



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. Dalily Marečkové, ve věci navrhovatelů **1) V. H. a 2) M. H.**, zastoupených Mgr. Michalem Janíkem, advokátem se sídlem Dlouhá 141, 261 01 Příbram II, proti odpůrci **Město Dobříš**, se sídlem Mírové náměstí 119, 263 01 Dobříš, zastoupenému JUDr. Evou Dundáčkovou, advokátkou se sídlem náměstí T. G. Masaryka 2, 261 01 Příbram I, za účasti M. D., P. Ž., J. Ž., M. V., A. V., B. V., P. U., J. U., J. Š., A. Š., R. Š., M. S., S. S., I. S., J. S., M. S., J. S., E. S., F. S., J. S., J. P., M. P., V. P., A. P., J. O., P. O., P. N., S. N., V. N., J. N., Dr. J. M., Ph.D., J. M., E. M., V. K., Mgr. E. K., O. K., M. K., K. K., A. K., Ing. K. K., A. K., L. K., E. K., V. K., L. K., J. K., M. K., J. H., D. H., M. H., J. H., J. H., L. F., L. D., M. D. a I. B., J. Č., E., J. Ř., a Z. K, všech zastoupených společnou zmocněnkyní M. D., o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2010 ze dne 2. 9. 2010 - územní plán Dobříše,

t a k t o :

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy ze dne 2. 9. 2010 č. 1/2010, kterým byl vydán územní plán Dobříše, a to v části, v níž se pro lokalitu označenou Z4(02) stanoví podmínka zachování průchodu k č.p. 1240, se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelé podali společný návrh na zrušení opatření obecné povahy - územního plánu Dobříše ze dne 2. 9. 2010, č. 1/2010 – v části, v níž se pro lokalitu Z4 (02) stanoví podmínka zachování průchodu k budově č.p. 1240. Uvedli, že jsou společnými vlastníky tří pozemků, které se nacházejí v proluce Mírového náměstí v Dobříši. Napadený územní plán ve své textové části tuto lokalitu řeší pod označením Z4 (02) a umožňuje její zastavění. Stanoví však podmínku tohoto znění: „zástavba proluky jižní fronty Mírového nám., obecní celoměstské funkce, je podmíněna zachováním průchodu k čp. 1240“. Navrhovatelé se

domnívají, že tato podmínka je v rozporu se zákonem, a to konkrétně se zásadami subsidiarity a minimalizace zásahu, jak byly vymezeny mj. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS.

Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu mj. uvedl, že podmínka zachování pěšího průchodu přes pozemky navrhovatelů byla již stanovena předchozí územně plánovací dokumentací, a to územním plánem zóny Dobříš – centrum, který zastupitelstvo města Dobříše schválilo dne 3. 4. 1997 usnesením č. 15/III. Uvedl také, že navrhovatelé v průběhu přípravy územního plánu nepodali žádné námitky, ačkoliv tak učinit mohli a proto nejsou k podání návrhu procesně legitimováni, jak vyplývá i z argumentace obsažené v rozsudku NSS ze dne 18. 11. 2009, č.j. 9 Ao 2/2009-54. Odpůrce dále poukázal na skutečnost, že na žádost navrhovatelů vydal Městský úřad Dobříš, odbor výstavby, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) územní rozhodnutí č.j. MDOB 2399/2010/Bro ze dne 1. 2. 2010, v němž stanovil podmínku pro umístění stavby, a to že směrem k pozemku parc. č. st. 18 bude pasáž – průchod pro pěši (směrem k pivnici a výškovému domu do ulice Fričova). Navrhovatelé se proti územnímu rozhodnutí neodvolali, naopak žádali o jeho prodloužení. Odpůrce s ohledem na uvedené navrhl, aby byl návrh zamítnut.

Práva osob zúčastněných na řízení také uplatnila početná skupina osob, které jsou vlastníky bytů v bytovém domě č.p. 1240. Uvedli, že s návrhem nesouhlasí, neboť průchod pro ně představuje významné komunikační spojení s přilehlým náměstím, a shodně s odpůrcem namítali, že povinnost zachovat průchod byla zakotvena již v předchozí územně plánovací dokumentaci.

Na úvod soud se soud zabýval naplněním podmínek řízení a dospěl k závěru, že návrh je úplný, včasný a splňuje i další podmínky vyžadované s. ř. s.

Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části 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 opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.

Z hlediska ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. je rozhodující, že navrhovatelé dostatečně jasně tvrdí dotčení napadeným opatřením obecné povahy. Otázka, neplyne-li ve skutečnosti tvrzený zásah již z předchozí územně plánovací dokumentace (argument odpůrce), spadá již do fáze věcného přezkumu. Závěr o nedostatku aktivní legitimace navrhovatele v tomto případě není na první pohled zjevný, neboť si vyžaduje bližší zkoumání a srovnání obsahu původní a nyní napadené územně plánovací dokumentace.

Obdobně, pokud jde o argumentaci odpůrce rozsudkem NSS ze dne 18. 11. 2009, č.j. 9 Ao 2/2009-54, je třeba poukázat na skutečnost, že v něm zastávaný právní názor byl následně překonán usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116. Podle závěrů rozšířeného senátu v posledně uvedeném rozhodnutí: „*Skutečnost, že navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a a násl. s. ř. s.) neuplatnil námitky či připomínky ve fázích přípravy opatření obecné povahy jej nezabavuje práva takový návrh podat. Návrh proto nemůže soud pro nedostatek aktivity navrhovatele v předcházejících fázích správního řízení odmítnout pro nedostatek procesní legitimace.*“

Proto soud k návrhu účastníků nařídil ve věci jednání a provedl dokazování obsahem správního spisu a původní územně plánovací dokumentací.

V průběhu soudního jednání navrhovatel potvrdil slova odpůrce, že v procesu přípravy napadeného opatření obecné povahy nepodali žádné námitky. Navrhovatel také upřesnil, že předmětné pozemky nabyli do vlastnictví v roce 2004, resp. jeden z nich až v roce 2007.

Z výpisu z katastru nemovitostí soud zjistil, že navrhovatelé jsou vlastníky pozemků v místě proluky vymezené v napadeném opatření obecné povahy jako lokalita Z4 (02). Navíc z něj vyplynulo, že navrhovatelé se stali v souladu s jejich tvrzením vlastníky předmětných pozemků dne 2. 4. 2004 (kupní smlouvou), resp. 22. 2. 2007 (v soudní dražbě v rámci vykonávacího řízení).

Ze správního spisu bylo zjištěno, že v rámci přípravy přijetí napadeného opatření obecné povahy stavební úřad vyvěsil v období 18. 3. – 30. 6. 2008 na úřední desce výzvu občanům k uplatnění podnětů k obsahu připravovaného územního plánu. Bylo uplatněno množství podnětů, žádný však od navrhovatelů. Veřejné projednání návrhu napadeného územního plánu se konalo dne 9. 8. 2010 a oznámení o jeho konání bylo opět vyvěšeno, a to v době od 22. 6. do 9. 8. 2010. Ve správním spise soud nenalezl žádnou námitku uplatněnou navrhovateli.

Z textové části napadeného opatření obecné povahy, jež nabylo dne 29. 9. 2010 účinnosti, soud zjistil, že v části Ac2) Vymezení zastavitelných ploch je na straně 11 v tabulce pro Sektor 02 – centrum a Malá Strana v řádku týkajícím se lokality s pořadovým číslem Z4(02) ve sloupci upřesnění uvedeno: „zástavba proluky jižní fronty Mírového nám., obecné celoměstské funkce, podmíněno zachováním průchodu k čp. 1240“ a ve sloupci poznámek je uveden kód „p“. Na straně 10 je pak uvedena vysvětlivka, podle níž v tabulce uváděná poznámka „p“ znamená, že se jedná o údaj převzatý z dosud platné územně plánovací dokumentace.

Z územního plánu zóny Dobříš – centrum schváleného dne 3. 4. 1997 usnesením zastupitelstva města Dobříše č. 15/III soud zjistil, že v textové části v návrhu řešení urbanistické koncepce je na straně 18 vymezena jako jeden z hlavních záměrů výstavby pod písmenem „S“ zástavba proluky západně od hotelu Heinz. Jako podmínky zástavby územní plán zóny stanoví: *„Objekt bude dvoupodlažní s podkrovím, se sedlovou střechou. Závazným regulativem je zachování uliční čáry podle sousedních stávajících objektů, právě tak jako výškové přizpůsobení (přibližně stejná výška římsy a střešního hřebene). Při řešení parteru bude zachován pěší průchod k pivnici a výškovému domu ve Školní ulici formou průchozí pasáže. Objekt bude využit pro obchod a služby, v části se doporučuje bydlení.“*

V části 10.2 na straně 54 dále územní plán zóny upřesňuje regulační podmínky vyhlášky o využití území schválené zastupitelstvem Města Dobříš dne 10. 11. 1994 tak, že pro zástavbu proluky pod písmenem c) stanoví mj. konkrétní zastavovací podmínku spočívající v zachování pěšího průchodu k pivnici a výškovému domu ve Školní ulici formou průchozí pasáže.

Shodně s tím je na výkresech urbanistického návrhu, dopravního řešení a regulace využití území vždy v místě proluky na jižní straně Mírového náměstí odpovídající lokalitě Z4(02) vymežované napadeným opatřením obecné povahy grafická značka, která podle legendy výkresů značí *„Navržené pasáže a loubí (pěší propojení s náměstím)“*.

Vyhláška o využití území zóny Dobříš centrum vydaná dne 14. 4. 1997 Městskou radou města Dobříš na základě zmocnění v ustanovení § 29 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v tehdejší znění a ustanovení § 45 písm. l) zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění tehdejších předpisů ve svém § 6 stanoví konkrétní zastavovací podmínky pro pozemky určené územním plánem zóny k zástavbě (odst. 1), přičemž ve svém odst. 13 pod písm. c) pro záměr „S“ stanoví tyto

konkrétní zastavovací podmínky: „*objekt bude dvoupodlažní s podkrovím, se sedlovou střechou, závazným regulativem je výškové přizpůsobení sousedním objektům (přibližně stejná výška římsy a střešního hřebene), bude zachován pěší průchod k pivnici a výškovému domu ve Školní ulici formou průchozí pasáže*“.

V závěrečných řečech navrhovatelé uvedli, že nemohli podat námitky v procesu přijímání napadeného územního plánu, protože ve městě nebydlí a o vydání územního plánu se dozvěděli až následně. Za nerozhodnou považovali i skutečnost, že omezující podmínka byla obsažena již v předchozí územně plánovací dokumentaci, neboť v době jejího přijímání ještě nebyli vlastníky předmětných pozemků. Dále pak argumentovali porušením zásady subsidiarity a minimalizace zásahů v důsledku přijetí napadeného územního plánu a navrhli proto jeho zrušení.

Odpůrce proti tomu zdůraznil, že vlastnická práva navrhovatelů byla omezena pouze minimálně a ve veřejném zájmu. Poukázal na to, že navrhovatelé v souvislosti s vydáním a prodloužením platnosti územního rozhodnutí navštěvovali stavební úřad a nemohli si tak nevšimnout přípravy nového územního plánu. Navíc v době, kdy nabývali vlastnictví k předmětným nemovitostem, si měli řádně zjistit, jaké podmínky jsou pro ně tehdejší územně plánovací dokumentací stanoveny.

Podle § 101d odst. 2 s. ř. s., dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne.

Z výsledků provedeného dokazování obsahem původní a nyní napadené územně plánovací dokumentace jednoznačně vyplynulo, že tvrzený zásah do vlastnického práva navrhovatelů nenastal teprve napadeným opatřením obecné povahy, ale již předchozím územním plánem zóny Dobříš – centrum. Převzetím podmínky zachování průchodu přes pozemky navrhovatelů do nového územního plánu nebyl její obsah ve své podstatě dotčen. Napadené opatření obecné povahy tak na situaci navrhovatelů nic nezměnilo. I kdyby soud příslušnou část opatření obecné povahy zrušil, povinnost zachování průchodu by pro navrhovatele plynula z dosavadní územně plánovací dokumentace (arg. § 174 odst. 1, § 102 odst. 9 věta druhá a § 101 písm. e) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „správní řád“] ve spojení s § 55 a § 188 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů [dále jen „stavební zákon“]). Tvrzení navrhovatelů tak zjevně nejsou důvodná a proto soud podle § 101d odst. 2 věty druhé s přihlédnutím k ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. přistoupil k zamítnutí žaloby, neboť se ukázalo, že navrhovatelé postrádají aktivní věcnou legitimaci k napadení opatření obecné povahy (srov. též odst. 33 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116).

Právo bránit se proti dosavadní územně plánovací dokumentaci navrhovatelé promeškali, když návrh nepodali v období od nabytí předmětných nemovitostí v roce 2004 (resp. od vydání nálezu Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008, na základě něž jednoznačně v právní praxi převládlo materiální pojetí opatření obecné povahy) do dne nabytí účinnosti zákona č. 303/2011 Sb., kterým byla zavedena tříletá žalobní lhůta počítaná ode dne nabytí účinnosti napadeného opatření obecné povahy. Tento návrh navrhovatelé nepodali dokonce ani v návaznosti na územní rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 1. 2. 2010, č.j. MDOB 2399/2010/Bro, v němž bylo předchozí územně plánovací dokumentace použito.

S ohledem na to, že předmětné nemovitosti byly povinností zachovat průchod zatíženy již od účinnosti původní územní plánovací dokumentace v roce 1997, je také nutno

konstatovat, že navrhovatelé si při pořízení nemovitostí v roce 2004 a 2007 měli být vědomi tohoto omezení a brát toto omezení při rozhodování o koupi nemovitostí v úvahu. Pokud by byli snad prodávajícím v tomto směru uvedeni v omyl, mohli se bránit soukromoprávní cestou, např. uplatněním nároků z odpovědnosti za vady prodané věci. Jestliže se rozhodli uvedené nemovitosti zakoupit, nabyli jejich vlastnictví včetně veškerých omezení s vlastnickým právem spjatým, a to včetně omezení veřejnoprávního charakteru vyplývajících z platné územně plánovací dokumentace. Navrhovatelé tak dobrovolně nabyli vlastnické právo včetně uvedeného omezení a není rozumného důvodu, proč by měli jen v důsledku tohoto pozdějšího nabytí vlastnického práva být ve výhodnější procesní pozici než dosavadní vlastníci nemovitostí a proč by měla být na úkor požadavku právní jistoty podrobována územně plánovací dokumentace jakožto výsledek náročného, zdlouhavého a velmi nákladného procesu dodatečnému riziku zpochybnění platnosti jen na základě toho, že někdo se rozhodl nabýt vlastnictví dotčených nemovitostí se znalostí stavu věcí, popř. se o uvedené skutečnosti v rámci své nedbalosti nezajímal.

Nad rámec uvedeného soud doplňuje, že i kdyby podmínka zachování průchodu přes pozemky navrhovatelů byla zavedena poprvé až napadeným opatřením obecné povahy, musel by soud návrh také zamítnout. Jak vyplynulo i z tvrzení navrhovatele při jednání, navrhovatelé v procesu přijetí napadeného opatření obecné povahy neuplatnili námitky o nepřiměřenosti zásahu do jejich vlastnických práv a odpůrce se proto touto otázkou v odůvodnění opatření obecné povahy vůbec nezabýval.

V rozsudku NSS ze dne 7. 10. 2011, č.j. 6 Ao 5/2011-43, přitom bylo s odkazem na usnesení rozšířeného senátu NSS, jímž navrhovatelé argumentují, judikováno, že „*v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl 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.*“

Podle odst. 33 tohoto rozsudku: „*Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.*“ I z tohoto důvodu je tak vyloučen úspěch navrhovatelů, neboť návrh se zcela opírá pouze o argument neproporcionálního zásahu do vlastnických práv navrhovatelů. Soud v režimu správního soudnictví však nemůže být tím prvním, kdo se danou otázkou zabývá. Návrh by tak musel být zamítnut i z důvodu, že navrhovatelé nedostatečně hájili svá práva v procesu přijetí napadeného opatření obecné povahy.

V tomto směru nelze akceptovat argumentaci navrhovatelů, že ve městě nebydlí a že se tudíž o územním plánu dozvěděli, až když byl přijat. Proces přípravy územního plánu trval ve svém souhrnu déle než tři roky, takže navrhovatelé se o něm dozvědět mohli a měli. S ohledem na fakt, že v inkriminovaném období si navíc žádali o vydání územního rozhodnutí, je tvrzení o nevědomosti navrhovatelů překvapivé. V každém případě však navíc platí, že vyvěšením příslušných oznámení a výzev na úřední desce se považují tyto písemnosti za doručené (srov. § 52 a § 20 stavebního zákona a § 25 správního řádu). Protože oznámení o konání veřejného projednání, při němž mohli navrhovatelé uplatnit své námitky, bylo na úřední desce vyvěšeno po zákonem vyžadovaných 30 dnů (ve skutečnosti dokonce 48 dnů), má se za to, že bylo navrhovatelům doručeno.

S ohledem na shora uvedené dospěl Krajský soud v Praze k závěru, že návrh je třeba v celém rozsahu zamítnout jako nedůvodný [§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.].

Protože odpůrce byl plně úspěšný, náležela by mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. náhrada nákladů řízení. Jak však plyne z ustálené judikatury v oblasti správního soudnictví, „nelze spravedlivě žádat na žalobci, aby hradil náklady řízení, vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi, jelikož povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit na soudě proti správní žalobě představuje samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy, k níž je úřad personálně i finančně ze státního rozpočtu vybavován.“ (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 1. 1998, č.j. 6 A 90/96-23, na něž navazuje judikatura Ústavního soudu ČR i NSS). V této věci odpůrce disponuje dostatečnou odborností, což je zřejmé mj. i z toho, že pořizovatelem napadeného územního plánu byl přímo jeho městský úřad. Nebyly tak shledány důvody, proč výjimečně náhradu nákladů právního zastoupení odpůrci přiznat. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zúčastněným osobám pak právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo, když jim soud neuložil plnění žádné povinnosti a důvody zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. nebyly tvrzeny ani zjištěny.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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). Připadne-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 dne 15. listopadu 2012

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková