



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph. D., v právní věci navrhovatele **J. P.**, narozeného, bytem , zastoupeného Mgr. Evou Krbcovou, advokátkou se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5, proti odpůrci **Obci Doubravčice**, se sídlem Doubravčice 94, 282 01 Český Brod, za účasti osoby zúčastněné na řízení I. W., bytem , o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2011 ze dne 25. 2. 2011 – změna č. 3 územního plánu obce Doubravčice, v části týkající se pozemků parc. č. 424/1, 424/9, 424/10, 424/14 a 417/1 v katastrálním území Doubravčice,

t a k t o :

- I. **Opatření obecné povahy č. 1/2011 ze dne 25. 2. 2011 – změna č. 3 územního plánu obce Doubravčice se zrušuje v části, ve které byly v katastrálním území Doubravčice zařazeny pozemky parc. č. 424/9 a 424/10 do funkčního využití veřejná zeleň, pozemky parc. č. 424/1 a 424/14 do funkčního využití občanská vybavenost a pozemek parc. č. 417/1 do plochy místních komunikací, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Odpůrkyně je povinna do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 17.342,- Kč k rukám jeho zástupkyně Mgr. Evy Krbcové, advokátky se sídlem Drtinova 557/10, 150 00 Praha 5.**

O d ů v o d n ě n í :

Zastupitelstvo obce Doubravčice usnesením ze dne 25. 2. 2011, č. 2/2011, vydalo opatření obecné povahy čj. OOP 1/2011, kterým se vydává změna č. 3 územního plánu obce Doubravčice (dále jen „změna územního plánu“). Změna územního plánu nabyla účinnosti dne 13. 3. 2011.

Podáním doručeným Krajskému soudu v Praze dne 19. 12. 2013 se navrhovatel jakožto výlučný vlastník pozemků parc. č. 424/1 o výměře 920 m², parc. č. 424/9 o výměře 1168 m², parc. č. 424/10 o výměře 819 m² a parc. č. 424/14 o výměře 802 m² a jako vlastník id. ¼ pozemku parc. č. 417/1, vše zapsáno na listech vlastnictví č. 923 a č. 1365 pro katastrální území Doubravčice u Katastrálního úřadu pro Středočeský kraj, katastrální pracoviště Kolín (dále též „pozemky navrhovatele“) domáhá zrušení změny územního plánu v části, ve které byly pozemky parc. č. 424/9 a parc. č. 424/10 zařazeny do funkčního využití veřejná zeleň, pozemky parc. č. 424/1 a parc. č. 424/14 zařazeny do funkčního využití občanská vybavenost a pozemek parc. č. 417/1 zařazen do funkčního využití plochy místních komunikací. Do té doby byly veškeré vyjmenované pozemky navrhovatele zařazeny do funkční plochy obytné území. Provedená změna se přitom dotkla téměř výhradně pozemků navrhovatele.

Navrhovatel uvádí, že z odůvodnění provedené změny nelze zjistit nic konkrétního ve vztahu k území, kde se nachází dotčené pozemky, proč právě zde došlo ke změně funkčního využití území, v čem převazuje veřejný zájem nad zájmem vlastníků pozemků v této lokalitě, jaké hodnoty vedly ke změně funkčního využití dotčených pozemků a proč to byly právě všechny pozemky navrhovatele, které byly vyhodnoceny jako ty, které mají být změnou funkčního využití dotčeny. Navrhovateli je zřejmé, že v některých výjimečných případech mohou nastat situace, které vyžadují změny, např. u pozemku parc. č. 417/1, který slouží jako komunikace. Nicméně i v takovém případě je zapotřebí se s navrhovanou změnou v pořizované změně územního plánu odpovídajícím způsobem vypořádat. V souvislosti se změnou funkčního využití pozemku parc. č. 417/1 například není též zřejmé, proč ke změně funkčního využití a k vymezení obecně prospěšné stavby místní komunikace došlo pouze u tohoto pozemku a pozemku parc. č. 417/32, a nikoli též u pozemku parc. č. 420/11.

Navrhovatel se domnívá, že změnou územního plánu došlo k omezení jeho vlastnického práva, neboť bez uvedení jakéhokoliv řádného vysvětlení a navíc diskriminačním způsobem došlo ke zrušení možnosti zastavění pozemků navrhovatele, a tedy k jejich (zejména ekonomickému) znehodnocení. Tento zásah do vlastnického práva považuje navrhovatel za rozporný s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, dle kterého *„nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu“*. Navrhovatel se v té souvislosti nedomnívá, že by byl dán veřejný zájem na tom, aby v části obce, kde se nachází rodinné domy se zahradami v blízkosti lesa, muselo dojít ke změně funkčního využití pozemků z obytného území na veřejnou zeleň a občanskou vybavenost. Konkrétně u pozemků parc. č. 424/9, 424/10, 424/1 a 424/14 navrhovatel očekával, že jejich původní funkční využití bude zachováno i do budoucna a není rozhodující, že doposud zde žádná výstavba nebyla povolena.

Navrhovatel připouští, že se neúčastnil procesu přijímání a schvalování změny územního plánu. Má však za to, že toto lze omluvit tím, že v obci Doubravčice nemá trvalé ani přechodné bydliště, nesleduje tak úřední desku obce a neměl důvodu očekávat, že by případnou změnou územního plánu bylo takto zasaženo do jeho vlastnického práva. Proto navrhovatel nebrojil námitkami proti navrhovaným změnám územního plánu již v průběhu jejich přijímání. Jelikož ale navrhovatel netvrdí pouze porušení jeho vlastnického práva, ale také nepřezkoumatelnost odůvodnění provedené změny územního plánu, domnívá se, že bez ohledu na skutečnost, zda podal či nepodal v procesu tvorby změny územního plánu námitky či nikoliv, má právo na odpovídající odůvodnění v textové části.

Navrhovatel se přitom snažil vyřešit vzniklou situaci jednáním se starostou obce. I přes veškeré přísliby bylo dne 3. 9. 2013 zastupitelstvem obce hlasováno o žádosti navrhovatele o revizi změny územního plánu negativně. V připravované změně č. 4 územního plánu tedy k nápravě nedojde.

Z odůvodnění změny územního plánu navrhovatel poukazuje na to, že odpůrce konstatuje, že ochranu nezastavitelného území nelze plně zajistit a odkazuje na nárůst počtu obyvatel. V důsledku toho jsou posilovány plochy pro bydlení, a to konkrétně v lokalitě Z3-9 lokalita Na Čihadle. Tato lokalita je přitom svým charakterem podobná lokalitě K Masojedům, v níž se nachází dotčené pozemky navrhovatele. Navrhovatel dále k odůvodnění změny územního plánu namítá, že krom toho, že odpůrce citoval § 18 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v tehdy platném znění (dále jen ústavební zákon), tak již provedenou změnou územního plánu nevzpomněl, že územní plánování „*má rovněž zajišťovat předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území.*“ Stejně tak patří mezi úkoly územního plánování mimo jiné: 1) prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika; 2) stanovovat podmínky pro provedení změn v území, zejména pak pro umístění a uspořádání staveb s ohledem na stávající charakter a hodnoty území. Navrhovatel se však domnívá, že změna územního plánu nemá náležitosti požadované právním předpisem, jelikož neobsahuje komplexní zdůvodnění provedených změn včetně předpokládaných důsledků navrhovaných řešení, v důsledku čehož neumožňuje navrhovateli řádně se seznámit, s tím, z jakého důvodu bylo provedenou změnou územního plánu zasaženo do jeho vlastnického práva.

Odpůrkyně ve vyjádření uvedla, že projednání a vydání změny územního plánu bylo provedeno v souladu se stavebním zákonem. V souladu s úkoly a cíli územního plánování byly navrženy některé změny, které se dotýkaly i pozemků navrhovatele. Navrhovatel přitom měl možnost se s předloženými změnami seznámit v průběhu několikafázového projednání změny územního plánu. Ani jednou tak neučinil a neuplatnil proti navrhovaným změnám ani žádné námitky postupem dle § 52 stavebního zákona. Změnou funkčního využití části pozemků navrhovatele nejsou žádným způsobem dotčena vlastnická práva navrhovatele. Na funkční využití pozemků k zastavění není žádný právní nárok. Je to právě obec, která zájmy vlastníků pozemků, jež jsou často pouze ekonomické, což ostatně navrhovatel sám ve svém návrhu potvrzuje, svými nástroji koriguje. Plochy občanské vybavenosti, resp. sportovní plochy, proti kterým navrhovatel protestuje, pak představují běžnou součást moderního bydlení, která zastavěné plochy bydlení musí nutně doplňovat. Obec je nucena potřeby v území posuzovat komplexně, nikoliv z pohledu zájmů jediného vlastníka. Dle ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona se k námitkám proti územnímu plánu, podaným po lhůtě pro jejich podání nepřihlíží, což je podpořeno i příslušnou judikaturou Nejvyššího správního soudu, kterou navrhovatel ve svém návrhu zmiňuje.

Navrhovatel v replice uvedl, že svým podáním nebrojí proti postupu přijímání změny územního plánu a jeho zákonnosti. Stejně tak tento návrh není námitkami proti návrhu územního plánu, resp. jeho změně dle § 52 stavebního zákona. Shora uvedeným návrhem navrhovatel tvrdí jednak porušení jeho vlastnického práva, ale zejména nepřezkoumatelnost odůvodnění provedené změny územně plánovací dokumentace. Navrhovatel tvrdí, že změna územního plánu se v lokalitě K Masojedům týkala téměř výhradně všech pozemků

navrhovatele. Navrhovatel zcela nesouhlasí s názorem obce, že provedené změny jsou v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Podle § 18 stavebního zákona totiž orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území. Úkolem územního plánování je také prověřování a posuzování potřeby změn v území, veřejného zájmu na jejich provedení, jejich přínosů, problémů. Z pořízené změny územního plánu však není zřejmé, z jakého důvodu vyvstala potřeba těchto změn, zda převážil veřejný zájem nad potřebou zásahu do vlastnického práva navrhovatele. Navrhovatel nepopírá, že územní plánování je nástrojem obce v samostatné působnosti, kterým upravuje vztahy v území. Nicméně nesmí se tak dít svévolně bez opory v právních předpisech a každé takové rozhodnutí musí být odůvodněné a přezkoumatelné. Od počátku roku 2012 pak zákon pamatuje na ty případy, kdy vlastníkovu pozemku vznikla majetková újma v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu nebo vydáním nového územního plánu. Jelikož pak navrhovatel namítá zejména nepřezkoumatelnost odůvodnění provedené změny, nelze apriori aplikovat názor Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozhodnutí ze dne 18. 9. 2009, č.j. 9 Ao 2/2009-54.

Krajský soud v Praze se nejprve zabýval přípustností návrhu. Podle § 101 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) *„návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.“* Předně není sporu o tom, že změna územního plánu byla vydána formou opatření obecné povahy, a to za použití odpovídajících ustanovení stavebního zákona i správního řádu. Navrhovatel tvrdil a prokázal, že je vlastníkem pozemků, které byly dotčeny změnou územního plánu, když jejich funkční využití bylo změněno z plochy obytného území na plochu veřejná zeleň, občanská vybavenost a plochu místních komunikací. Tímto se navrhovatel cítí být dotčen ve svém vlastnickém právu. Za dané situace nemá soud pochyb o tom, že navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu, neboť tvrdí, že byl změnou územního plánu zkrácen na svých právech.

Návrh je rovněž podán včas a obsahuje požadované náležitosti. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. *kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí návrh obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné.* Nezákonnost územního plánu navrhovatel spatřuje zejména v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, ze kterých došlo k přearování jeho pozemků mimo plochy obytné území.

Při následném věcném posouzení návrhu soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. 13. 3. 2011, kdy změna územního plánu nabyla účinnosti. Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

V přezkoumávané věci navrhovatel předně namítá, že změna územního plánu je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů 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 došlo ke změně využití pozemků, které podle původního územního plánu z roku 2002, ve znění 1. změny územního plánu z roku 2005 a ve znění 2. změny územního plánu z roku 2008, byly zařazeny do lokality K Masojedům vymezené jako obytné území. Napadenou změnou územního plánu bylo ovšem funkční využití těchto pozemků zásadně změněno, a to na plochy veřejná zeleň v případě pozemků parc. č. 424/9 a 424/10, plochy občanská vybavenost v případě pozemků parc. č. 424/1 a 424/14 a na plochy místních komunikací v případě pozemku parc. č. 417/1. Změna funkčního využití pozemku jistě představuje velmi významný zásah do vlastnického práva navrhovatele, který je vlastníkem (spoluvlastníkem) těchto pozemků. Tato úprava má totiž jednoznačný vliv nejen na podmínky, za jakých může navrhovatel pozemek užívat a požívat jejich plody a užitky, ale zejména též na jeho oprávnění s těmito pozemky nakládat (mimo jiné na nich realizovat výstavbu). Zejména je zjevné, že změna funkčního využití pozemků, provedená napadeným územním plánem, má zásadní vliv na tržní cenu těchto pozemků.

Je proto nezbytné, aby soud přezkoumal, jaké důvody vedly odpůrkyni k přijetí uvedené regulace a jak tyto vyjádřila v odůvodnění napadeného územního plánu, resp. zda nějaké důvody vůbec uvedla. Toto odůvodnění odpůrkyně je pak třeba podrobit přezkumu.

V odůvodnění napadené změny územního plánu pod bodem 7. Komplexní zdůvodnění přijatého řešení (na straně 20) odpůrkyně uvádí, že „[z]měna č. 3 je v souladu s koncepcí rozvoje území obce, kterou stanovil územní plán. Lokality ve změně č. 3 se týkají převážně ploch ležících v zastavěném území nebo zastavitelných plochách, a nejsou v rozporu s koncepcí rozvoje obce zakotvenou v platné dokumentaci ÚPO. Jedinou lokalitou ležící v území, které nebylo určeno k zastavění je část lokality Z 3 – 9, týkající se rozšíření plochy další výstavbu rodinných domků, hlavně k zajištění bydlení mladým lidem na pozemcích ve vlastnictví obce.“ V rámci téže kapitoly pak odpůrkyně na straně 23 ve vztahu k lokalitě Z3-14 uvádí, že „[z]měna č. 3 ÚPO Doubravčice ruší podmínku zpracování územní studie pro parcely lokality K Masojedům označené v grafické části této změny Z 3 -14, týkající se pozemků KN č. 417/1, 417/3, 417/5, 417/7, 417/23, 417/24, 417/25, 417/26, 417/27, 417/28, 417/29, 417/30, 417/31, 417/32, 424/1, 424/2, 424/9, 424/10, 424/11, 424/12, 424/13, 424/14, 426/2 a části pozemku 426/1. Tyto parcely zůstávají nadále vymezeny jako obytná území (BC). Změna č. 3 ÚPO Doubravčice mění funkční využití parcel 424/9 a 424/10 na veřejnou zeleň, parcel 424/1 a 424/14 na občanskou vybavenost (OV), a parcel 417/1 a 417/32 na plochy místní komunikace. Nově navržená veřejné prospěšná stavba: 50. Místní komunikace K Masojedům.“

Nutno konstatovat, že odpůrkyně v odůvodnění změny územního plánu potřebu změny funkčního využití pozemků navrhovatele v podstatě neodůvodňuje. Pouze konstatuje, k jakým změnám dochází; aniž by se k důvodům jakkoli blíže vyjádřila. Tímto neduhem trpí změna územního plánu nejen v návrhem napadené části, ale i v částech ostatních. Lze však nalézt výjimky. Například v odůvodnění napadené změny územního plánu pod bodem 7. Komplexní zdůvodnění přijatého řešení (na straně 23) ve vztahu k lokalitě Z3 – 11, v níž dochází k změně funkčního využití části plochy veřejné zeleně v zastavěném území na občanskou vybavenost (OV) odpůrkyně uvádí: „*V obci došlo ke zrušení jediného obchodu s potravinami v soukromém objektu. Tuto situaci je možné urychleně vyřešit umístěním prefabrikovaných buněk před objektem Obecního úřadu na ploše veřejné zeleně v zastavěném území.*“ Dochází tu tedy k obdobné změně ve funkčním využití pozemků, jako tomu je u pozemků navrhovatele, přičemž tato změna je srozumitelně, byť stručně, odůvodněna a dokládá, že měla odpůrkyně k takovým změnám ve funkčním využití pozemku pádné důvody, je schopna je dostatečně zřetelně vyjádřit.

V případě změny ve funkčním využití pozemků navrhovatele odpůrkyně s žádnými důvody nepřišla ani ve vyjádření k návrhu, tedy krom obecného (a v daných souvislostech nedostatečného) tvrzení, že plochy občanské vybavenosti, resp. sportovní plochy představují běžnou součást moderního bydlení, která zastavěné plochy bydlení musí nutně doplňovat. Nutno ovšem poznamenat, že i kdyby odpůrkyně relevantní důvody ve vyjádření k návrhu uvedla, nemohla by tím vadu spočívající v nedostatku odůvodnění samotného opatření obecné povahy již odstranit.

Jak již bylo výše uvedeno, změna funkčního využití pozemků, která byla v dané věci provedena, představuje velmi významný zásah do vlastnického práva navrhovatele. V takovém případě je třeba požadovat, aby odpůrkyně uvedla přezkoumatelné důvody této změny. Tato potřeba je v konkrétní věci umocněna tím, že v příslušné lokalitě Z3 – 14, kde se nachází celkem 24 pozemků, byly jako pozemky vhodné pro změnu funkčního využití zvoleny právě a jen pozemky ve vlastnictví navrhovatele (výjimku tvoří pouze pozemek parc. č. 417/1, který je ve spoluvlastnictví navrhovatele a většího množství dalších více osob a má na něm být v budoucnu komunikace). Provedený zásah odpůrkyně přitom neobjasňuje například ani umístění pozemků navrhovatele v rámci celé lokality. Lokalita je totiž uspořádána tak, že po obou stranách pozemku parc. č. 417/1 a par. č. 417/32, které jsou svým tvarem zjevně určeny pro komunikaci včetně dvou obratišť, se severním a jižním směrem nachází ostatní jednotlivé pozemky, většinou obdélníkového tvaru, kratší stranou přiléhající k budoucí komunikaci. Změnou dotčené pozemky navrhovatele se nacházejí severně od pozemku parc. č. 417/1 (budoucí komunikace), přičemž pozemky parc. č. 424/9 a č. 424/10, které leží vedle sebe a byly změnou územního plánu určeny pro veřejnou zeleň, jsou prvními pozemky v řadě od silnice č. III/10169. Dále následují pozemky parc. č. 424/11 a č. 424/12, ve vlastnictví jiných osob, kterým zůstalo funkční využití obytné území. Na ně navazuje opět pozemek navrhovatele parc. č. 424/1, který je změnou územního plánu určen pro občanskou vybavenost. Následuje pozemek ve vlastnictví jiné osoby parc. č. 424/13, jemuž opět zůstalo funkční využití obytné území, a pak následuje další pozemek navrhovatele parc. č. 424/14, který je změnou územního plánu určen opět pro občanskou vybavenost. Při východní hranici tohoto pozemku končí plánovaná komunikace. Další pozemky se nacházejí východně a jižně od pozemku parc. č. 417/1 (budoucí komunikace), přičemž všem zůstalo funkční využití obytné území.

S ohledem na toto uspořádání je třeba po odpůrkyni požadovat, aby v odůvodnění změny územního plánu uvedla, proč je třeba změnit funkční využití vybraných pozemků, jaké záměry tímto krokem sleduje a proč jsou pro tyto záměry nejvhodnější právě vybrané pozemky a nikoli pozemky jiné. Z hlediska proporcionality takového zásahu je rovněž třeba, aby se odpůrkyně též vypořádala s tím, zda i v ostatních lokalitách svou rozlohou a uspořádáním budoucích obytných domů podobných (lokalita Z3-16 K Bušinci a lokalita Z3 – 9 Na Čihadlech) byla přijata podobná regulace, resp. jestliže zde taková regulace přijata nebyla, proč tomu má být v případě lokality Z3 – 14 K Masojedům jinak. Též je třeba požadovat, aby se odpůrkyně vypořádala s tím, zda lze požadovaného účelu dosáhnout jiným, šetrnějším způsobem. To je přitom zásadní s ohledem na cíle územního plánování vymezené v ust. § 18 stavebního zákona. K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 – 88, www.nssoud.cz: „*Při maximálně přípustné míře zjednodušení lze konstatovat, že cílem územního plánování je rozvoj dotčeného území. Ten je chápán jako zajištění souladu mezi výstavbou a požadavkem udržitelného rozvoje území (soulad mezi požadavky na příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a kohezi společnosti). Tento cíl je pak zajišťován cestou vzájemné koordinace veřejných a soukromých zájmů v horizontálních i vertikálních rovinách. Definici pojmu „veřejný zájem“ stavební zákon pochopitelně nepodává, neboť jde o pojem, který se svou povahou vymyká možnosti jakéhokoli zevšeobecnění, které by postihlo všechny myslitelné případy. Tento neurčitý právní pojem je proto vždy nutno vykládat v kontextu konkrétní projednávané věci (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. III. ÚS 455/03, in Sb. n u ÚS ročník 2005, sv. 36, s. 165). Současně je pak třeba mít na zřeteli, že v podmínkách demokratického právního státu nelze veřejný zájem ztotožňovat se zájmem většiny; vůle většiny nemůže též zasáhnout do elementárních práv menšiny.*“

Odpůrkyně může namítat, že by tyto důvody uvedla, pokud by navrhovatel v průběhu přípravy změny územního plánu vznesl proti jejímu záměru odpovídající námitky. Na pasivitu navrhovatele ostatně ve svém vyjádření k návrhu poukazuje. K tomu soud odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, čj. 7 Aos 4/2012-31; Zde NSS uvedl, že „*je na osobách dotčených územním plánem, aby ve fázi jeho přípravy podaly námitky, kterými upozorní na střet veřejného a soukromého zájmu a se kterými se pořizovatel územního plánu následně vypořádá. Tuto roli nemůže později převzít správní soud. Nicméně je třeba rozlišovat mezi povinnostmi pořizovatele územního plánu připravovanou regulací odůvodnit a námitkami proti omezením, která nemusí být při pořizování územního plánu patrná a pořizovatel územního plánu není povinen je zjišťovat.*“ V dané konkrétní věci se NSS vyjadřoval k problematice vytvoření průchodu na náměstí přes pozemky stěžovatelů pro ostatní obyvatele města. Uzavřel přitom, že v takovém případě se jedná o zjevné a předvídatelné omezení vlastnických práv stěžovatelů a proto bylo město povinno se s tímto omezením vypořádat již v odůvodnění územního plánu a tuto jeho odpovědnost nelze plně přenášet na stěžovatele, který v dané věci rovněž nepodal námitky. Totéž v zásadě platí i pro projednávanou věc. Vyřazení pozemků z funkční plochy obytné území a jejich zahrnutí do plochy veřejná zeleň či občanská vybavenost výrazně omezuje vlastníka těchto pozemků v jejich užívání pro svoji soukromou potřebu, neboť tyto pozemky vyhrazuje obecnému užívání. Soud nepochybně, že takový zásah do práva navrhovatele je v působnosti odpůrkyně. K takovému kroku však musí mít pádný důvod, neboť se jedná o zásadní zásah do vlastnického práva srovnatelný s vyvlastněním. Tento důvod musí navíc v odůvodnění změny územního plánu uvést a objasnit. Tím spíše, že vyňaty byly jen pozemky navrhovatele, aniž by bylo odůvodněno proč.

Protože ve vztahu k výše uvedeným otázkám podmínek pro změnu funkčního využití pozemků odůvodnění napadeného opatření obecné povahy postrádá způsobilé rozhodovací důvody, shledal je soud v této části nepřezkoumatelným. Nutno zdůraznit, že v případě faktické nepřezkoumatelnosti této části odůvodnění opatření obecné povahy není úkolem soudu, coby orgánu, jemuž přísluší pouze přezkum vydaného opatření obecné povahy, aby nahrazoval skutková zjištění a právní závěry, které měl učinit správní orgán, a zasahoval tak do jeho působnosti (byť se tyto důvody například ve vztahu k pozemku parc. č. 417/1 – budoucí komunikaci samy nabízí a nezbytnosti této změny si je vědom i navrhovatel).

Lze uzavřít, že odpůrkyně při vydávání přezkoumávaného opatření obecné povahy pochybila a stěžejní návrhový bod je tedy důvodný. Soud proto přistoupil ke zrušení napadené změny územního plánu, a to pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. S ohledem na toto zjištění soud podle § 101b odst. 4 a přiměřené aplikace § 76 odst. 1 s. ř. s. ve věci nenařizoval jednání a opatření obecné povahy v napadené části bez dalšího zrušil. Soud se již nezabýval další námitkou navrhovatele (zásahem do jeho vlastnického práva), a to s ohledem na shora vymezené možnosti a meze soudního přezkumu.

Odpůrkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Navrhovatel, který byl ve věci plně úspěšný, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení v celkové částce 17.342,- Kč. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci navrhovatelem zaplacený soudní poplatek z podaného návrhu v částce 5.000,- Kč a dále odměnu zástupkyně ve výši 12.342,- Kč. Mimosmluvní odměna činí v daném případě tři úkony právní služby, tedy třikrát úkon po 3.100,- Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby a podání repliky) 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 třikrát režijní paušál po 300,- Kč za náhradu hotových výdajů zástupce navrhovatelky podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Odměna je dále navýšena o náhradu za 21 % DPH ve výši 2.142,- 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.

Bude-li zbytek soudního poplatku doplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

V Praze 20. března 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová