro školství (kód „Os“). Sám odpůrce odůvodňoval účelnost plochy (Os) fyzickou blízkostí k již zřízené základní a mateřské škole. Územní studie z roku 2011 však jednoznačně stanovila, že přírůst obyvatelstva se nepředpokládá, naopak dojde k poklesu porodnosti. Ze strany odpůrce nedošlo k úvaze o využití jiných vhodných ploch k danému účelu, a to zejména plochy Z3, kde byla plánována taktéž plocha občanského vybavení veřejného, nebo plochy Z13 či Z14, kde byly zcela nadbytečně plánovány plochy individuální rekreace (kód „Ir“), a ani nenavrl pro tyto účely plochy ve svém vlastnictví. Umístění plochy občanské vybavenosti na dotčeném pozemku p. č. 457/205 nebylo vedeno veřejným zájmem, jelikož v dané lokalitě neexistuje veřejná potřeba vymezení dalších ploch občanské vybavenosti.

[15] Určení plochy vodní a vodohospodářské (kód „W“) na dotčeném pozemku p. č. 457/205 má za cíl legalizovat již reálně existující stavbu, která v době její výstavby nebyla v daném území ani zamýšlena. Stavba vodního díla „Moravany - suchý poldr“ je stavbou dočasnou, u které uplynula stanovená doba jejího trvání. Neexistuje žádná relevantní studie povodňové situace dané oblasti. Navrhovatel, jako dlouhodobý a přímý obyvatel dané oblasti, nepamatuje závaznější povodňovou situaci, která by ohrozila životy, zdraví nebo majetek místních obyvatel. Odpůrce se dosud nevypořádal s vlivem stavby vodního díla a jeho ochranného pásma na dotčený pozemek navrhovatele. Neexistuje skutečné vymezení umístění této stavby a jeho ochranného pásma.

[16] Podoba vymezení zastavitelné plochy Z7 v územním plánu je v rozporu se zásadou proporcionality. Dotčený pozemek p. č. 457/205 o výměře 9733 m² je celý územním plánem určen pro veřejné zájmy, a to konkrétně pro účely veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšné plochy a veřejně prospěšná opatření, přestože zde nepochybně byly pozemky obce, které mohly k uvedenému účelu sloužit.

[17] Odpůrce porušil zásadu minimalizace zásahů do práv tím, že plochy, jejichž způsob využití má sledovat zájem veřejnosti, nevymezil na pozemcích s nejnížší hodnotou, nýbrž na pozemku navrhovatele s nejvyšší hodnotou (jde o pozemek určený územním plánem z roku 1998 k obytné výstavbě). Odpůrce se přitom nijak nezabýval odůvodněním nezbytnosti plánování veřejně zájmových ploch na dotčeném pozemku v soukromém vlastnictví navrhovatele.

[18] Vymezením nového lokálního biocentra LBC 4 a k němu vedoucího nového biokoridoru LBK 6 došlo k vymezení zcela nové plochy nadmístního významu, která však nebyla v dané podobě vymezena v zásadách územního rozvoje (§ 36 odst. 1 stavebního zákona). Vymezení nových biocenter a biokoridorů v návrhu územního plánu bylo nedostatečné. Územní plán se vůbec nezabýval současným využitím dotčeného pozemku p. č. 730/172 k zemědělským účelům. Žádné ekosystémy se v dané oblasti nenachází ani danou oblast nevyužívají žádné živočišné druhy k migraci. Odpůrce v územním plánu neodůvodnil, proč vede trasa biokoridoru LBK 6 právě přes dotčený pozemek p. č. 730/172 a nikoli přes jiné vhodné plochy primárně vlastněné obcí, kterých je v dané oblasti několik.

[19] Odpůrce se nezákonně vypořádal s námitkami navrhovatele ze dne 10. 4. 2014. Odpůrce v odůvodnění zamítnutí námitek nevěnoval pozornost obsahové stránce námitek, nýbrž se zabýval tím, v čem jsou námitky navrhovatele odlišné od připomínek uplatněných navrhovatelem v předchozích fázích projednávání územního plánu. Zamítnutí námitek

uplatněných v řízení o územním plánu podle § 52 odst. 3 stavebního zákona však nemůže být odůvodněno tím, že navrhovatelem uplatněná námitka je v rozporu s připomínkami uplatněnými navrhovatelem v předchozích fázích projednávání územního plánu. Nelze námitku zamítnout kvůli tomu, že ji pořizovatel územního plánu očekával v jiném znění nebo ji neočekával vůbec.

[20] Rovněž nelze zamítnutí námítky odůvodnit tím, že kdyby jí bylo vyhověno, znamenalo by to podstatnou úpravu návrhu územního plánu a jeho opakované veřejné projednání, při kterém by bylo nutno postupovat obdobně podle § 52 stavebního zákona, což by pro obec i pro ostatní dotčené vlastníky znamenalo nežádoucí oddálení vydání územního plánu a neúměrné zvýšení nákladů na proces pořízení územního plánu. Takovýto postup prakticky znemožňuje vyhovět námitkám dotčených osob, jsou-li v rozporu s podobou návrhu územního plánu před zahájením řízení o územním plánu podle § 52 stavebního zákona.

[21] Odpůrce zcela ignoroval opakovaně projevenou vůli navrhovatele zachovat územní plán z roku 1998. Ten využití plochy zemědělské na zastavitelné ploše Z7 na dotčeném pozemku p. č. 457/205 vůbec neuváděl. Proto se nelze ztotožnit s odůvodněním rozhodnutí o námitce, že v případě dotčeného pozemku p. č. 457/205 byla obec ochotna kompromisně vyjít vstříc osobním zájmům navrhovatele a ponechat severní část tohoto pozemku pro současné využití, v čehož důsledku byla tato část pozemku vymezena jako plocha zemědělská (kód „P“). O takové využití dotčeného pozemku navrhovatel neusiloval.

[22] Nezákonnost rozhodnutí odpůrce o námitce vůči vymezení plochy vodní a vodohospodářské na dotčeném pozemku p. č. 457/205 spočívá zejména v tom, že odpůrce se žádným způsobem nevypořádal s vlivem stavby vodního díla na dotčený pozemek, především s ohledem na vznik ochranných pásem podle zákona o vodách.

[23] Nezákonnost rozhodnutí odpůrce o námitce vůči vymezení lokálního biokoridoru na dotčeném pozemku p. č. 730/172 spočívá zejména v tom, že odpůrce neprokázal, že by na umístění lokálního biokoridoru LBK 6 na dotčeném pozemku byl veřejný zájem. Odpůrce žádným způsobem nedoložil, jaké ekosystémy se v dané oblasti nachází, ani že danou oblast nějaké konkrétní živočišné druhy využívají k migraci. Odpůrce také žádným způsobem neodůvodnil nutnost vedení trasy LBK 6 právě danou oblastí přes dotčený pozemek.

[24] Opatření obecné povahy je v napadených částech zmatečné a vnitřně rozporné pro nesoulad mezi grafickou a textovou částí. V textové části je na zastavitelné ploše Z7 na dotčeném pozemku p. č. 457/205 navrhováno využití plochy: bydlení v rodinných domech, občanské vybavení veřejné - školství a sociální péče a veřejná zeleň. V grafické části je však na zastavitelné ploše Z7 na dotčeném pozemku kromě navrhovaného využití plochy zcela nově zakresleno využití plochy zemědělské a vodní a vodohospodářské.

[25] Byla porušena zásada proporcionality, neboť územním plánem sledované zájmy na dotčených pozemcích p. č. 457/205 a p. č. 730/172 nepřevažují nad zájmem navrhovatele. Zájmů sledovaných územním plánem mohlo být dosaženo jiným způsobem, a to jejich realizací na pozemcích odpůrce. Zásahy do práv omezily navrhovatele ve značné míře, když téměř celý dotčený pozemek p. č. 457/205 o výměře 9733 m² byl územním plánem určen pro veřejné zájmy. Návrhem územního plánu dochází k až extrémnímu ekonomickému znehodnocení tohoto pozemku.

III. Vyjádření odpůrce k návrhu

[26] Odpůrce předně upozornil na to, že návrh zjevně neodpovídá napadenému opatření obecné povahy – územnímu plánu Moravany – tak jak byl vydán a tak jak nabyl účinnosti. Podstatná část textu návrhu je pouhým „překlopením“ textu námitek navrhovatele, vznesených k návrhu územního plánu. Tento text ovšem nereflektuje skutečnost, že odpůrce na námítky navrhovatele reagoval vypuštěním podstatné části plochy veřejné zeleně (kód „Zv“) na pozemku navrhovatele a v územním plánu vymezil využití plochy v souladu se stávajícím využitím, tzn. jako plochy zemědělské (P). Argumentace navrhovatele mylně směřuje proti návrhu územního plánu ve verzi před veřejným projednáním.

[27] K porušení zásad proporcionality a minimalizace zásahů nedošlo. Z pozemku p. č. 457/205 bylo veřejným zájmem dotčeno cca 59 % jeho plochy, z pozemku p. č. 730/172 pouze cca 7 % jeho plochy. Zátěž navrhovatelových pozemků vymezením ploch ve veřejném zájmu se novým územním plánem podstatně nemění. Samotné vymezení sporných ploch v novém územním plánu nijak neomezuje stávající, převážně zemědělské, využití pozemků, a nedochází tak k relevantní majetkové újmě v právní sféře navrhovatele.

[28] K vypuštění vymezení ploch bydlení z části pozemku navrhovatele a k jejímu vymezení v souladu se stávajícím zemědělským využitím nebylo přistoupeno svévolně, ale na základě připomínek a námitek samotného navrhovatele, vznesených v procesu pořizování územního plánu.

[29] V roce 2012 obec Moravany nabízela navrhovateli odkup jeho pozemku za cenu obvyklou určenou znaleckým posudkem, popř. jiné řešení, na což však navrhovatel nijak nereagoval.

[30] Povinnost vymezit plochy sledující veřejný zájem primárně na pozemcích obce nebo na pozemcích ve vlastnictví státu je třeba brát pouze jako jedno z obecných hledisek proporcionality. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, je k tomuto principu dodatek: *„To samozřejmě pouze v případě, že je s ohledem na umístění pozemků ve vlastnictví uvedených veřejnoprávních korporací možné a účelné provést tyto stavby a opatření na těchto pozemcích.“*

[31] Plocha občanského vybavení byla ve stejném místě vymezena již v předchozím územním plánu z roku 1998 (OŠK – veřejná vybavenost – školství), stejně tak jižní část pozemku p. č. 457/205 byla již územním plánem z roku 1998 vymezena pro veřejné zájmy (RP – sport a rekreace), přičemž toto vymezení ustoupilo realizaci řádně povolené stavby protipovodňového opatření – poldru. V částech pozemku navrhovatele, které byly napadeným územním plánem vymezeny pro veřejné zájmy, nedochází z tohoto hlediska ke změně oproti předchozímu územnímu plánu z roku 1998. Navíc v případě poldru (plocha W) jde o stavbu již realizovanou a řádně povolenou, takže zde by bylo naopak zcela neproporcionální (neúčelné) a na újmu práv obce zvažovat vymezení plochy pro poldr do jiné lokality. Samotná stavba poldru se nenachází na pozemku navrhovatele a jeho pozemek je dotčen pouze pásmem 100leté vody, což naprosto nebrání jeho využívání stávajícím způsobem. Omezení související se stavbou poldru a příslušným ochranným pásmem byla dána již povolením a samotnou realizací této stavby, nikoli napadeným novým územním

plánem. Z výše uvedeného je zřejmé, že ve skutečnosti se nemůže jednat o neproporcionální zásah do vlastnických práv navrhovatele.

[32] Dohoda o parcelaci ve smyslu § 43 odst. 2 stavebního zákona se uzavírá až v rámci rozhodování v území, nikoli při vydávání územního plánu.

[33] Navrhovatel formálně napadá vymezení zastavitelé plochy Z7. Plocha zemědělská (P) v severní části pozemku p. č. 457/205, dříve vymezená jako plocha pro bydlení (BV), ani plocha vodní a vodohospodářská (W), však není součástí zastavitelné plochy Z7. Související argumentace navrhovatele pro posuzování tohoto návrhu je tedy irelevantní. K ploše veřejné zeleně skutečně vymezené na pozemku podatele v jižní části mezi plochami Os a W, která zabírá cca 1000 m² jeho pozemku, navrhovatel žádnou konkrétní argumentaci neuvedl.

[34] Požadavek navrhovatele na vymezení ploch pro bydlení namísto plochy pro občanské vybavení a plochy vodní a vodohospodářské není akceptovatelný i z toho hlediska, že kapacita území pro vymezení ploch bydlení není neomezená. Přílišná expanze ploch pro bydlení byla ostatně důvodem, proč dříve Nejvyšší správní soud zrušil některé změny předchozího územního plánu (viz rozsudek č. j. 1 Ao 2/2010-185). Požadavek navrhovatele, aby odpůrce primárně využil plochy obce či státu pro občanské vybavení, naráží na to, že s danou lokalitou bylo pro občanské vybavení (OŠK – veřejná vybavenost – školství) dlouhodobě počítáno, a to již v předchozím územním plánu z r. 1998, a také v územní studii z r. 2011 v rozvojové variantě, odsouhlasené i v místním referendu v r. 2012. Odpůrce tak postupoval v souladu s úkoly a cíli územního plánování.

[35] Není zřejmé, proč navrhovatel navrhuje zrušení plochy Z3 a odůvodňuje to vymezením lokálního biokoridoru koridoru LBK 6. Součástí zastavitelné plochy Z3 není ani pozemek navrhovatele parc. č. 730/172, a pokud je odpůrci známo, ani žádná jiná nemovitost navrhovatele. Navrhovatel nemůže být vymezením plochy Z3 nijak dotčen a ani žádné konkrétní dotčení neuvádí. Lokální biokoridor LBK 6 není plochou ani koridorem nadmístního významu.

[36] Navrhovatel zaměňuje řádné vypořádání námitek vlastníka za vyhovění konkrétním požadavkům vlastníka. Požadavkům v námitkách nemusí být vyhověno, ale rozhodnutí o nich musí být řádně odůvodněno. Vlastník nemá nárok na konkrétní určité vymezení funkčního využití svého pozemku.

[37] Připomínky rozhodně neslouží k tomu, aby dotčená osoba svými požadavky nejprve nasměrovala zpracovávání územního plánu k určitému koncepčnímu řešení a posléze ve fázi námitek své připomínky odvolávala či zpětně reinterpretovala tak zásadním způsobem, jak to činí navrhovatel, když nejprve výslovně požadoval vypuštění bydlení a posléze naopak požadoval vymezení bydlení. Nejasnost a zmatečnost připomínek a námitek navrhovatele nemůže jít k tíži odpůrce, resp. k tíži legality územního plánu, a to tím spíše, že navrhovatel při podávání připomínek i námitek byl vždy zastoupen advokátem.

[38] Navrhovatel nechte správně grafickou část územního plánu. V hlavním výkresu jsou hranice zastavitelných ploch vyznačeny červenou přerušovanou čarou a z mapy výkresu je zcela evidentní, že plochy zemědělské (P) a vodní a vodohospodářské (W), vymezené na

pozemku navrhovatele parc. č. 457/205, se nacházejí mimo hranice zastavitelné plochy Z7. Grafická část je v souladu s textovou částí.

[39] S ohledem na výše uvedené odpůrce navrhl, aby soud návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl.

IV. Replika navrhovatele k vyjádření odpůrce

[40] V replice ze dne 15. 1. 2015 navrhovatel uvedl, že zpřesňuje svůj návrh ze dne 18. 11. 2014 s tím, že směřuje pouze do území v části týkající se jeho pozemků p. č. 457/205 a p. č. 730/172 vedených na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna.

[41] Oproti návrhu územního plánu se v severní části dotčeného pozemku p. č. 457/205 objevila namísto plochy veřejné zeleně (Zv) plocha zemědělská (P). Tím došlo ke změnám hranic zastavitelné plochy v oblasti zastavitelné plochy Z7. Došlo tak k ještě většímu zhoršení situace navrhovatele, jelikož severní polovina dotčeného pozemku se stala do budoucna vůbec nezastavitelným územím. To, že byla zakreslena plocha zemědělská proti jasně projevené vůli navrhovatele, neznamená „vyjití vstříc“ navrhovateli. Dotčený pozemek se jasně nachází v bezprostředním sousedství k centrální části obce; je ze všech světových stran zastavěn a žádnou svou částí se ani neblíží zemědělským plochám na krajích katastru obce Moravany u Brna. Navíc sám odpůrce se prostřednictvím hlavního projektanta napadeného územního plánu na ústním projednání návrhu územního plánu vyjádřil v tom smyslu, že vymezení plochy zemědělské prakticky v centru obce je z pohledu pravidel územního plánování nemožné.

[42] Pokud jde o plochu veřejné zeleně, která byla nakonec zachována mezi plochou občanské vybavenosti a plochou vodní a vodohospodářskou (v jižní polovině dotčeného pozemku), není zřejmé, proč odpůrce tuto plochu nezměnil na plochu zemědělskou, stejně jako v případě severní části pozemku. Odůvodnění její potřeby ve veřejném zájmu územní plán neobsahuje.

[43] Odpůrce dosud nezačal ani uvažovat o jakýchkoliv krocích k realizaci výstavby budov občanské vybavenosti, ke kterým má na pozemku navrhovatele na dotčeném pozemku rezervu již 17 let. O to více se jeví nesmyslným pokračovat v držení „rezervy“ když není v krátkodobém ani dlouhodobém záměru obce (odpůrce) uvedenou rezervu využít. Alespoň o tom nedává odpůrce veřejně, ani navrhovateli, jakékoliv náznaky. Potřeba takové rezervy pro školství ostatně není v územním plánu odůvodněna.

[44] Odpůrce vydaným územním plánem nerespektuje výsledky místního referenda, když umísťuje nové plochy bydlení v rodinných domech (Br) v lokalitách Z3 a Z4, které opět zcela nedůvodně navýšily plochy bytové výstavby dříve nevymezené.

[45] Navrhovatel byl veden snahou ochránit své vlastnictví, jelikož umístění plochy občanské vybavenosti i plochy vodní a vodohospodářské na pozemku p. č. 457/205 a lokálního biokoridoru LBK 6 na pozemku p. č. 730/172 znamená, že pozemky mohou být z tohoto důvodu vyvlastněny, případně k nim zřízeno předkupní právo pro odpůrce (viz § 170 odst. 1 a § 101 stavebního zákona). Tato hrozba je patrná i s ohledem na skutečnost, že dne 11. 4. 2014 podala starostka obce Moravany návrh na zahájení vyvlastňovacího

řízení k části pozemku p. č. 457/205, a to za údajným účelem vyvlastnění právě pro stavbu vodního díla - „Moravany suchý poldr“ (k tomu navrhovatel označil jako důkazy návrh obce Moravany na zahájení vyvlastňovacího řízení ze dne 10. 4. 2014, č. j. 618/2014, spis MěÚ Šlapanice, č. j. OŽP.ČJ/23946-14/SKR, a znalecký posudek znalce Ing. Jiřího Valy, č. 634-05/2011).

[46] Stavba suchého poldru se fakticky nachází mj. na pozemku p. č. 457/205. To pro navrhovatele znamená závažné důsledky v tom, že plocha pozemku je nyní využitelná jen v souladu s aktuálně platnou vodní legislativou.

[47] Lokální biokoridor se sice nachází mimo zastavěnou plochu Z3, přesto je návrh srozumitelný, co se týká vymezení napadeného území, když se vždy (i v případě dotčeného pozemku p. č. 457/205) jedná o pozemky ve vlastnictví navrhovatele.

[48] Odpůrce posoudil připomínky a námítky navrhovatele zcela v rozporu s jejich pravým smyslem. Odpůrce sám dotvořil vůli navrhovatele tak, jak se mu to hodilo. Tedy tak, že se navrhovatel sám, se sebepoškozovací tendencí, urputně domáhal, aby byla plocha bydlení z jeho pozemku odstraněna a určena veřejnou zelení, příp. zemědělskou plochou.

[49] Navrhovatel si je vědom toho, že mu zákon nedává právo, aby si suverénně určit využití plochy pozemku v jeho vlastnictví. Pouze se domáhá, aby jeho námítky byly vypořádány zákonným způsobem. Odpůrce v odůvodnění zamítnutí námitek nevěnuje pozornost obsahové stránce námitek, nýbrž jen jejich případné odlišnosti od připomínek uplatněných v předchozích fázích projednávání územního plánu. Nedostatečnost vypořádání se s námitkami, nelze zhojit v rámci vyjádření k podanému návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního plánu Moravany.

[50] Navrhovatel dotčený pozemek p. č. 457/205, zejména právě jeho severní část (která je nyní plánována jako nezastavitelná plocha zemědělská), potřebuje a v blízké budoucnosti předpokládá pro výstavbu bydlení svým dětem, k čemuž činí přípravné kroky. Zbylou část plánuje pro další výstavbu předběžně plánovanou pro komerční využití (nájem/prodej). Na návrh odkupu z roku 2012 navrhovatel nereagoval kvůli dvěma předchozím jednáním, která ukázala neserióznost odpůrce, jenž od předjednaného řešení nakonec vždy odstoupil.

[51] Navrhovatel tedy uvedl, že zpřesňuje svůj návrh ze dne 18. 11. 2014 a konkrétně navrhl, aby soud vydal následující rozsudek:

[52] *„I. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části plochy zemědělské týkající se pozemku p. č. 457/205 o výměře 9733 m² zapsaného u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna, zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[53] *II. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části plochy občanské vybavenosti týkající se pozemku p. č. 457/205 o výměře 9733 m² zapsaného u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna, zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[54] *III. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části plochy veřejné zeleně týkající se pozemku p. č. 457/205 o výměře 9733 m² zapsaného u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna, zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[55] *IV. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části plochy vodní a vodohospodářské týkající se pozemku p. č. 457/205 o výměře 9733 m² zapsaného u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna, zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[56] *V. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části lokálního biokoridoru (LBK6) týkající se pozemku p. č. 730/172 o výměře 21089 m² zapsaného u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, katastrální pracoviště Brno-venkov, na LV č. 318 pro obec Moravany a katastrální území Moravany u Brna, zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[57] *VI. Příloha č. 1b Odůvodnění územního plánu - kapitola O - Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části odpovídající rozhodnutí o námitce č. 7 fyzické osoby Františka Kašpárka zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku.*

[58] *VII. Opatření obecné povahy - územní plán Moravany se v části Výkres č. 2.1 Hlavní výkres - Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny zrušuje dnem vyhlášení tohoto rozsudku*

[59] *VIII. Odpůrce je povinen nahradit navrhovateli náklady řízení do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce navrhovatele.“*

V. Vyjádření odpůrce k replice navrhovatele

[60] Odpůrce ve vyjádření ze dne 16. 2. 2015 uvedl, že podle § 101b odst. 2 věty druhé zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nelze rozšiřovat okruh napadených částí opatření obecné povahy, a proto by soud neměl přihlížet k novým návrhům výroku rozhodnutí [zemědělská (P) a vodní (W) plocha mimo plochu Z7 a plocha lokálního biokoridoru LBK 6 mimo plochu Z3]. Na druhou stranu navrhovatel zúžil původní návrh ve smyslu § 101b odst. 2 věty třetí s. ř. s. a již nenapadá plochu Z3. Navrhovatel zaměňuje řádné vypořádání námitek vlastníka za vyhovění jeho konkrétním požadavkům.

VI. Posouzení věci Krajským soudem v Brně

1. Rozsah návrhu

[61] S ohledem na dikci § 101d odst. 1 s. ř. s. bylo třeba nejprve určit rozsah a důvody podaného návrhu. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí návrh kromě obecných náležitostí podání obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.

[62] V nyní projednávané věci bylo možné první návrh ze dne 18. 11. 2014 považovat za perfektní v tom smyslu, že obsahoval obecné náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. (byl učiněn písemně, bylo z něj zřejmé, kdo jej činí, čeho se týká, proti komu směřuje, co

navrhuje a byl podepsán a datován) a obsahoval vlastní argumentaci (návrhové body) brojící proti napadenému územnímu plánu.

[63] Navrhovatel dále zřetelně projevil svou vůli, kterou část napadeného územního plánu požaduje zrušit – a to části vymezující zastavitelnou plochu Z7 a zastavitelnou plochu Z3, dále část odůvodnění územního plánu v kapitole O v Příloze č. 1b, ve které bylo rozhodnuto o námitce navrhovatele č. 7, a část 2. 1 Hlavní výkres - Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny – tj. vymezil nárok, o němž požaduje rozhodnout. Tuto vůli projevil opakovaně, mj. v části I. a II. a především v části VIII. návrhu. Řízení podle návrhu ze dne 18. 11. 2014 proto bylo vymezeno tak, že se skutkově týkalo opatření obecné povahy - územního plánu Moravany, jež byl schválen usnesením Zastupitelstva obce Moravany ze dne 4. 9. 2014, č. 3.8.2014 (účinnosti nabyl dne 25. 9. 2014), a petitem bylo řízení omezeno pouze na výše uvedené části.

[64] Na základě vyjádření odpůrce ze dne 22. 12. 2014 navrhovatel svůj petit, tj. návrh (ze dne 18. 11. 2014), kterou část napadeného územního plánu požaduje zrušit, „zpřesnil“ replikou ze dne 15. 1. 2015. Z této repliky však vyplývá, že navrhovatel nově navrhoval zrušit plochu (P) a část plochy (W), vymezené na jeho pozemku parc. č. 457/205, které se ale nenacházejí v zastavitelné ploše Z7 ani Z3, jejichž zrušení v původním návrhu navrhoval. Nově také navrhoval zrušit část lokálního biokoridoru LBK 6, procházející jeho pozemkem parc. č. 730/172, která se rovněž nenachází v zastavitelné ploše Z7 ani Z3. Nelze přistoupit na argumentaci navrhovatele, že takto byl podán i původní návrh, a že replikou pouze vyjasňuje nejasnosti. Z původního návrhu bylo zřejmé, které části územního plánu navrhovatel požadoval zrušit a ty nově uvedené v replice (jmenované v tomto odstavci) k nim nepatřily. V souladu s § 101b odst. 2 s. ř. s. nelze návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy, a proto soud k těmto původním návrhem nenapadeným plochám nepřihlížel.

[65] Z tohoto důvodu soud neprováděl navržené důkazy ohledně stavby suchého poldru (návrh na zahájení vyvlastňovacího řízení, spis MěÚ Šlapanice a znalecký posudek), jelikož se netýkaly přezkoumávaných ploch, a byly tak pro rozhodování ve věci nadbytečné.

[66] Dále navrhovatel navrhoval zrušit část plochy (Os) a část plochy (Zv) týkající se jeho pozemku parc. č. 457/205 a nacházející se v zastavitelné ploše Z7. Tyto části pozemku byly napadeny v rámci zastavitelné plochy Z7 i v původním návrhu, a proto se jimi soud mohl dále zabývat.

[67] Stejně jako v původním návrhu požadoval navrhovatel v replice zrušit jednak část odůvodnění územního plánu v kapitole O v Příloze č. 1b, ve které bylo rozhodnuto o námitce navrhovatele č. 7, a jednak část 2. 1 Hlavní výkres - Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny.

[68] Replikou navrhovatel omezil návrhové body v tom, že již nepožadoval zrušení zastavitelné plochy Z3 zcela a dále částí plochy Z7 - mimo části týkající se jeho pozemku parc. č. 457/205 (viz výše). Těmito vyloučenými částmi se tedy soud, vázán rozsahem návrhu, dále nezabýval.

[69] K výše uvedenému lze doplnit, že soudní řízení správní, jehož předmětem je přezkum opatření obecné povahy, je vázáno zásadou dispoziční a klade důraz na odpovědnost jednotlivých účastníků řízení ohledně jimi uplatněné argumentace a procesní taktiky.

Navrhovatel byl v průběhu řízení zastoupen advokátem, který mu mohl v souladu se zákonem č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, poskytnout odbornou pomoc a sestavit takový návrh, jehož návrhové body by byly z hlediska faktického dopadu na příslušnou část napadeného územního plánu v souladu s petitem. Přesné vymezení části opatření obecné povahy, která má být případně soudem zrušena, nepředstavuje toliko formalismus, již kvůli osobám zúčastněným na řízení, popř. jejich většímu počtu, jimž všem musí být návrh doručen a poskytnuta lhůta k vyjádření, anebo vzhledem k lhůtám obecně v tomto typu řízení. Návrh na zrušení opatření obecné povahy lze podat do tří let ode dne nabytí účinnosti opatření obecné povahy, zatímco soud o návrhu musí rozhodnout do devadesáti dnů. Obdobný názor vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012-27 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[70] Soud proto shrnuje, že podáním repliky ze dne 15. 1. 2015 byl původně podaný návrh omezen, k nově napadeným částem opatření obecné povahy soud nepřihlížel, a konečný rozsah návrhu, kterým se soud mohl zabývat, představoval požadavek navrhovatele na zrušení části plochy (Os) a části plochy (Zv) týkající se jeho pozemku parc. č. 457/205 a nacházející se v zastavitelné ploše Z7 (s tím souvisí i část odůvodnění územního plánu v kapitole O v Příloze č. 1b, ve které bylo rozhodnuto o námitce navrhovatele č. 7 a část 2. 1 Hlavní výkres - Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny).

2. Aktivní legitimace

[71] Dále soud posuzoval aktivní legitimaci navrhovatele. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech.

[72] Aktivní legitimací se zabýval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 AOs 1/2009-185 (publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS), kdy v bodě 32 rozsudku uvedl, že „*potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem. Územní plán tím, že určuje podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití, s určením převažujícího účelu využití, přípustného využití, nepřípustného využití, podmíněně přípustného využití ploch a stanoví podmínky prostorového uspořádání apod. [srov. např. bod 1. odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., stanovící obsah územního plánu] v zásadě omezuje vlastníka nemovitostí v takto určených plochách v jeho právu užívat nemovitost jiným než takto stanoveným způsobem.*“

[73] V daném případě navrhovatel prokázal výpisem z katastru nemovitostí (list vlastnictví č. 318 pro katastrální území Moravany u Brna), že je vlastníkem pozemku v ploše označené v územním plánu Z7. Ze správního spisu pak vyplynulo, že navrhovatel řádně uplatnil námitky proti napadenému opatření obecné povahy. Své dotčení na právech navrhovatel spatřoval především v tom, že je omezen v užívání a nakládání s jeho pozemkem a tím, že je snížena hodnota jeho pozemku.

[74] Na základě těchto skutečností soud dospěl k závěru, že navrhovatel splňuje podmínky aktivní žalobní legitimace dle § 101a s. ř. s.

[75] Zde je však nutno zdůraznit, že otázku aktivní žalobní legitimace navrhovatele, jako podmínku přípustnosti návrhu, nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Úspěch návrhu rozhodující měrou odvisí od toho, zda v řízení bude prokázáno, že navrhovatel skutečně – jak v návrhu tvrdil – byl na svých právech zkrácen přijatým opatřením obecné povahy. Návrh sám zákonodárce nekoncepcoval jako *actio popularis*, ale jako nástroj k ochraně subjektivního práva. To, že návrhová legitimace je podmíněna tvrzením o zkrácení na právech, jen předznamenává, že předpokladem úspěchu v řízení samotném (věcnou legitimací) je požadavek, aby v řízení bylo prokázáno, že k takovému ukrácení na právech skutečně došlo.

3. Zásady přezkumu opatření obecné povahy

[76] Krajský soud v Brně při přezkumu vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu. Pro její systematické uchopení je potřeba nejprve připomenout, že Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, vyvinul algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který sestává z pěti kroků: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Ačkoliv použitelnost tohoto algoritmu jako celku je dnes zčásti omezena v důsledku novely soudního řádu správního, která především zakotvila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (zákon č. 303/2011 Sb.), z hlediska systematiky přezkumu opatření obecné povahy zůstává nadále inspirativní.

[77] Soud stručně konstatuje, že nikdo z účastníků řízení ani soud neměl pochybnosti o otázkách souvisejících s pravomocí a působností odpůrce k vydání napadeného opatření obecné povahy - územního plánu.

[78] Ještě před započítím přezkumu napadeného opatření obecné povahy na základě návrhových bodů soud považuje za vhodné vymezit základní hlediska či zásady přezkumu územního plánu, ze kterých při projednávání a rozhodování věci vycházel.

[79] V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. I v nyní souzené věci je předmětem sporu zejména rozsah zásahu do práv majitele pozemku a vážení různých zájmů a subjektivních oprávnění. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by tak byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, publ. pod č. 2552/2012 Sb. NSS). Soudu přitom nepřisluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití. Soud může přezkoumávat pouze to, zda příslušný orgán postupoval při

pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, publ. pod č. 968/2006 Sb. NSS).

[80] Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy v územním plánování a před nedodržením zákonných mantinelů, nikoliv však územní plány dotvářet. Při hodnocení zákonnosti územního plánu či jeho změny se pak soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti. Ke zrušení územního plánu či jeho změně by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření. Podle okolností konkrétní věci přitom může zrušit i jen část územního plánu, pokud charakter napadeného aktu takovéto rozdělení umožňuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).

4. Vypořádání námitek proti návrhu územního plánu

[81] Pokud jde o soudní přezkum rozhodnutí o námitkách, uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, publ. pod č. 2266/2011 Sb. NSS, že z odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné, anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Odůvodnění rozhodnutí o námitce je však součástí odůvodnění opatření obecné povahy, a proto je třeba je vnímat (s ostatními částmi opatření obecné povahy) ve vzájemných souvislostech.

[82] Navrhovatel namítal, že se odpůrce nezákonným způsobem vypořádal s námitkami, uplatněnými v řízení o územním plánu podle § 52 odst. 3 stavebního zákona. Navrhovatel ve svých námitkách vyjádřil nesouhlas s umístěním plochy veřejné zeleně, plochy občanské vybavenosti a plochy vodní a vodohospodářské na dotčeném pozemku parc. č. 457/205 a ve svých námitkách navrhl určení dotčeného pozemku pro plochu bydlení v rodinných nebo bytových domech. Uvedené navrhovatel požadoval zejména z toho důvodu, že podoba vymezení zastavitelné plochy Z7 v územním plánu je v rozporu se zásadou proporcionality, jelikož dotčený pozemek je takto celý určen územním plánem pro veřejné zájmy, a soukromý zájem navrhovatele je přitom v územním plánu zcela popřen a do budoucna vyloučen. Navrhovatel ve svých námitkách také vyjádřil nesouhlas s umístěním lokálního biokoridoru LBK 6 na dotčeném pozemku parc. č. 730/172 a navrhl jeho odstranění z návrhu územního plánu, případně jeho vedení jinou trasou bez využití dotčeného pozemku.

[83] Omezí-li navrhovatel přezkum pouze na část opatření obecné povahy, může namítat pouze takové nedostatky, které se skutečně vztahují k napadené části opatření obecné povahy. Námitky týkající se pochybení odpůrce, které nemá žádný vztah ke skutečně napadeným částem opatření obecné povahy, je proto nutno posoudit jako nedůvodné. Soud tedy přezkoumával pouze vypořádání námitek vůči ploše občanského vybavení (Os) a ploše veřejné zeleně (Zv).

[84] Co se týče plochy občanské vybavenosti (Os), odpůrce sice uvedl, že požadavek místo této plochy vymezit plochu bydlení v rodinných domech nebo bytových domech je ve zcela

zásadním rozporu s připomínkami navrhovatele v předchozích fázích projednávání územního plánu, a proto jej zamítá, nicméně se s tímto požadavkem navrhovatele i dále věcně vypořádal.

[85] K tomu dále, na str. 19 Přílohy č. 1b – Odůvodnění územního plánu, Kapitola O, uvedl: „*S plochou občanského vybavení veřejného pro školství (ozn. Os) na této předmětné části pozemku p. č. 457/205 k. ú. Moravany u Brna se počítalo již v platném ÚPO Moravany, na kterém byla vymezena plocha územní rezervy pro tento způsob využití, a tento způsob využití byl uplatňován ve všech doposud zpracovávaných územně plánovacích podkladech. Situování zastavitelné plochy občanského vybavení veřejného koncepčně navazuje na stávající plochu základní školy situované v centrální části obce, a to nejen z důvodu bezprostřední blízkosti stávajícího školského zařízení, ale také z důvodu, že je doposud jedním z vhodných nezastavěných pozemků v tomto řešeném území. Obec na vymezení zastavitelné plochy pro občanské vybavení veřejné (pro školství ozn. Os) na části dotčeného pozemku p. č. 457/205 k. ú. Moravany u Brna (včetně dalších souvisejících pozemků) trvá, a to zejména z důvodu, že se jedná o strategickou polohu vhodnou pro účely občanské vybavenosti veřejné, konkrétně pro školství. Kromě toho, že se jedná o strategickou polohu v centrální části obce, tak je zde uplatněna koncepce občanského vybavení veřejného s vazbou na navržený systém sídelní zeleně. Koncepce veřejného občanského vybavení spolu se systémem sídelní zeleně jsou prioritou stanovené urbanistické koncepce a mají pro obec Moravany zcela zásadní význam.*“

[86] I na dalších místech odůvodnění územního plánu se odpůrce zabýval ideou vybudování určitého univerzálního objektu na předmětné ploše, který by mohl v případě potřeby sloužit jednak jako škola a jednak jako stacionář pro obyvatele v postproduktivním věku (viz např. str. 75 Přílohy č. 1a – Odůvodnění územního plánu).

[87] Soud neshledal, že by rozhodnutí o námitce bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odpůrce se s námitkou ohledně plochy občanské vybavenosti řádně vypořádal. S předmětnou plochou bylo dlouhodobě počítáno jako s možností, jak rozšířit současný areál školy. Již v původním územním plánu z roku 1998 byla předmětná plocha (i když v poněkud jiném tvaru) vedena jako plocha (OŠK) - územní rezerva pro veřejnou vybavenost – školství. Nejednalo se tedy o žádnou závratnou nebo zcela nečekanou změnu ve využití území.

[88] Co se týče plochy veřejné zeleně (Zv), navrhovatel v námitkách ze dne 10. 4. 2014 brojil proti jejímu vymezení především v severní části pozemku parc. č. 457/205, která však byla schváleným územním plánem změněna na plochu zemědělskou (P), dle stávajícího využití. Zaměření žalobce na severní část pozemku vyplývá především z jeho argumentace, kdy se odvolává na předchozí vymezení této části v územním plánu z roku 1998 jako plochy pro bydlení (BV), což se netýká plochy veřejné zeleně v jižní části pozemku, která byla dříve vymezena pro sport a rekreaci (RP).

[89] Vzhledem k tomu, že podaným návrhem byla napadena pouze jižní část pozemku parc. č. 457/205, vymezená jako plocha (Zv) mezi plochami (Os) a (W), soud se zabýval pouze vypořádáním námitek směřujících k vymezení plochy veřejné zeleně právě v této části pozemku.

[90] Navrhovatel obecně namítal, že návrh plochy veřejné zeleně nelze odůvodnit veřejným zájmem, když jde o oblast většinou zastavěnou rodinnými domy s rozsáhlými zahradami s existujícím dostatečným intravilánem zeleně.

[91] K tomu odpůrce na str. 18 Přílohy č. 1b, uvedl, že „*návrh územního plánu uplatňoval ve svém řešení, kromě jiného, odstranění deficitu veřejných prostranství a veřejné zeleně (vzniklého živelnou zástavbou rodinných domů v minulých letech), a to posílením koncepce jejich vymezení, zejména pak vymezení ploch veřejné zeleně.*“ K vymezení ploch veřejné zeleně se obecně vyjádřil i na dalších místech odůvodnění územního plánu (např. na str. 37, 65 či 81 Přílohy č. 1a – Odůvodnění územního plánu). Předmětná plocha veřejné zeleně byla vymezena s ohledem na stavbu suchého poldru, kdy dosavadní vymezení pro rekreaci a sport již nebylo vhodné (viz str. 122 Přílohy č. 1a a str. 101 Přílohy č. 1b). Ani v případě plochy (Zv) tedy soud neshledal, že by rozhodnutí o námítce bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Odpůrce se s námitkou ohledně plochy veřejné zeleně řádně vypořádal. Je třeba též upozornit na to, že pouhé začlenění pozemku do určité plochy v předchozím územním plánu bez dalšího nezakládá jeho vlastníkově právní nárok, aby seznal z odůvodnění nového územního plánu konkrétní důvody pro odlišné účelové určení daného pozemku, resp. jeho začlenění do jiné plochy.

[92] Jestliže navrhovatel skutečně potřebuje dotčený pozemek pro výstavbu bydlení svým dětem a pro další komerční výstavbu, měl tuto svoji vůli vyjádřit během pořizování nového územního plánu a nikoliv až v replice během soudního řízení. Z připomínek navrhovatele ze dne 6. 12. 2012 a 26. 7. 2013 rozhodně žádný obdobný požadavek nevyplynul. Z těchto připomínek naopak vyplývá, že navrhovatel požadoval zachovat zemědělské využití pozemku a nechtěl, aby na něm byla prováděna jakákoli výstavba. V námitkách ze dne 10. 4. 2014, podaných po veřejném projednání, sice navrhovatel výrazně změnil tento svůj postoj a jednoznačně projevil vůli změnit plánované plochy veřejné zeleně, občanské vybavenosti a plochy vodní a vodohospodářské na dotčeném pozemku parc. č. 457/205 na plochu bydlení v rodinných nebo bytových domech, avšak nic mu nebránilo takový požadavek vznést již v dřívější fázi pořizování územního plánu. Lze souhlasit, že námitku obecně nelze bez dalšího zamítnout pouze kvůli tomu, že je odlišná od připomínek podaných v předchozí fázi pořizování územního plánu, avšak odpůrce takový závěr v dané věci neučinil. Jestliže ale navrhovatel vznesl citované námitky s novými požadavky až v takto pozdní fázi řízení, nesl riziko, že těmito námitkám nebude vyhověno, jelikož by to mj. znamenalo neúměrnou zátěž pro všechny ostatní zainteresované subjekty. Požadavky navrhovatele lze do budoucna řešit samostatnou změnou vydaného územního plánu.

5. Hledisko proporcionality

[93] Námitky navrhovatele směřovaly také vůči samotnému vymezení způsobu využití jednotlivých ploch. Namítal především, že šlo o nepřiměřený zásah do jeho práv i s ohledem na to, že plochy, jejichž způsob využití má sledovat zájem veřejnosti, musí pořizovatel územního plánu vymezit primárně na pozemcích obce nebo na pozemcích ve vlastnictví státu, k tomu odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120. Je třeba ale upozornit na to, že nešlo o rozšířený senát, nýbrž o tříčlenný první senát, který toto vyslovil pouze v usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu dne 2. 4. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-94. Avšak lze se ztotožnit s uvedeným

závěrem o tom, že pokud je pozemek dotčen veřejně prospěšnou stavbou či opatřením, je namístě se zabývat otázkou, zda nelze tyto stavby či opatření provést primárně na pozemcích ve vlastnictví obce, popř. kraje či státu. To však pouze v případě, že je s ohledem na umístění takových pozemků možné a účelné zmíněné stavby a opatření na nich provést.

[94] Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Zásahy do vlastnického práva musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře, přitom nejšetnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem, s vyloučením libovůle a mohou být činěny jen na základě zákona. Omezení v podobě územního plánu je schopno v obecné rovině uvedené podmínky zpravidla splňovat. Především je v principu založeno na legitimních důvodech – územní plánování je prostředkem harmonizace poměrů v území jím regulovaném a umožňuje tak sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Z uvedeného pak vyplývá, že vlastníci pozemků, dotčení územním plánováním, jsou zásadně povinni strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají ze schváleného územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníku bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru). Jaká míra to bude, je nutno posoudit vždy v konkrétním případě s přihlédnutím k rozhodným okolnostem.

[95] V nyní projednávané věci byl navrhovatel omezen v nakládání se svým pozemkem vymezením funkčních ploch občanské vybavenosti (Os) a veřejné zeleně (Zv).

[96] Regulace využití území je otázkou přesahující rámec života jedné i více generací, a proto musí být povznesena nad momentální krátkodobé či dokonce okamžité potřeby. Jak již bylo uvedeno výše, s předmětnou plochou (nyní vymezenou jako Os) bylo dlouhodobě počítáno pro rozšíření současného areálu školy. Dle odůvodnění územního plánu pozvolné demografické stárnutí populace povede ke změně v poptávce po specifických typech sociálních zařízení a služeb, a proto by nový objekt na předmětné ploše měl být svou dispozicí univerzální a měl by umožňovat případné budoucí využití pro školu a ve výhledu pro sociální služby obyvatel v poproduktivním věku. Umístění plochy do předmětné lokace bylo logické vzhledem k přímé vazbě na stávající plochu občanské vybavenosti. Předmětná plocha je i dostatečně velká pro související stavby, zařízení a dostatečný podíl zeleně. S přihlédnutím k tomu nebylo využití jiných pozemků ve vlastnictví obce vhodné.

[97] Předmětná plocha veřejné zeleně byla vymezena s ohledem na stavbu suchého poldru a s přihlédnutím k předchozímu živelnému rozvoji obce, při kterém byly plochy veřejné zeleně dosti opomíjeny.

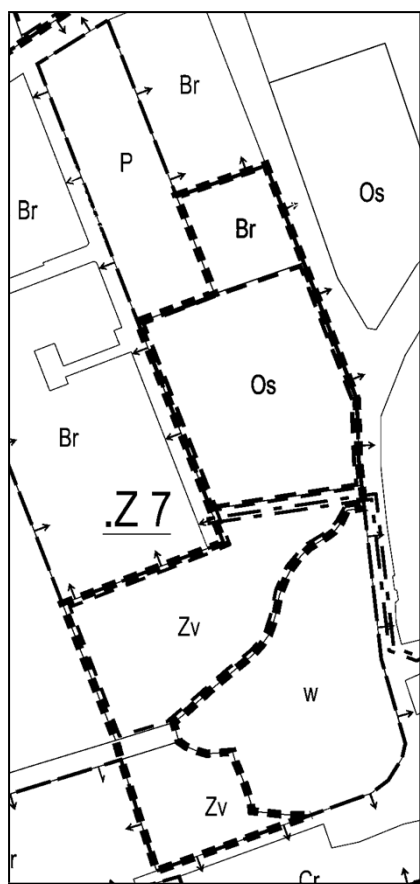
[98] Soud má za to, že v obou případech (jak u plochy Os, tak u plochy Zv) bylo zvolené řešení potřebné, vhodné a nepřesahující spravedlivou míru omezení práv navrhovatele. Rozhodování o změnách v území je podmíněno zpracováním územní studie a uzavřením dohody o parcelaci (viz dále). Samotné vymezení předmětných ploch v novém územním

plánu nijak neomezuje stávající, převážně zemědělské, využití pozemku. Obec nemůže dotčený pozemek vyvlastnit, má k němu pouze předkupní právo.

6. Další námitky navrhovatele

[99] Navrhovatel dále namítal, že územní plán nerespektuje § 43 odst. 2 stavebního zákona, jelikož nebyla uzavřena dohoda o parcelaci. Dle tohoto ustanovení je možné v územním plánu vymezit plochu, v níž je rozhodování o změnách v území podmíněno smlouvou s vlastníky pozemků a staveb, které budou dotčeny navrhovaným záměrem, jejímž obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s jeho realizací (tzv. „dohoda o parcelaci“), zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu.

[100] V nyní projednávané věci je podmínkou pro rozhodování o změnách v zastavitelné ploše Z7 zpracování územní studie a uzavření dohody o parcelaci (viz str. 6, 41 a 42 textové



části územního plánu a str. 67 Přílohy č. 1a). To však neznamená, že územní studie musí být vypracována a dohoda uzavřena před vydáním územního plánu. Územní plán pouze vymezil podmínky, za jakých bude do budoucna rozhodováno o změnách v území. Tato námitka navrhovatele tedy není důvodná.

[101] Navrhovateli nelze dát za pravdu ani v tom, že by grafická část územního plánu byla v rozporu s částí textovou. Je třeba uvést, že navrhovatel ve svém podání jednak nerefletoval konečný stav skutečně schváleného a vydaného územního plánu a jednak špatně interpretoval zakreslené hranice zastavitelné plochy Z7, která je značena na následujícím výřezu výkresu 2.1 - *Urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny* grafické části územního plánu tučnou přerušovanou čarou.

[102] Z výřezu výkresu je zřejmé, že plocha zemědělská (P) ani plocha vodní a vodohospodářská (W) není součástí vyznačeného území plochy Z7. Textová část územního plánu, která pro zastavitelnou plochu Z7 vymezuje např. na str. 45 a 109 Přílohy č. 1a plochy bydlení v rodinných domech (Br), občanské vybavenosti – školství a sociální péče (Os) a veřejné zeleně (Zv), je tak plně v souladu s částí grafickou.

[103] Na závěr je vhodné připomenout, že správním soudům rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití a nahrazovat tak vůli orgánů územního plánování, které mají nejen potřebné schopnosti, ale též detailní znalost lokálních poměrů a potřeb. Na druhou stranu volba funkčního využití určitého území může zásadním způsobem ovlivnit charakter dané lokality i kvalitu života v ní, a proto musí být umožněno dotčeným osobám se k tomu vyjádřit. Soudu pak přísluší přezkoumávat, zda se rozhodující orgán takovýmto vyjádřením

kvalifikovaně zabýval. V nyní projednávané věci soud dospěl k závěru, že tomu tak bylo, a proto námitky navrhovatele shledal nedůvodnými.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

[104] Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy soud, vázán návrhovými body, dospěl k závěru, že důvody pro zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nejsou dány a návrh v souladu s §101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[105] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[106] Odpůrce dosáhl v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části plného úspěchu (návrh byl jako nedůvodný zamítnut), a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči navrhovateli. Soud vycházel z toho, že odpůrce nedisponuje vzhledem k velikosti úřadu dostatečným odborným aparátem a bylo tak na místě, aby pro jednání před soudem udělil plnou moc advokátce. Odměna advokátky a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání vyjádření k návrhu), tedy 2 x 3 100 Kč [§ 6 odst. 1, § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], a dva režijní paušály (§ 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu), tedy 2 x 300 Kč, tj. celkem 6 800 Kč. Protože advokátka odpůrce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1 428 Kč, odpovídající DPH, kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy byla odpůrci vůči navrhovateli přiznána náhrada nákladů ve výši 8 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 17. února 2015

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Dana Janků