



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň Mgr. Jitky Zavřelové a Olgy Stránské v právní věci navrhovatele: **T. K. , a.s.** se sídlem , zastoupeného JUDr. Ivanou Kožíškovou, advokátkou, se sídlem Advokátní kancelář Buzulucká 6, 160 00 Praha 6, proti odpůrci: **Město Rudná** se sídlem Masarykova 94/53, 252 19 Rudná, zastoupeného JUDr. Jaroslavem Tenkrátem, advokátem se sídlem Advokátní kancelář Beroun, Havlíčkova 132, 266 01 Beroun, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2013 – změny č. 3 územního plánu sídelního útvaru Rudná

t a k t o :

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2013 – Změny č. 3 územního plánu sídelního útvaru Rudná, schváleného usnesením zastupitelstva města Rudná č. 3/2013 ze dne 17. 4. 2013, se z a m í t á.**
- II. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrci na náhradu nákladů řízení částku 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám JUDr. Jaroslava Tenkráta, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í

Návrh

Navrhovatel podal podle § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) návrh na zrušení označeného opatření obecné povahy č. 1/2013 – změna č. 3 územního plánu sídelního útvaru Rudná schváleného zastupitelstvem města Rudná dne 17. 4. 2013 a účinného od 3. 5. 2013 (dále jen „změna č. 3 územního plánu“ nebo „opatření obecné povahy“) jako celku. Podpůrně navrhl zrušení

napadeného opatření obecné povahy alespoň v části týkající se pozemku č. parc. 215/249 v k. ú. H.

Navrhovatel uvádí, že změna č. 3 územního plánu měla být údajně přijata usnesením zastupitelstva obce č. 3/2013 ze dne 17. 4. 2013, avšak do dnešního dne je text tohoto opatření obecné povahy neveřejný a není zřejmé, v jakém znění bylo přijato a jaké dokumenty jsou jeho součástí. K zveřejnění mělo dojít dne 18. 4. 2013, avšak pro obsáhlost dokumentu se tak nestalo. Na úřední desce byla zveřejněna jen veřejná vyhláška - oznámení o vydání změny územního plánu formou opatření obecné povahy č. 1/2013, jež byla sejmuta dne 3. 5. 2013, kdy mělo opatření obecné povahy nabýt účinnosti. Zápis a usnesení z jednání zastupitelstva ze dne 17. 4. 2013 byly zveřejněny na webových stránkách města www.rudnamesto.cz až dne 7. 10. 2013, a to teprve po opakovaných žádostech navrhovatele (ostatní zápisy jsou zveřejňovány bez zbytečného odkladu po jednání zastupitelstva). Vlastní text opatření obecné povahy – schválenou verzi – se navrhovateli nepodařilo v říjnu 2013 získat ani na sekretariátu či tajemníka Městského úřadu Rudná, ani u stavebního úřadu Městského úřadu Rudná. Jeho text nebyl v období od srpna do prosince 2013 veřejně přístupný na úřední desce ani na webových stránkách odpůrce. Pravděpodobně tam nebyl ani před tímto obdobím, a není tam dosud. Na Městském úřadu Rudná měli k dispozici pouze materiál označený jako „RUDNÁ – územní plán sídelního útvaru – změna č. 3 textová část“. Na str. 4 je text, který se zdá být opatřením obecné povahy (resp. jeho částí), ale na str. 2 až 3 a 5 až 26 tohoto materiálu je tento materiál označen jako „Návrh změny č. 3 “ Není přitom zřejmé, zda byl návrh v této podobě předložen zastupitelstvu a zda jej zastupitelstvo také v této podobě dne 17. 4. 2013 schválilo. Z textu na str. 4 není zřejmé, jaké všechny dokumenty by měly být součástí vydaného OOP. Na Městském úřadu Rudná obdržel navrhovatel také materiál označený „RUDNÁ – územní plán sídelního útvaru – odůvodnění zpracované pořizovatelem“. Z textu uvedeného vlevo dole na stranách 1 až 36 je však zřejmé, že má jít o „část odůvodnění 3. změny ÚPNSÚ Rudná zpracovanou pořizovatelem“. Druhou část odůvodnění nazvanou „RUDNÁ – územní plán sídelního útvaru – změna č. 3 odůvodnění textová část“ se pak navrhovateli podařilo dohledat na webových stránkách odpůrce. Není tak zřejmé, zda k přijetí předmětného opatření obecné povahy došlo v souladu se zákonem, zda bylo vůbec schváleno, v jaké podobě se tak stalo, co je jeho součástí (zda je kompletní) a zda 3. změna územního plánu, s níž nyní aktuálně pracuje stavební úřad Městského úřadu Rudná, je totožná s materiálem, který byl schválen 17. 4. 2013 zastupitelstvem odpůrce. Jeho obsah je proto podle názoru navrhovatele nepřezkoumatelný.

Podle navrhovatelů nepostupovaly Městský úřad v Rudné ani odpůrce při pořízení územního plánu sídelního útvaru Rudná vždy v souladu s veškerými právními předpisy upravujícími proces pořizování územního plánu, resp. jeho změny. Z materiálu „RUDNÁ – územní plán sídelního útvaru – změna č. 3 textová část – odůvodnění zpracované pořizovatelem“ není zřejmé, kdy o pořízení 3. změny rozhodlo zastupitelstvo odpůrce, ani zda a kdy bylo možné podávat návrhy na změnu územního plánu od fyzických a právnických osob – vlastníků pozemků ve městě Rudná. Dne 9. 2. 2004 bylo na úřední desce Městského úřadu Rudná zveřejněno oznámení o vystavení (I. verze) návrhu zadání 3. změny. Dne 25. 6. 2004 bylo tamtéž zveřejněno oznámení o vystavení II. verze téhož. Vlastní návrh zadání na úřední desce ani webových stránkách města vystaven nebyl, ten byl vystaven pouze k nahlédnutí na Městském úřadu Rudná. K tomuto návrhu zadání měl každý možnost uplatnit své připomínky. Zároveň byl návrh zadání zaslán k připomínkám a k uplatnění požadavků dotčeným orgánům, sousedním obcím a krajskému úřadu. Na základě požadavků, připomínek a podnětů byl upraven návrh zadání 3. změny a tento návrh zadání byl dne 19. 1. 2005 schválen zastupitelstvem odpůrce. Oznámení o zahájení projednávání návrhu 3. změny bylo vyvěšeno na úřední desce dne 22. 8. 2005; veřejné projednání se uskutečnilo dne 14. 9. 2005. Po přijetí nového stavebního

zákona č. 183/2006 Sb., podal odpůrce Městskému úřadu Černošice (jako pořizovateli) žádost o pořízení změny č. 3 územního plánu.

Na základě § 188 odst. 2 stavebního zákona byl návrh územního plánu znovu upraven a projednán. Městský úřad Černošice oznámil dne 12. 10. 2009 konání společného jednání, k němuž došlo dne 2. 11. 2009. K návrhu změny č. 3 podal dne 19. 2. 2010 stanovisko Krajský úřad Středočeského kraje.

Původní veřejné projednání se konalo dne 22. 4. 2010. Pořizovatel na základě uplatněných připomínek rozhodl o podstatné úpravě návrhu a opakovaném veřejném projednání. První opakované projednání se nekonalo, protože bylo oznámeno pozdě. Druhé opakované projednání návrhu se uskutečnilo dne 14. 11. 2012. Námitky a způsob jejich vyřízení je patrný z materiálu „RUDNÁ – územní plán sídelního útvaru – změna č. 3 textová část – odůvodnění zpracované zřizovatelem“, konkrétně z textu na st. 6 až 36, a dále pak z příloh č. 1 a 2 k tomuto návrhu.

Navrhovatel podal dne 21. 4. 2010 námitky jako vlastník pozemku 215/249, z nichž první dvě se týkaly uvedeného pozemku. Upozornil na oplocení pozemku, vybudovaná sportoviště, a že oplocení i sportoviště byly řádně povoleny stavebním úřadem odpůrce. Zároveň vyjádřil nesouhlas s podobou návrhu změny č. 3 územního plánu, podle které měl být předmětný pozemek vymezen jako plocha veřejného prostranství – VP1 veřejná zeleň, jak vyplývalo z výkresů č. 2, 3, 4 a 5. Navrhl, aby pozemek nebyl změnou č. 3 dotčen.

V odůvodnění opatření obecné povahy je na str. 18 až 19 uvedeno, že navrhovatel namítá 1. „že předmětný pozemek je dotčen návrhem změny, je navržen do plochy veřejné zeleně. **Námitce se částečně vyhovuje.** Odůvodnění: Pozemek bude zařazen do sportovní plochy a zařízení, v souladu s platným územním rozhodnutím. MěÚ Rudná vydal dne 11. 6. 2012 změnu územního rozhodnutí čj. 03802/12/DJi o umístění stavby nebo zařízení. Součástí stavby je zeleň – definovaná územním rozhodnutím jako „zeleň u bytových domů, park na části pozemků parc. č. 215/249 a 215/516 v k. ú. H dle situace“ (součást rozhodnutí). Pro umístění stavby jsou stanoveny podmínky: „Park bude vybudován na pozemku parc. č. 215/249 v k. ú. H, bude veřejně přístupný, otevřený celoročně. Park bude oplocen a přístup do parku bude zabezpečen uzavíratelnými brankami. Otevření branek bude zajišťovat správce podle návštěvního řádu parku. 2. požaduje přepracování návrhu a odstranění formálních a faktických chyb. **Námitce se částečně vyhovuje.** Odůvodnění: Návrh byl zpracován v souladu s platnou legislativou, po vyhodnocení námitek a připomínek uplatněných k veřejným projednáním byl upraven“. Tato rozhodnutí o námitkách považuje navrhovatel za neurčitá a nepřezkoumatelná, jelikož z nich není vůbec zřejmé, v jaké části se námitkám navrhovatele vyhovuje a v jaké nikoliv. Speciálně v části pozemku parc. č. 215/249, v níž námitkám vyhověno nebylo a která zůstala i v konečné verzi opatření obecné povahy vedena jako veřejné prostranství – VP1 veřejná zeleň, není změnou č. 3 respektováno shora uvedené územní rozhodnutí. V této části jsou také ve vzájemném rozporu textová část – odůvodnění změny č. 3 územního plánu s grafickou částí (s výkresy č. 2, 3, 4 a 5). V uvedených výkresech je část pozemku č. parc. 215/249 i po rozhodnutí o námitkách a schválení opatření obecné povahy stále vedena jako veřejné prostranství – VP1 veřejná zeleň. V hlavním výkresu č. 2 je předmětná část pozemku určena k využití jako veřejné prostranství VP1 veřejná zeleň vybarvená zeleně, zbytek tohoto pozemku určený k využití jako sportoviště je vybarven žlutě. Sousední pozemky určené územním rozhodnutím k výstavbě (215/360, 215/515 a 215/516) „Novostavby bytových domů A a B“ jsou vybarveny růžově. V odůvodnění opatření obecné povahy – rozhodnutí o námitkách uvedeném na str. 21 materiálu „Rudná – územní plán sídelního útvaru – změna č. 3 textová část –

odůvodnění zpracované pořizovatelem“ je uvedeno, že dne 14. 9. 2010 podal navrhovatel námítky, ve kterých *1. namítají, že pozemek 215/249 je dotčen návrhem změny, je navržen do plochy veřejná zeleň. Námitce se částečně vyhovuje. Odůvodnění:* (shodně jako v případě námítky podané dne 29. 4. 2010 – poznámka soudu). Podle navrhovatele je schválená změna funkčního využití části pozemku navrhovatele v rozporu s § 26 odst. 1, § 27 odst. 2 a § 79 odst. 1 stavebního zákona. Po vyhodnocení námitek uplatněných při druhém opakovaném veřejném projednání byl návrh na vydání změny územního plánu schválen dne 17. 4. 2013. Veřejná vyhláška s oznámením o vydání opatření obecné povahy byla zveřejněna na úřední desce odpůrce od 17. 4. do 3. 5. 2013. Opatření obecné povahy tak mělo nabýt účinnosti dne 3. 5. 2013.

Navrhovatel dále namítá rozpor obsahu opatření obecné povahy se zákonem (s hmotně právními předpisy). K tomu uvádí, že schválená změna funkčního využití části jeho pozemku je v rozporu s § 18 odst. 3, § 26 odst. 1, § 27 odst. 2 a § 79 odst. 1 stavebního zákona. Městský úřad Rudná, stavební úřad vydal dne 11. 6. 2012 územní rozhodnutí č. j. 03802/12/DJi, jímž rozhodl o umístění stavby „*Novostavba bytových domů A a B*“ na pozemcích v rozhodnutí specifikovaných *s tím, že na pozemku navrhovatele má být umístěna zeleň u bytových domů – park podle situace, která je přílohou rozhodnutí* (dále jen „*Novostavba bytových domů A a B*“). Odpůrce však jižní části pozemku navrhovatele v návrhu změny č. 3 územního plánu vyhradil jako plochu veřejného prostranství – VP1 veřejná zeleň (výkresy 2, 3, 4 a 5). Podle navrhovatele je územní rozhodnutí (i stavební povolení) svou povahou limitem využití území. Pravomocná územní rozhodnutí i stavební povolení jsou platná, dokud nevyprší doba jejich platnosti, která nemůže být narušena tím, že se vypustí z územního plánu. Podle výše uvedených ustanovení musí územní plán respektovat vydaná pravomocná územní rozhodnutí a stavební povolení, pokud veřejný zájem, který nebyl při vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení znám, prokazatelně nepřevyšuje nad ochranou vlastnictví. Nic takového z opatření obecné povahy neplyne, neboť odpůrce tuto skutečnost v opatření obecné povahy ani netvrdí, natož aby ji něčím odůvodňoval, dokládal či prokazoval. Nerespektuje ani jeden z hlavních cílů územního plánování vycházející z § 18 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého orgány územního plánování postupem podle tohoto zákon koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. V daném případě odpůrce soukromý záměr v území vyjádřený ve vydaném územním rozhodnutí naprosto nerespektoval a porušil tím vlastnické právo navrhovatele k předmětnému pozemku (čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod).

Dále navrhovatel tvrdí, že opatření obecné povahy jej zkracuje bez legitimního, zákonného důvodu na jeho právech a je v rozporu s proporcionalitou. Na základě vydaného územního rozhodnutí (podle něhož má být na části pozemku navrhovatele umístěna zeleň u bytových domů – park dle situace), plánoval navrhovatel využití jižní části pozemku, kterou nezabírají sportoviště umístěná na jeho větší (střední a severní části), pro účely stavby „*Novostavba bytových domů A a B*“. Pro umístění této stavby platily v dosud platném územním plánu (před změnou č. 3) regulativy, které určovaly mimo jiné i procento zastavěnosti pozemku, na němž budou tyto bytové domy vybudovány, a procento zeleně. Na jejich základě bylo předmětné územní rozhodnutí vydáno. Předmětná část pozemku má být podle vydaného územního rozhodnutí právě touto zelení u bytových domů - parkem. To je z hlediska stavebního zákona a územního plánu (byť jde stále o zeleň) ale podstatný rozdíl oproti změně č. 3, podle které má být na jižní části pozemku navrhovatele veřejné prostranství – VP1 veřejná zeleň. Veřejné prostranství by samozřejmě nemohlo být započteno do plochy pozemku pro „*Novostavbu bytových domů A a B*“ a procento zastavěné plochy vyvažovat příslušným

procentem zeleně. Hodnota předmětného pozemku by se proto snížila a v případě prodeje pozemků na „Novostavbu bytových domů A a B“ by navrhovatel za prodej části předmětného pozemku změněného změnou č. 3 územního plánu obdržel podstatně nižší kupní cenu, než kdyby jeho pozemek zůstal pozemkem, který veřejným prostranstvím a veřejnou zelení není. Platnost vydaných rozhodnutí (územního či stavebního) nemůže být narušena tím, že je nezohlední nově přijatý územní plán či jeho změna. Odpůrce navíc v přijaté změně ani nutnost změny přípustného využití předmětné části pozemku nijak nezdůvodnil. Jeho postup, jaký při změně přípustného využití předmětné části pozemku zvolil, tak jeví znaky svévole, která není v souladu s principem proporcionality a která by tudíž neměla požívat soudní ochrany. Vydáním opatření obecné povahy bylo porušeno právo navrhovatele na stejný obsah a ochranu vlastnického práva jako u jiných vlastníků podle čl. 11 odst. 1 Listiny. Porušen byl také čl. 11 odst. 4 Listiny, podle něhož vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Odpůrce však v daném případě veřejný zájem nijak nedeclaroval a rozhodl v rozporu se zákonem. Při přijetí opatření obecné povahy došlo k nepřiměřené právní regulaci a k dotčení navrhovatele nad míru přiměřenou okolnostem.

Proto navrhl zrušit celou změnu č. 3 územního plánu nebo alespoň v části týkající se předmětného pozemku.

Vyjádření odpůrce

Odpůrce považuje návrh za nedůvodný, neboť k přijetí opatření obecné povahy došlo v souladu se zákonem, opatření obecné povahy bylo řádně schváleno a vydáno příslušným orgánem, bylo řádně a po stanovenou dobu zákonem předepsaným způsobem zveřejněno a byly splněny všechny podmínky pro jeho platnost a účinnost. Odpůrce byl oprávněn v samostatné působnosti vydat napadené opatření obecné povahy na základě zákonného zmocnění podle § 84 odst. 1 zákona o obcích a § 6 odst. 5 písm. a) až c) a e) a § 54 odst. 2 stavebního zákona. Mohl tedy rozhodnout o pořízení, schválení zadání a vydání opatření obecné povahy. Obsah opatření obecné povahy odpovídá zákonu z hlediska věcného a prostorového.

Zcela odmítl tvrzení navrhovatele, podle kterého při procesu pořízení a přijetí územního plánu nepostupoval v souladu s veškerými právními předpisy upravujícími proces pořizování územního plánu a jeho změn. Pokud se v návrhu např. uvádí, že v roce 2004 (tj. před účinností stavebního zákona) nebyl nějaký doklad zveřejněn na webových stránkách odpůrce, pak to nebylo v té době zákonem předepsáno a nezpůsobovalo vadu správního aktu. Obligatorní „elektronická“ úřední deska byla předepsána až od 1. 1. 2006. Sám navrhovatel v návrhu na několika místech uvádí, že v procesu pořízení měl každý možnost uplatnit své připomínky. Potvrzením toho je i skutečnost, že námitky podal i sám navrhovatel. Námitky byly vyhodnocovány a bylo o nich rozhodnuto.

Rovněž odmítá tvrzení o „dodnes neveřejném“ opatření obecné povahy. Jak potvrzuje sám navrhovatel na str. 2 návrhu, byla veřejná vyhláška o vydání opatření obecné povahy zveřejněna na úřední desce od 18. 4. do 3. 5. 2013, tedy po zákonem předepsanou dobu, a to jednak na „fyzické“ úřední desce a na úřední desce na oficiálních webových stránkách odpůrce, a to včetně dokumentů jej tvořících, tedy jak grafických částí, tak textových, které jsou součástí opatření obecné povahy. Pokud některá část či dokument zveřejněn nebyl, pak zveřejněné listiny obsahovaly řádné a dostatečné poučení ve smyslu § 173 odst. 1 správního řádu, kde, kdy a jak lze do listin nahlédnout. Vyhláška oznamující vydání změny č. 3 územního plánu sídelního útvaru Rudná formou opatření obecné povahy č. 1/2013, obsahovala poučení, podle kterého bylo možno do všech písemností nahlédnout v sekretariátu Městského úřadu Rudná v úředních

hodinách či v jiné době po telefonické domluvě. Byla tak splněna publikační povinnost. Na úřední desce zveřejněné na webových stránkách byla a je vyhláška včetně všech dokumentů a dokladů trvale a bez jakéhokoli přerušení zveřejněna i po uplynutí předepsané doby až doposud. Na platnosti a účinnosti opatření obecné povahy nic nemění, pokud snad byla některá listina i po schválení zastupitelstvem v hlavičce označena jako „návrh“, když je ze všech okolností a z ostatního obsahu patrné, že došlo ke schválení příslušným orgánem a vydání na tom základě.

Z odůvodnění opatření obecné povahy (str. 18 a 21 změny č. 3 textová část, odůvodnění zpracované pořizovatelem) vyplývá, že odpůrce námítky navrhovatele vypořádal. Navrhovatel podal celkem osm námitek, z toho čtyři opakované a předmětem přezkumu učinil dvě námítky. Předmětem první námítky podané jak při projednání návrhu opatření obecné povahy dne 29. 4. 2010, tak při projednání dne 14. 9. 2010, bylo zařazení celého pozemku parc. č. 215/249 do plochy *veřejné zeleně*. Námitce bylo částečně vyhověno, tak, že pozemek byl v části nedotčené územním rozhodnutím zařazen do funkční plochy „*sportovní plochy a zařízení*“ podle situačního náčrtu připojeného k územnímu rozhodnutí o umístění stavby „*Novostavby bytových domů A a B*“ vydaného Městským úřadem Rudná, stavebním úřadem dne 11. 6. 2012 pod č. j. 03802/12/DJi. V souladu s tímto územním rozhodnutím pak zůstala část předmětného pozemku vymezena jako VP1 plochy veřejných prostranství – veřejná zeleň. V odůvodnění námítky byly dále uvedeny podrobné podmínky pro vybudování parku na dotčené části pozemku, které vyplývají ze smlouvy o spolupráci pro stanovení postupu a spolupráce při dokončení Hořeleckého náměstí v Rudné, která byla předložena stavebnímu úřadu ve shora uvedeném územním řízení, jehož účastníkem byl i navrhovatel. Druhé námitce na odstranění formálních a faktických chyb pak bylo částečně vyhověno právě v rozsahu, v jakém bylo vyhověno námitce č. 1. Textový popis ploch spolu s vyobrazením jednotlivých částí pozemku byl upraven. Není tedy pravda, že by textová část změny č. 3 byla v rozporu s grafickou částí. Ve všech grafických znázorněních, je jižní část předmětného pozemku označena zeleně jako „veřejné prostranství – VP1 veřejná zeleň“. Zbylá část je pak vymezena žlutě jako „*sportovní plochy a zařízení*“. Takové funkční vymezení odpovídá rozhodnutí o námitkách. Podle nálezu Ústavního soudu III. ÚS 1669/11-1 ze 7. 5. 2013 „*požadavky na detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníků pozemku, uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné*“. Takové přehnané požadavky pak jsou podle Ústavního soudu „*výrazem přehnaného formalismu, který ohrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů a lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu*“.

Vydané opatření obecné povahy je i v souladu se zákonem (hmotným právem). Změnou funkčního využití části předmětného pozemku navrhovatele nedošlo k porušení hmotně právních předpisů. Předmětné opatření obecné povahy svým obsahem odpovídá cílům územního plánování vyjádřeným v § 18 a § 19 stavebního zákona. Zvolené řešení sleduje účelné využití dotčeného území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Opatření obecné povahy klade důraz na zachování obnovu urbanistických a přírodních hodnot stávajícího sídla, propojení se současnou strukturou veřejných prostranství, dopravní strukturou a urbanistickou koncepcí. Obsah opatření obecné povahy rovněž odpovídá požadavkům vyhlášky č. 500/2006 Sb. Jediná konkrétní námitka porušení hmotného práva uplatněná navrhovatelem se týká údajného rozporu opatření obecné povahy s územním rozhodnutím o umístění stavby „*Novostavby bytových domů A a B*“ ze dne 11. 6. 2012. Tímto rozhodnutím bylo k žádosti společnosti B., a. s. rozhodnuto o umístění staveb na v něm specifikovaných pozemcích. Na části pozemku parc. č. 215/249 má být podle tohoto rozhodnutí park (zeleň u bytových domů) podle situace, která je přílohou tohoto rozhodnutí. Z přílohy plyne, že park je umístěn na jižní části předmětného pozemku, která je podle Změny č. 3

vymezena jako VP1 plochy veřejných prostranství – veřejná zeleň. V odůvodnění územního rozhodnutí (str. 5) je uvedeno, že „*dostavbou H. náměstí a zejména vybudováním veřejného parku, dojde ke stabilizaci tohoto území*“. Hlavní funkcí území označeného v územním plánu jako VP1 plochy veřejných prostranství – veřejné zeleně je „*rekreace, veřejně přístupné místo oddechu*“. Z uvedeného je zřejmé, že oba dokumenty jsou navzájem v plném souladu. Zařazením předmětné části pozemku v územním plánu do plochy veřejných prostranství – veřejné zeleně, nedošlo k rozporu s výše uvedeným územním rozhodnutím ani cíli územního plánování. Umístění stavby „*Novostavby bytových domů A a B*“ tak bylo a je v souladu s vydaným opatřením obecné povahy.

K souladu opatření obecné povahy se zásadou proporcionality uvedl, že navrhovatel tvrdí, že zařazením části předmětného pozemku do ploch VP1 plochy veřejných prostranství – veřejná zeleň, došlo ke zkrácení práv navrhovatele. Porušení vlastnického práva má spočívat v tom, že došlo ke snížení prodejní ceny předmětného pozemku, který je společně s dalšími pozemky určen pro výstavbu shora uvedené stavby. Snížení ceny má být důsledkem toho, že část předmětného pozemku nemůže být započtena do plochy pozemku pro výše uvedenou stavbu a procento zastavěné plochy nemůže být vyváženo příslušným procentem zeleně. Námitky navrhovatele považuje odpůrce za neopodstatněné a spekulativní. Shora bylo objasněno, že územní rozhodnutí o umístění předmětné stavby je v souladu s napadeným územním plánem. Takovým postupem proto nemohlo být vlastnické právo navrhovatele omezeno. Rovněž změna přípustnosti využití předmětné části pozemku byla odpůrcem odůvodněna. Opatření obecné povahy je v napadené části konec konců v souladu i s cíli uvedenými ve „*smlouvě o spolupráci pro stanovení postupu a spolupráce při dokončení Hořelického náměstí v Rudné*“. Předmětnou smlouvu uzavřel odpůrce se společností B., a. s. Smlouva byla předložena stavebnímu úřadu, který v rozhodnutí o umístění stavby konstatoval, že předložená dokumentace k územnímu řízení je s touto smlouvou v souladu. V čl. 3 odst. 2 se společnost B. a. s. zavazuje k vybudování parku na předmětném pozemku podle výkresu, který je přílohou smlouvy. Ve smlouvě je dále upraveno, že park bude veřejně přístupný; vstup do parku bude bezplatný, atd. Údržbu a správu parku bude zajišťovat navrhovatel na vlastní náklady. Obsah smlouvy byl navrhovateli jako účastníku tohoto řízení nepochybně znám, stejně tak jako koordinační situace stavby, která byla přílohou územního rozhodnutí. Proto má odpůrce za to, že navrhovatel byl od počátku podrobně seznámen s podmínkami výstavby a cíli investora společnosti B. a. s. Jelikož přijaté opatření obecné povahy odpovídá územnímu rozhodnutí, jakož i smluvnímu vztahu odpůrce s žadatelem, resp. stavitelem B. a. s., nelze mít za to, že by bylo v rozporu se zásadou proporcionality. Opatření obecné povahy v napadené části naopak šetří práva dotčených osob a respektuje jejich oprávněné zájmy.

Námitka navrhovatele o nemožnosti započtení plochy části předmětného pozemku pro jeho zařazení do plochy veřejných prostranství do plochy pozemku na shora uvedenou stavbu se jeví jako bezpředmětná i v souvislosti se skutečností, že v návaznosti na územní rozhodnutí vydal stavební úřad dne 22. 8. 2013 stavební povolení stavby „*Novostavba bytových domů A a B – I. etapa*“ č. j. 05986/13/MUR/DJi. Podle tohoto rozhodnutí činí zastavěná plocha každého z bytových domů 224,91 m². V důsledku změny č. 3 územního plánu nedošlo k jakékoli změně v rozsahu zastavěné plochy oproti stavu uvedenému v územním rozhodnutí.

Odpůrce považuje za vhodné uvést, že v roce 2006 Ing. G. Š., CSc. (předseda představenstva navrhovatele) podmínil prodej inženýrských sítí společnosti Technické služby, a. s., jehož jediným akcionářem je odpůrce, právě schválením „*projektu dispozičního řešení parku na H. náměstí podle návrhu ing. Arch. V. K.*“. Tento park měl být zřízen na předmětném pozemku, jehož vlastníkem byl ke dni přijetí usnesení mimořádného zasedání zastupitelstva

odpůrce obce navrhovatel. Specifikace parku se pak v podstatných částech neliší od popisu parku, který je uveden v územním rozhodnutí. Lze se domnívat, že předseda představenstva navrhovatele výše uvedeným jednáním sledoval zájem navrhovatele. Změnou původně schváleného projektu dosáhl zmenšení výměry parku z původních 3055 m² na plochu o výměře 3033 m². Navrhovatel tedy na samém počátku investičního projektu novostaveb bytových domů svolil k budoucímu využití pozemků, na kterém opatření obecné povahy ničeho nezměnilo.

Podle odpůrce napadené opatření obecné povahy v dotčené části vyjadřuje spravedlivou rovnováhu mezi soukromým zájmem navrhovatele a veřejným zájmem, neboť vybudování parku (resp. plochy veřejné zeleně) na předmětné části pozemku sleduje oprávněný veřejný zájem o zvýšení kvality bydlení v dané lokalitě. Neukládá navrhovateli, aby omezil či upustil od využití či činností, které dosud nadané části pozemku fakticky vykonával a které podle výše uvedeného územního rozhodnutí přicházeli do budoucna v úvahu. Změna č. 3 se nedotkla práv navrhovatele tím, jaký způsob využití stanovila pro část pozemku, který je ve vlastnictví navrhovatele. Ze všech uvedených důvodů navrhl odpůrce zamítnutí návrhu.

Replika navrhovatele na vyjádření odpůrce

Navrhovatel v replice s vyjádřením odpůrce zásadně nesouhlasil a setrval na návrhu i na svých skutkových tvrzeních. Argumentaci odpůrce považuje za účelovou a neodpovídající skutečnosti, resp. skutečnost do značené míry překrucující. Zopakoval výhrady proti vypořádání svých námitek a uvedl, že z rozhodnutí o umístění stavby a z textové části změny č. 3 územního plánu, jež stanovuje podmínky pro využití území s rozdílným způsobem využití, je zřejmé, že tyto nejsou v souladu, ale naopak v zásadním rozporu. V přijaté změně je na str. 26 pod bodem 5.6. – Plochy veřejných prostranství – VP1 – veřejná zeleň uvedeno, že má jít o veřejně přístupné místo oddechu. Podle § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další porosty přístupné každému bez omezení, tedy sloužící veřejnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Veřejným užíváním se pak rozumí právo každého občana na volné a zpravidla bezplatné užívání všeobecně přístupných materiálních statků. Podle výroku územního rozhodnutí jde však o „zeleň u bytových domů – park na části pozemku navrhovatele.“ Podle podmínek pro umístění stavby (str. 4) má jít o park veřejně přístupný..., oplocený s přístupem do parku uzavíratelnými brankami, otevření branek bude zajišťovat správce podle návštěvního řádu. Oplocení parku a uzavíratelné branky otevírané správcem (dle územního rozhodnutí) jsou s pojmem veřejné prostranství a veřejná zeleň v rozporu, neboť nejde o prostory přístupné každému bez omezení, jak vyžaduje pro naplnění pojmu veřejného prostranství ustanovení § 34 zákona o obcích. Podle smlouvy o spolupráci uzavřené s odpůrcem je vymezení parku obdobné jako v územním rozhodnutí, navíc je tam ujednání, že pozemek navrhovatele zůstane ve vlastnictví navrhovatele a že údržba a správa parku bude zajišťovat navrhovatel. Odpůrce udělil společnosti B, a. s. souhlas ke stavbě bytových domů A a B, a to podle předložené dokumentace a podle tehdy platného územního plánu. Odpůrce změnou č. 3 podstatně změnil účel využití nejen u předmětné části pozemku navrhovatele, ale – opět v rozporu s územním rozhodnutím – i u dalších pozemků dotčených předmětnou stavbou, tj. pozemků, jež navrhovatel prodal společnosti B, a.s., kde z pozemků zastavitelných vícepodlažními bytovými domy určil pozemky zastavitelné pouze domky nízkopodlažními (viz změna na funkční plochu B1 nízkopodlažní bydlení, která je určena pro bydlení v rodinných domech a provozovny živností mohou být umístěny pouze v rodinných domech viz podmínky prostorového uspořádání a ostatní podmínky v bodě V. textové části změny č. 3. Tyto změny územního plánu znemožňují stavebníkovi společnosti B, a. s. jakoukoliv být i dílčí změnu stavby před jejím dokončením, nebo pozdější

změnu účelu užívání jednotlivých bytových i nebytových prostor v obou bytových domech, protože všechny tyto změny by byly v rozporu s aktuálně platným územním plánem.

Po vydání napadeného opatření obecné povahy vydal Městský úřad Rudná, stavební úřad dne 22. 8. 2013 pod sp. zn. 09629/12/Ji, č. j. 05986/13/MUR/DJi stavební povolení novostavby bytových domů A a B I. etapa, jejíž součástí je i zeleň – zeleň u bytových domů, park na části pozemku navrhovatele. Pod bodem 19 podmínek se pak pojednává o parku podobně jako uvedené územní rozhodnutí. Rozpor mezi textovou a grafickou částí územního plánu je patrný právě u části pozemku navrhovatele. Podle textové části má jít o veřejné prostranství – VP1 – veřejnou zeleň. V hlavním výkresu – obecně – jsou veřejná prostranství označena orámováním čárkovanou fialovou čarou a veřejná zeleň světle zeleným vybarvením. Sporná část pozemku je však v hlavním výkresu označena jen jako veřejná zeleň, nikoliv též zároveň jako veřejné prostranství. Podle textové části však veřejná zeleň, která by nebyla zároveň veřejným prostranstvím, neexistuje. Textová a grafická část jsou proto v rozporu.

U předmětné části pozemku navrhovatele došlo k úpravě návrhu změny územního plánu až po druhém (opakovaném) veřejném projednání. Přestože šlo o podstatnou úpravu – změnu funkčního využití pozemku – k této změně se již neměl navrhovatel ani nikdo jiný možnost vyjádřit, protože další (třetí) veřejné projednání se nekonalo a zákonná úprava (§ 53 stavebního zákona) povinného opakovaného projednání v případě podstatné změny návrhu územního plánu, nebyla odpůrcem respektována. Schválená změna funkčního využití pozemku navrhovatele je v rozporu s § 26 odst. 1, § 27 odst. 2 a § 79 odst. 1 stavebního zákona. Navrhovatel zopakoval, že územní plán musí respektovat vydaná pravomocná rozhodnutí, pokud veřejný zájem, který nebyl při vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení znám, prokazatelně nepřevažuje nad ochranou vlastnictví. Tato skutečnost však není z vydaného opatření obecné povahy nijak zřejmá. Odpůrce tuto skutečnost v napadeném opatření obecné povahy ani netvrdí, natož aby jí něčím odůvodňoval, dokládal či prokazoval. Odpůrce dále nerespektuje ani jeden z hlavních cílů územního plánování vycházejících z § 18 odst. 3 stavebního zákona, podle něhož *„Orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.“* Odpůrce soukromý záměr změn v území vyjádřený ve vydaném územním rozhodnutí naprosto nerespektoval a porušil tím vlastnické právo navrhovatele k předmětnému pozemku (čl. 11 odst. 1 a 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod). Pokud jde o rozpor vydaného opatření obecné povahy se zásadou proporcionality, odkázal navrhovatel na tvrzení uvedená v návrhu. Navrhovatel rovněž setrval na dosavadních tvrzeních uvedených ve vztahu k neúplnosti, neurčitosti, celkové nepřezkoumatelnosti a nejasnosti souladu mezi návrhem a konečným schváleným zněním opatření obecné povahy a na všech svých tvrzeních a argumentech uvedených v návrhu.

Odpůrce na repliku navrhovatele již nereagoval.

Splnění procesních podmínek

Soud konstatuje, že podle obsahu správního spisu byl proces přijetí a schválení změny č. 3 územního plánu zahájen v roce 2004 zpracováním zadání, jehož návrh schválilo zastupitelstvo města Rudná na svém zasedání dne 19. 1. 2005, kdy rovněž schválilo návrh změny č. 3 územního plánu. Po přijetí nového stavebního zákona, jenž jinak upravil pořizování územně plánovací dokumentace než starý stavební zákon č. 50/1967, podal odpůrce dne 8. 2. 2007 Městskému úřadu Černošice jako pořizovateli příslušnému podle § 6 odst. 1 písm. c) stavebního zákona žádost o pořízení změny č. 3 územního plánu. Návrh změny posoudil Krajský úřad

Středočeského kraje dne 19. 2. 2010 a umožnil jeho projednávání podle § 52 a § 54 stavebního zákona. Návrh změny č. 3 územního plánu schválilo zastupitelstvo města Rudná po dvojím veřejném projednání na svém zasedání dne 17. 4. 2013.

Dříve než přistoupil soud k vlastnímu posouzení návrhu, musel se zabývat splněním podmínek řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Těmito podmínkami jsou především existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatele a formulace žalobního návrhu. Shledal, že změna č. 3 územního plánu byla vydána formou opatření obecné povahy zastupitelstvem odpůrce dne 17. 4. 2013 a o jeho existenci tak nejsou žádné pochybnosti. K námitce navrhovatele týkající se toho, že opatření obecné povahy nebylo dosud zveřejněno, odkazuje soud na § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve spojení s § 172 odst. 1 správního řádu, kterého je třeba přiměřeně použít. Navrhovatel je, jak vyplývá z výpisu z katastru nemovitostí (LV 442 pro k. ú. Hořelice), vlastníkem pozemku č. 215/249 dotčeného změnou č. 3 územního plánu. Navrhovatel je tak zjevně aktivně procesně legitimován k podání návrhu. Splněna je i třetí podmínka projednatelnosti návrhu, neboť navrhovatel alternativně požaduje zrušení celého opatření obecné povahy nebo konkrétně vymezené části změny č. 3 územního plánu, dotýkající se jeho pozemku. Návrh je včasný, neboť byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s., a obsahuje náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s.

Posouzení návrhu

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Toto pravidlo soudního přezkumu opatření obecné povahy bylo zavedeno s účinností od 1. 1. 2012 novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Podle dřívější úpravy soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Aplikoval tedy vždy kompletní algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Těmito kroky algoritmu jsou: 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; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli. Nově formulovaným ustanovením §101d odst. 1 s. ř. s. však dochází k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Při věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

Soud, jenž o návrhu rozhodl bez jednání na základě výslovného souhlasu navrhovatele a presumovaného souhlasu odpůrce s takovýmto postupem, se předně zabýval námitkou

navrhovatele poukazující na pochybení v procesu pořízení a přijetí napadeného opatření obecné povahy. Ve vztahu k této námitce soud vychází z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 6 Ao 3/2010 – 120, v němž bylo vysloveno, že: „*Nejvyšší správní soud dále poukazuje na to, že navrhovatelé se aktivně účastnili námitkového řízení v rámci přípravy napadeného opatření obecné povahy a všechna svá práva, která v návrhu zmiňují (právo seznámit se se záměrem změnit územní plán, právo uplatnit námitky i právo na projednání námitek) v plném rozsahu fakticky uplatnili. Nejvyšší správní soud nevidí žádného důvodu, proč by se měl zabývat tvrzenými chybami v postupu odpůrce, pokud je ze správního spisu, z napadeného opatření obecné povahy i z tvrzení navrhovatelů jasně patrné, že všechna svá procesní práva, jichž se dovolávají (právo seznámit se se změnou, uplatnit námitky a právo na řádné projednání námitek), mohli náležitě uplatnit a také je uplatnili. Ze správního spisu jednoznačně vyplývá, že navrhovatelé se seznámili s návrhem územního plánu, uplatnili své námitky řádně a včas a že tyto byly pořizovatelem napadeného opatření obecné povahy řádně projednány.*“

V dané věci je z předloženého spisového materiálu patrné, že navrhovatel byl obeznámen nejenom se zadáním, ale i s návrhem změny č. 3 územního plánu, neboť své námitky proti navržené změně, jež spočívala ve změně funkčního využití jeho pozemku, přiléhavě odůvodnil, když požadoval, aby jeho pozemek nebyl navrhovanou změnou vůbec dotčen a aby odpůrce respektoval Městským úřadem Rudná, stavebním úřadem vydané územní rozhodnutí na stavbu „*Novostavba bytových domů A a B*“. Uplatněním námitek proti zamýšlené změně územního plánu navrhovatel realizoval svá procesní práva způsobem a v rozsahu, jenž svědčí o jeho dostatečné orientaci ve všech fázích procesu přijetí změny č. 3 územního plánu. Soud se proto blíže nezabýval výhradami navrhovatele stran zveřejňování písemností na úřední desce. Současně však musí konstatovat, že veřejné vyhlášky založené ve správním spise dokládají tvrzení odpůrce ve vyjádření k návrhu, že v nich vždy uvedl, kde lze do příslušné dokumentace vydávané v jednotlivých fázích procesu přijetí změny č. 3 územního plánu nahlédnout. Takový postup umožňoval § 20 odst. 2 stavebního zákona (ve znění účinném v době projednávání návrhu změny č. 3 územního plánu), podle něhož pokud vzhledem k rozsahu písemnosti není možné nebo účelné vyvěsit na úřední desce a zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup celý její obsah, vyvěsí příslušný správní orgán na úřední desce a zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup pouze oznámení se základními údaji o jejím obsahu s uvedením, kdy a kde je možné do písemnosti nahlédnout. Možnost nahlédnutí do písemnosti musí příslušný správní orgán zajistit po celou dobu vyvěšení písemnosti nebo oznámení a v průběhu lhůt stanovených pro podání stanovisek, námitek a připomínek. Odpůrce tak postupoval mimo jiné např. u veřejné vyhlášky, již oznámil konání 2. opakovaného veřejného projednání návrhu změny č. 3 územního plánu dne 14. 11. 2012, v níž právě s odkazem na citované ustanovení uvedl, že upravený a vystavený návrh změny č. 3 územního plánu je vzhledem k rozsáhlosti písemností vystaven k nahlédnutí u odboru územního plánování a stavebního řádu Městského úřadu Černošice a na Městském úřadu Rudná a že ode dne doručení této veřejné vyhlášky bude zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup. Takový postup ostatně umožňuje i § 172 odst. 2 správního řádu. Veřejnou vyhláškou, jež byla vyvěšena na úřední desce odpůrce dne 18. 4. 2013 a sejmuta dne 3. 5. 2013, pak odpůrce v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámil vydání změny č. 3 územního plánu formou opatření obecné povahy č. 1/2013 a současně uvedl, že změna je také uveřejněna na elektronické úřední desce. Soud z webových stránek odpůrce (www.rudnamesto.cz) ověřil, že tam jsou od 18. 4. 2013 až dosud zveřejněny jak textová část, tak odůvodnění, jakož i kompletní grafická část napadeného opatření obecné povahy.

Skutečnost, že na zasedání zastupitelstva města Rudná, jež se konalo dne 17. 4. 2013, došlo k přijetí a schválení napadeného opatření obecné povahy v podobě schváleného návrhu, nelze úspěšně zpochybnit pouze tvrzením, že v některých schvalovaných materiálech bylo užito slovo návrh. Avšak i pokud by tomu tak bylo, nešlo by podle soudu o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost opatření obecné povahy.

Navrhovatel dále namítá neurčitost a nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, dále nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů a rozpor opatření obecné povahy s hmotným právem, konkrétně s územním rozhodnutím o umístění stavby „Novostavba bytových domů A a B“ ze dne 11. 6. 2012, podle něhož má být na části pozemku navrhovatele umístěna zeleň u bytových domů – park podle situace, která je přílohou předmětného rozhodnutí.

Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Obsah tohoto odůvodnění je blíže určován řadou ustanovení (tak např. z § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, s nimiž se musí zabývat jako s podkladem pro jeho vydání; dle § 172 odst. 5 správního řádu je součástí odůvodnění opatření obecné povahy dále rozhodnutí o námitkách, které navíc musí obsahovat vlastní odůvodnění; podle § 60 odst. 3 stavebního zákona pak odůvodnění opatření obecné povahy, jímž se vymezuje zastavěné území, vždy obsahuje i vyhodnocení souladu s § 58 odst. 1 a 2 téhož zákona). Z § 68 odst. 3 užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět základní obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.

V projednávané věci navrhovatel brojí proti způsobu vypořádání dvou jeho námitek, jež v procesu přijetí opatření obecné povahy uplatnil. V první nesouhlasil s tím, že celý jeho pozemek č. 215/249 byl navržen do plochy veřejné zeleně. V druhé požadoval odstranění formálních a faktických chyb. Argumentoval vydaným pravomocným územním rozhodnutím, podle něhož měla být na jeho pozemku umístěna zeleň, avšak pouze zčásti u bytových domů v podobě oploceného parku. Z odůvodnění rozhodnutí o první námitce, jež soud doslovně citoval v kapitole „Návrh“, je podle soudu zcela srozumitelně vyjádřeno, že odpůrce námitek navrhovatele částečně vyhověl, když část pozemku, jíž se netýkalo předmětné územní rozhodnutí, zařadil do funkční plochy „sportovní plochy a zařízení“ (což sám navrhovatel požadoval) a veřejné prostranství VP1 - veřejná zeleň vymezil jen na části pozemku dotčené územním rozhodnutím.

Změna funkčního využití pozemku jistě představuje významný zásah do vlastnického práva navrhovatele, který je vlastníkem předmětného pozemku. Tato změna má totiž vliv nejenom na podmínky, za jakých může navrhovatel pozemek užívat a používat jeho plody a užitky, ale zejména též na jeho oprávnění s tímto pozemkem nakládat (mimo jiné na něm realizovat výstavbu).

Je proto nezbytné, aby soud přezkoumal, jaké důvody vedly odpůrce k přijetí uvedené změny a jak tyto vyjádřil v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy – změny č. 3 územního plánu a zda nějaké důvody vůbec uvedl.

V textové části napadené změny č. 3 územního plánu pod bodem 5.6. „Plochy veřejných prostranství, VP1 veřejná zeleň“ odpůrce uvádí, že hlavní funkcí území je rekreace, veřejně přístupné místo oddychu. Další funkcí je ochrana před negativními účinky činností v sousedství a funkce estetická. To vše ve veřejném prostoru utvářeném zelení s nezbytnou údržbou. Přípustné využití území, činností a stavby: neoplocené plochy pro sportovní zařízení, pasivní i aktivní rekreační pobyt, nezbytná odborná údržba zeleně, pěší cesty, cyklistické cesty a účelové komunikace stavby parkové architektury (např. altány, vodní plochy). Podmínky prostorového uspořádání: Návrh, založení a údržba zeleně musí být prováděn odborně a trvale. V bodě 7 „Limity navržené změnou č. 3“ uvádí, že jde o plochu ve veřejném zájmu, která slouží především jako centrum obce. V území je třeba zachovat kulturní a urbanistické hodnoty při nové výstavbě a přestavbě. Rozměry staveb by měly respektovat charakter současné zástavby (měřítko, stavební materiály a prvky). Pro veřejné prostranství jsou stanoveny parametry v právním předpise. V bodě 9 „Veřejná prostranství“ odpůrce dále uvádí, že: Plochy vymezené jako plochy veřejného prostranství dle vyhlášky č. 501/2006 Sb. § 22 jsou vymezeny v grafické části v zastavitelné ploše lokalita č. Z11, Z10 a P8. (ozn. Ve výkrese Základního členění) jako limit navržený změnou č. 3.

V odůvodnění zpracovaném pořizovatelem se pod písm. c) na str. 4 uvádí, že pořízení změny č. 3 územního plánu bylo motivováno také tím, že vznikla potřeba větší regulace výstavby a změny funkčního využití některých ploch.

Soud je toho názoru, že souhrn výše uvedených důvodů, byť prezentovaných v různých podkladových materiálech týkajících se přijetí napadeného opatření obecné povahy, lze považovat za dostačující pro přijetí změny č. 3 územního plánu, ač jde o odůvodnění minimalistické, avšak z pohledu soudu ještě dostačující. Navrhovatel byl o záměru změny funkčního využití jeho pozemku obeznámen v celém procesu přijetí napadeného opatření obecné povahy od zadání přes návrh, proti záměru se bránil námitkami, s nimiž také částečně uspěl, neboť oproti původnímu záměru nebyl do plochy veřejné prostranství VP1 – veřejná zeleň zařazen celý pozemek navrhovatele, nýbrž pouze jeho část. Stalo se tak v souladu s územním rozhodnutím, jež rovněž počítalo v okolí bytových domů se zelení v podobě parku. V tomto rozsahu pak bylo vyhověno i druhé námitce, neboť došlo k úpravě textové i grafické části přijatého opatření obecné povahy. Změna funkčního využití části pozemku navrhovatele tedy znamená, že oplocený park (podle územního rozhodnutí) bude vybudován na veřejném prostranství a bude veřejně přístupným místem odpočinku a rekreace. Veřejný zájem na vymezení této části pozemku navrhovatele jako veřejného prostranství odpůrce dostatečně odůvodnil zájmem na regulaci výstavby a utváření zeleně. S tímto záměrem není v rozporu ani oplocení pozemku, jak se mylně domnívá navrhovatel, neboť to bude zajišťovat ochranu tohoto veřejného prostranství v souladu s návštěvním řádem před devastací a vstupem nepovolaných osob (podnapilých či jiných), jež by mohly svým chováním narušit klid tohoto místa. Ostatně z běžné praxe jsou známy případy veřejných oplocených dětských hřišť, u nichž oplocení plní právě funkci ochranou před vstupem nežádoucích osob.

Pokud jde o navrhovatelem uplatněnou námitku proporcionality, vycházel soud z dosavadní judikatury, zejména z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, v němž tento soud v rámci přezkumu územně plánovací dokumentace vyslovil, že *„jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě*

obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (...) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsanych mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plány dotvářet“. Úkolem soudu tak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V realitě územního plánování je nutno počítat se značnou variabilitou možných řešení a je v kompetenci příslušných orgánů, aby citlivě vážily zájmy veřejné a zájmy soukromé, a to zejména s ohledem na specifické podmínky konkrétní obce. V procesu územní regulace je třeba vyvažovat předpoklady pro udržitelný rozvoj území, spočívající v rovnovážném vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, jakož i ekonomický rozvoj a soudržnost místní komunity (srov. též závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 31. 8. 2011, čj. 1 Ao 4/2011-42). Jak Nejvyšší správní soud ve své judikatuře v této souvislosti dále zdůraznil, 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. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad 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 byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103). Stejně tak Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace je třeba řídit zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Řešenou problematikou se Nejvyšší správní soud zabýval také v rozsudku ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, v němž bylo vysloveno, že „z hlediska rozporu opatření obecné povahy se zákonem..., zejména přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, však není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují.

Jak plyne v projednávané věci ze spisového materiálu, uplatnil navrhovatel v procesu přijetí změny č. 3 územního plánu ve vztahu k předmětnému pozemku opakovaně své námitky, a to podáními ze dne 21. 4. 2010 a ze dne 2. 4. 2013. V první námitce stručně požadoval, aby jeho pozemek nebyl návrhem změny územního plánu nijak dotčen, protože územní plán nesmí řešit a měnit způsob využití území, na které je vydáno pravomocné územní rozhodnutí či stavební povolení. Ve druhé námitce ze dne 2. 4. 2013 požadoval, aby bylo označení pozemku jako „veřejné prostranství“ odstraněno, bude ponecháno pouze označení jako „sportovní plocha a zařízení“, odstraněno bude také označení části pozemku jako „veřejná zeleň“ a zopakoval

požadavek, aby jeho pozemek nebyl změnou nijak řešen a byl ponechán tak, jak je veden dosud. K těmto svým požadavkům připojil komentář, v němž poukázal na to, že jde o jeho soukromý pozemek, a proto není a nikdy nebude veřejným. Že sportoviště na něm vybudovaná slouží veřejnosti, je něco zcela jiného. Ostatní sportoviště v Rudné také slouží veřejnosti a nejsou ve 3. změně územního plánu označeny jako veřejné prostranství. Ze stejného důvodu nelze ani část pozemku označit jako veřejnou zeleň, a to ani v případě, že by na jeho části byla podle platného územního rozhodnutí provedena parková úprava, která by v určitých hodinách sloužila veřejnosti. I tak by se jednalo o soukromou plochu a soukromou zeleň, kterou by mohla za stanovených podmínek užívat veřejnost. Proto žádal, aby výše uvedené chyby byly odstraněny a opravena grafická i textová část návrhu.

Takto formulované námitky, vyjma blíže nekonkretizovaného poukazu na to, že jiná sportoviště v obci slouží veřejnosti a přesto nejsou ve změně označeny jako veřejná prostranství, však žádnou argumentaci, z níž by bylo možné dovodit, proč navrhovatel považuje navržené řešení za neproporcionální, neobsahují. Proto také odpůrce žádnou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatele, nebyl povinen provádět. Za této situace tak nelze ve smyslu závěrů shora uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu požadovat provedení této úvahy soudem. Pokud jde o grafickou část opatření obecné povahy, konstatuje soud, že podle hlavního výkresu změny č. 3 územního plánu, jež je součástí spisového materiálu, a jež je rovněž uveřejněn na webových stránkách odpůrce, je jako veřejné prostranství VP1 – veřejná zeleň vyznačena (zelenou barvou) pouze část pozemku navrhovatele, a to v souladu s územním rozhodnutím, zatímco zbylá část pozemku navrhovatele je vyznačena žlutou barvou jako sportovní plochy a zařízení. Z uvedeného je patrné, že textová a grafická část schváleného opatření obecné povahy jsou v souladu a že námitka navrhovatele v tomto směru uplatněná je nedůvodná.

Ze všech uvedených důvodů proto soud návrh zamítl, když neshledal důvod k zrušení opatření obecné povahy, ani jeho části.

Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrci pak na náhradě nákladů řízení soud přiznal částku 6.800 Kč, jež představuje odměnu zástupce odpůrce. Mimosmluvní odměna činí v daném případě dva úkony právní služby, tedy dvakrát úkon po 3.100 Kč (převzetí zastoupení a podání vyjádření k žalobě) podle ustanovení § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č.177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst dvakrát režijní paušál po 300 Kč (tj. 600 Kč) za náhradu hotových výdajů zástupce podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tedy celkem 6.800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 30. září 2014

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 30. 9. 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost:
Božena Kouřimová