



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelů: **a) M. B., b) P. B., a c) M. W.**, všichni zast. Mgr. Pavlem Černým, advokátem, se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci: **město Říčany**, se sídlem Masarykovo náměstí 53/40, Říčany, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Říčan, vydaného usnesením zastupitelstva města Říčan ze dne 28. 5. 2014, č. j. 67879/2011-MURI/OUPRR/493, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2017, č. j. 50 A 7/2017 - 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelům a), b) a c) náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši celkem 10.091 Kč k rukám jejich zástupce, Mgr. Pavla Černého, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Zastupitelstvo města Říčany usnesením ze dne 28. 5. 2014, č. j. 67879/2011-MURI/OUPRR/493, vydalo opatření obecné povahy – Územní plán Říčan (dále jen „územní plán“). Textová část územního plánu obsahovala v části 11 „Vymezení ploch pro regulační plány“, písm. B) „Nově navržené lokality“, bod 19, ve kterém je uvedena lokalita „Politických vězňů (Říčany)“ s dodatkem, že „*bez zpracování a do vydání regulačního plánu je možno povolit u stávajících rodinných domů jejich stavební úpravy a přístavby, doprovodné stavby nástavby do 25 m² zastavěné plochy všech dostavovaných objektů a stavební úpravy a výstavbu nové technické infrastruktury ke stávajícím objektům a nové*

infrastruktury a to pouze v ulicích Cesta Svobody a 17. listopadu.“ V čl. 11.2, bodu 19 textové části územního plánu je uvedeno zadání regulačního plánu lokality „Politických vězňů (Říčany)“. Lokalita „Politických vězňů“ zahrnovala také pozemky parc. č. st. X, st. X, st. X, st. X, st. X, parc. č. X, parc. č. X, parc. č. X a parc. č. X, zapsané na listu vlastnictví č. X, k. ú. Říčany u Prahy, jejichž vlastníky jsou navrhovatelé (dále jen „pozemky ve vlastnictví navrhovatelů“).

II.

[2] Navrhovatelé napadli územní plán návrhem na jeho zrušení u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Ten v záhlaví specifikovaným rozsudkem zrušil čl. 11, písm. B), bod 19 a čl. 11.2, bod 19 textové části územního plánu a dále část grafické části územního plánu ve výkresu základního členění území v území vymezeném jako „RP POLITICKÝCH VĚZŇŮ JIH“, a to ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví navrhovatelů. Ve zbytku návrh na zrušení uvedeného územního plánu zamítl.

[3] Krajský soud uvedl, že pozemky navrhovatelů jsou zařazeny do ploch, u nichž je na základě územního plánu rozhodování o změnách území podmíněno vydáním regulačního plánu „na žádost“ ve smyslu § 62 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Při pořizování regulačního plánu „na žádost“ „zajišťuje a hradí jeho zpracování, mapové podklady a projednání s dotčenými orgány žadatel“ (§ 63 odst. 2 stavebního zákona). Takovou podmínku považoval krajský soud za neproporcionální vzhledem k tomu, že lokalita Politických vězňů zahrnuje plochu o rozloze více než deset tisíc metrů čtverečních a zahrnuje více pozemků různým způsobem využívaných, které vlastní různí vlastníci. Nelze proto očekávat, že dojde mezi vlastníky k nekonfliktní dohodě nad obsahem regulačního plánu. Podle krajského soudu lze spíše očekávat, že dojde ke střetu zájmů různých vlastníků a k dohodě o společném podání žádosti o vydání regulačního plánu nikdy nedojde; regulační plán zahrnující pozemky ve vlastnictví navrhovatelů proto nemusí být nikdy vydán. Dokud nebude vydán regulační plán, navrhovatelům nebude na jejich nezastavěných pozemcích povolen v územní žádný stavební záměr. Navrhovatelé jsou podle krajského soudu na základě této skutečnosti značně omezeni na svém vlastnickém právu. Současně po nich nelze požadovat, aby sami nesli nemalé finanční náklady související s pořizováním regulačního plánu pro celou rozsáhlou lokalitu. Dohoda všech vlastníků o společném pořízení regulačního plánu je přitom podle krajského soudu takřka nereálná.

III.

[4] Odpůrce (dále jen „stěžovatel“) se proti rozsudku krajského soudu bránil kasační stížností. Navrhoval zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Nesouhlasil se závěrem krajského soudu, podle něž byla zrušená část územního plánu neproporcionální. Uvedl, že ze stavebního zákona nevyplývá, že by území s větším množstvím vlastníků nebylo možné zahrnout do ploch vymezených pro vydání regulačního plánu na žádost. Podle stěžovatele naopak stavební zákon a prováděcí vyhláška č. 500/2006 Sb. počítají s tím, že regulační plán bude zahrnovat větší množství pozemků

pokračování

různých vlastníků. Stěžovatel také tvrdil, že v lokalitě „Politických vězňů“ vlastní nemovitosti pouze navrhovatelé a asi 4 další vlastníci.

[6] Stěžovatel také tvrdil, že hlavním účelem regulačního plánu je právě dosažení vzájemné dohody vlastníků pozemků v dané lokalitě na vhodném urbanistickém řešení území. Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 4 Ao 7/2011 - 75, podle nějž skutečnost, že náklady na pořízení regulačního plánu na žádost hradí žadatel, není nepřiměřeným zásahem do jeho práv, jelikož lze předpokládat, že se na těchto nákladech budou podílet také ostatní vlastníci pozemků v lokalitě. Stěžovatel je toho názoru, že náklady na pořízení regulačního plánu budou kompenzovány také později, jelikož nebude třeba vynakládat finanční prostředky na žádosti o vydání územních rozhodnutí. Ty budou totiž nahrazeny regulačním plánem.

IV.

[7] Navrhovatelé ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že se ztotožňují se závěrem krajského soudu uvedeným v napadeném rozsudku a navrhuji zamítnutí kasační stížnosti. Upozornili na skutečnost, že v lokalitě „Politických vězňů“ nejsou pozemky využívány ke stejným účelům. Bylo by tedy velmi problematické dosáhnout shody na obsahu regulačního plánu, pokud různí vlastníci mají zcela odlišné zájmy. Někteří vlastníci nemají ani zájem na svých pozemcích v nejbližší době provádět stavební činnost, nebudou tedy mít motivaci pořizovat regulační plán a vynakládat jakékoli finanční prostředky. Není proto v možnostech navrhovatelů dosáhnout vydání regulačního plánu za součinnosti ostatních vlastníků. Podmínka vydání regulačního plánu proto má pro navrhovatele stejné faktické důsledky jako stavební uzávěra. Stěžovatel zakotvením podmínky pořízení regulačního plánu na žádost vytvořil stav obdobný institutu spoluvlastnictví mezi vlastníky pozemků a staveb v řešené ploše, což je podle navrhovatelů nepřipustné.

[8] Poukaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 Ao 7/2011 považují navrhovatelé za nepřipadný. Podle nich jde v nyní projednávané věci o střet odlišných zájmů několika vlastníků, kteří stěží dosáhnou shody na podobě regulačního plánu. Naproti tomu ve věci sp. zn. 4 Ao 7/2011 měla být regulačním plánem upravena oblast, v níž mělo dojít k výstavbě 60 rodinných domů. Je proto zřejmé, že vlastníci pozemků byli vedeni jednotným záměrem a mohli tak snáze dosáhnout dohody na podobě regulačního plánu a společně se podílet na úhradě nákladů spojených s jeho pořízením. Jednotný záměr využití území snižoval riziko konfliktů zájmů a zvyšoval motivaci všech zúčastněných. Stěžovatelé ve věci sp. zn. 4 Ao 7/2011 hrozící konflikt zájmů ani netvrdili. Tak tomu však v nyní projednávané věci podle navrhovatelů není.

[9] Navrhovatelé poukázali na skutečnost, že jednou z náležitostí žádosti o vydání regulačního plánu je souhlas vlastníků pozemků a staveb v řešené ploše. Ačkoli by se tedy navrhovatelé rozhodli investovat značné náklady do vypracování regulačního plánu, nelze předpokládat, že by ostatní vlastníci pozemků a staveb s jeho zněním souhlasili, natož aby se podíleli na nákladech na jeho pořízení, které mohou dosahovat statisíců korun. Ze všech těchto důvodů požadovali navrhovatelé, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[10] Nejvyšší správní soud následně posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel uplatnil vůči napadenému rozsudku pouze okruh námitek, který obsahoval jeho zásadní nesouhlas se zrušením územního plánu v části, v níž se týkal pozemků navrhovatelů. Namítl, že právní úprava regulačního plánu ve stavebním zákoně a prováděcích předpisech počítá s tím, že rozhodování o změnách v území lze podmínit pořízením regulačního plánu bez ohledu na skutečnost, kolik vlastníků vlastní pozemky a stavby v dotčeném území. Uvedl, že v oblasti „Politických vězňů“ vlastní nemovité věci pouze navrhovatelé a asi 4 další vlastníci. Byl tak přesvědčen o tom, že mohou vzájemnou součinností dosáhnout nekonfliktní dohody o podobě regulačního plánu. Nesouhlasil proto se závěrem krajského soudu, že je územní plán v části, která se týkala pozemků navrhovatelů, neproporcionální.

[13] Nejvyšší správní soud této stěžovatelově námitce nepřisvědčil.

[14] Kasační soud v předložené spisové dokumentaci ověřil, že textová část územního plánu obsahuje v části 11 „Vymezení ploch pro regulační plány“, písm. B) „Nově navržené lokality“, bod 19, ve kterém je uvedena lokalita „Politických vězňů“ (Říčany) s dodatkem, že *„bez zpracování a do vydání regulačního plánu je možno povolit u stávajících rodinných domů jejich stavební úpravy a přístavby, doprovodné stavby nástavby do 25 m² zastavěné plochy všech dostavovaných objektů a stavební úpravy a výstavbu nové technické infrastruktury ke stávajícím objektům a nové infrastruktury a to pouze v ulicích Cesta Svobody a 17. listopadu.“*

[15] V části 11.1 „Obecné zásady k zadání regulačních plánů“ je uveden stručný popis budoucího řešení dopravní a technické infrastruktury těchto vymezených ploch a dále je zde uvedeno: *„Regulační plány budou pořizovány na žádost. Zpracování návrhu regulačních plánů hradí žadatel. Žádost o vydání regulačního plánu bude obsahovat náležitosti a přílohy podle § 18 vyhlášky č. 500/2006 Sb. v platném znění, zejména návrh regulačního plánu, dle potřeby návrh plánovací smlouvy (popřípadě několik plánovacích smluv) a dohodu o parcelaci, případně v opodstatněných případech souhlasy vlastníků dotčených pozemků. Plánovací smlouva nebude zpracována u pozemků, které jsou ve vlastnictví města Říčany. Návrh regulačního plánu bude upraven v souladu se stanovisky dotčených orgánů. Tento text je závazný pro všechna následující zadání regulačních plánů.“*

[16] V části 11.2 „Zadání regulačních plánů pro jednotlivé lokality“, je pod bodem 19 rozvedeno zadání regulačního plánu lokality „Politických vězňů (Říčany)“, které obsahuje požadavky kladené na vypracování regulačního plánu v této lokalitě takto: *„Území řešené regulačním plánem „Politických vězňů“ je vymezeno v prostoru přibližně vymezeném ulicemi*

pokračování

Politických vězňů, Cesta Svobody a ulicí 17. listopadu. Jedná se o stabilizované plochy. Regulační plán (dále jen RP) bude respektovat využití ploch stanovené územním plánem (plochy s označením SM a PV) a upřesní je pro jednotlivé pozemky. V této lokalitě nebudou navrhovány nové rodinné domy. Bez zpracování a do vydání regulačního plánu je možno v jeho řešeném území povolit u stávajících rodinných domů jejich stavební úpravy a přístavby do 25 m² a stavební úpravy a výstavbu nové technické infrastruktury ke stávajícím objektům a nové technické infrastruktury a to pouze v ulicích Cesta Svobody a 17. listopadu. Podkladem pro návrh RP bude zpracovaná „Dopravně urbanistická studie Říčany, lokalita u nádraží“ doplněná o aktuální potřeby všech druhů dopravy. Cílem RP je vymezení veřejných prostranství, v daném případě především v návaznosti na Cestu Svobody.“

[17] Dále jsou v bodě 19 vyjmenovány požadavky, které mají být dodrženy v regulačním plánu, tedy požadavky na umístění a prostorové uspořádání staveb, požadavky na ochranu a rozvoj hodnot území, požadavky na řešení veřejné infrastruktury, s tím, že musí být dodrženo, že veřejné prostranství bude povinně navrženo při Cestě Svobody, území a jeho prostor nesmí limitovat dopravní podmínky v lokalitě „RP Přednádražní prostor“, návrh podpoří podmínky pro komerční servis pěších podél Cesty Svobody. Řešení technické infrastruktury bude zahrnovat návrh vodovodních a kanalizačních řadů, řešení likvidace a odvádění dešťových vod a návrh veřejného osvětlení.

[18] V textové části odůvodnění územního plánu, bod 2.12, str. 23 „Požadavky na vymezení ploch a koridorů, ve kterých je uloženo prověření změn jejich využití regulačním plánem“ je k požadavku vymezení těchto ploch uvedeno: „Územní plán vymezuje plochy, ve kterých je pořízení a vydání regulačního plánu podmínkou pro rozhodování o změnách jejich využití. Vymezení ploch je kombinací RP převzatých z dosavadního ÚP a ploch nově vymezených. Vždy se jedná o lokality, kde zpracování RP zajistí dohled nad koncepčností řešení lokality, vhodném vymezení povinných veřejných prostranství, vhodném dopravním řešení obslužnosti, podílu zeleně atd. RP budou zpracovány na žádost. Jejich počet (regulačních plánů) je vysoký, pojetí jejich zadání je relativně velmi podrobné a vykazující vysokou náročnost na řešení, jehož výsledkem by měla být kvalitativně vyšší úroveň prostředí.“

[19] Z výkresu základního členění území územního plánu Říčany vyplývá, že s lokalitou „Politických vězňů“ těsně sousedí lokalita „Přednádražní prostor“, pro kterou je rovněž nově stanovena podmínka zpracování regulačního plánu na žádost.

[20] Z Přílohy č. 4 územního plánu obsahující rozhodnutí o námitkách se podává, že stěžovatel námitce V. B. (právního předchůdce navrhovatelů) proti návrhu územního plánu, kterým byly pozemky v jeho vlastnictví zařazeny do lokality s požadavkem vypracování regulačního plánu, nevyhověl. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že předmětné pozemky jsou vymezeny v zastavitelné ploše se stávajícím funkčním označením SM (plochy smíšené obytné – městské). Regulační plán „Politických vězňů“ je zadáván z důvodu koncepce rozvoje města, transformace dané lokality vzhledem k dopravnímu terminálu, dopravním požadavkům, řešení dopravy v klidu a vzhledem k dalším požadavkům na rozvoj této lokality.

[21] Krajský soud v napadeném rozsudku přezkoumával napadený územní plán podle pětikrokového algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, který Nejvyšší správní soud stanovil v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98. K námitce navrhovatelů se přitom zaměřil na poslední z pěti kroků – přezkum opatření obecné povahy z hlediska jeho přiměřenosti (proporcionality). Krajský soud dospěl k závěru, že opatření obecné povahy zasahuje do práv navrhovatelů nepřiměřeně.

[22] Nejvyšší správní soud se s krajským soudem v otázce nepřiměřenosti regulace ztotožňuje. Ve své judikatuře se již mnohokrát k otázce přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska proporcionality vyjádřil a konstatoval, že mezi „základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98).

[23] Nutno dodat, že Nejvyšší správní soud při přezkumu různých forem územně plánovací dokumentace (zejména územních plánů) akcentoval také nutnost přistupovat k hodnocení přiměřenosti v nich obsažené regulace s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí. Je totiž třeba ji posuzovat v kontextu práva obce (či kraje) na samosprávu, které zahrnuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88, a ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42, odst. [32]). V případě územního plánování jde totiž vždy 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 nespočetně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007 - 73).

[24] Uvedené oprávnění obce však není bezbřehé, ale je limitováno zákonem stanovenými podmínkami a omezeními a v obecné rovině též omezeními plynoucími ze samotného ústavního pořádku (požadavek rovného zacházení, předvídatelnosti právní regulace, minimalizace zásahů do individuálních práv fyzických a právnických osob, aj., k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88). Územní plán může představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny), které je přípustné pouze při splnění podmínek, jejichž komplex lze souhrnně označit za zásadu subsidiarity a minimalizace takového zásahu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, odst. [47] až [52]).

[25] Stěžovatel poukazoval na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 4 Ao 7/2011 - 75, v němž kasační soud shledal přiměřeným, jestliže územní plán určil plochu s požadavkem na pořízení a vydání regulačního plánu na žádost jako podmínku pro rozhodování o změnách v území, na níž mělo vyrůst asi 60 rodinných domů včetně s nimi související infrastruktury. Nejvyšší správní soud nepovažuje poukaz stěžovatele na právě citovaný rozsudek za případný. Stěžovatel se snažil v kasační stížnosti zobecnit závěry Nejvyššího správního soudu v tomto rozsudku uvedené. Dovodil z nich generální souhlas Nejvyššího správního soudu s tím, aby pořizovatelé územních plánů využívali regulační plány a na jejich pořízení vázali rozhodování v území. Takový závěr však z rozsudku č. j. 4 Ao 7/2011 - 75 rozhodně nevyplývá. Pořizovatelé územních plánů jsou povinni posoudit proporcionalitu požadavku na pořízení a vydání regulačního plánu zvláště v každém jednotlivém případě podle jeho individuálních okolností. Ve věci vedené pod sp. zn. 4 Ao 7/2011 byla podmínka vydání regulačního plánu na žádost stanovena pro lokalitu, na níž mělo dojít k rozsáhlé výstavbě rodinných domů, přičemž minimum jejich vlastníků již disponovalo územním rozhodnutím o umístění stavby (některá již existující územní rozhodnutí byla zřejmě realizovaná pouze částečně, jiná byla již neplatná). Nejvyšší správní soud v takovém případě přisvědčil pořizovateli územního plánu, že pro komplexní a efektivní řešení všech klíčových otázek podstatných pro rozvoj této nově vznikající zástavby je regulační plán nejlepším řešením, které zabrání nekoordinované výstavbě. Na rozdíl od nyní projednávané věci však byli vlastníci pozemků vedení jednotným záměrem vybudovat na svých pozemcích rodinné domy, což umožňovalo vznik relativně nekonfliktní dohody na podobě regulačního plánu, který poté nahradil rozhodnutí o umístění staveb jejich rodinných domů a případné infrastruktury. V této zásadní skutkové okolnosti se věc vedená pod sp. zn. 4 Ao 7/2011 od nyní projednávané věci odlišuje (ke skutkovým okolnostem nyní řešené věci viz níže) a závěry rozsudku č. j. 4 Ao 7/2011 - 75 proto nejsou v nyní projednávané věci použitelné.

[26] Nejvyšší správní soud se v otázce nepřiměřenosti přijaté regulace vztahující se na pozemky navrhovatelů s názorem krajského soudu ztotožňuje. Mezi stranami je nesporné, že lokalita „Politických vězňů“ zahrnuje více pozemků, různého druhu, s rozdílným způsobem využití, které vlastní několik vlastníků. Jde o stabilizované území, v němž nelze předpokládat, že by vlastníci ve větší míře projevovali zájem o realizaci nových stavebních záměrů. Jejich motivace pro pořízení a vydání regulačního plánu proto bude velmi malá, jejich zájmy vzhledem k rozdílnému charakteru ploch a způsobů jejich využití budou rozdílné. Ze všech těchto důvodů se jeví vznik nekonfliktní dohody nad zněním regulačního plánu nepravděpodobný.

[27] Do doby vydání regulačního plánu povoluje územní plán pouze stavební úpravy rodinných domů a jejich přístavby, a omezené stavební úpravy a výstavbu technické infrastruktury (viz odst. [14]). Vzhledem k tomu, že se na pozemcích navrhovatelů nenacházejí rodinné domy (což není mezi stranami sporné), není výstavba budov na pozemcích navrhovatelů do doby vydání regulačního plánu možná. Požadavek na vydání regulačního plánu proto za těchto skutkových okolností fakticky vyvolává následky stavební uzávěry.

[28] Podle § 63 odst. 2 stavebního zákona, *při pořizování regulačního plánu na žádost zajišťuje a hraří jeho zpracování, mapové podklady a projednání s dotčenými orgány žadatel.*

[29] Podle § 66 odst. 3 písm. e) stavebního zákona, *[k] žádosti žadatel připojí: doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám v řešené ploše, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí, anebo souhlas vlastníků pozemků a staveb v řešené ploše nebo dohodu o parcelaci, k nimž žadatel nemá potřebné právo; souhlas nebo dohoda o parcelaci se nepředkládá, jestliže lze pozemky vyvlastnit nebo vyměnit.*

[30] Jak vyplývá z grafické části územního plánu, navrhovatelé jsou vlastníky pouze části pozemků v řešené ploše. Pro podání žádosti o vydání regulačního plánu by proto museli získat souhlasy ostatních vlastníků pozemků a staveb v lokalitě „Politických vězňů“, případně s nimi uzavřít dohodu o parcelaci¹. Jelikož se jedná o stabilizovanou lokalitu [viz zadání regulačního plánu v čl. 11.2 bod 19 textové části územního plánu], nelze očekávat, že ostatní vlastníci pozemků a staveb budou ochotně souhlasit s pořízením regulačního plánu, pokud nemají zájem na svém pozemku provádět jakékoli stavební záměry. K tomu by navrhovatele tížila povinnost nést vzhledem k velikosti území nemalé náklady na zpracování regulačního plánu, na nichž by se ostatní vlastníci pozemků a staveb, kteří nemají o vydání regulačního plánu zájem, mohli jen těžko chtít podílet.

[31] V právě souzené věci nelze také s úspěchem tvrdit, že regulační plán vlastníkům pozemků ušetří náklady tím, že již nebude třeba žádat o územní rozhodnutí o umístění stavby, jelikož ta budou nahrazena regulačním plánem. Ze zadání regulačního plánu naopak vyplývá, že jeho cílem je vymezení veřejných prostranství, dopravní infrastruktura má být přizpůsobena potřebám lokality „Přednádražní prostor“ (podkladem regulačního plánu má být zpracovaná „Dopravně urbanistická studie Říčany, lokalita u nádraží“ doplněná o aktuální potřeby všech druhů dopravy). Zadání regulačního plánu počítá s povinným vyznačením míst pro parkování návštěvníků lokality, regulační plán má vyřešit podmínky pro komerční servis pěších podél ulice Cesty svobody, veřejná prostranství při Cestě svobody, navrhnout vodovodní a kanalizační řady, způsob likvidace a odvádění dešťových vod, návrh veřejného osvětlení. V návaznosti na tyto skutečnosti zadání regulačního plánu stanoví, že regulační plán nahradí pouze územní rozhodnutí o umístění stavby pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a územní rozhodnutí o dělení a scelování pozemků [viz písm. i) zadání regulačního plánu lokalita „Politických vězňů“ (Říčany)]. Je tedy zřejmé, že regulační plán nenahradí územní rozhodnutí o umístění ostatních staveb, jak tvrdil stěžovatel. Navrhovatelům by proto regulační plán nekompensoval žádné náklady spojené s dalšími povolenými řízeními, např. pro

¹ Jde o smlouvu, kterou žadatel uzavírá s vlastníky pozemků a staveb, které jsou dotčeny navrhovaným záměrem s tím, že jejím obsahem musí být souhlas s tímto záměrem a rovněž souhlas s rozdělením nákladů a prospěchů spojených s realizací takového navrhovaného záměru (viz komentář k § 66 stavebního zákona in Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M.: *Stavební zákon - online komentář*. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 4/2015.)

pokračování

přístavby budov, jelikož kvůli jejich umístění by stejně bylo nezbytné vést územní řízení, v němž vynaloží další úsilí a náklady.

[32] Z výše uvedených skutečností obsažených v zadání regulačního plánu jasně vyplývá, že jeho cílem je zejména úprava veřejně prospěšných staveb. Stěžovatel jako orgán územního plánování tím, že lokalitu „Politických vězňů“ zatížil podmínkou pořízení regulačního plánu na žádost, jehož cílem je zejména řešení veřejné infrastruktury zřizované a užívané ve veřejném zájmu, přenesl část svých úkolů na navrhovatele jako vlastníky pozemků a nepřiměřeně je touto regulací zatížil. Regulační plán však navrhovatelům žádný benefit ve formě úlevy v územním řízení nepřinese.

[33] Nejvyšší správní soud nepřehlédl ani cíle nového územního plánu, jimiž je mj. upřednostnění kvalitního bydlení a podpora konceptu zeleného města či návaznost dopravních staveb na přednádražní prostor, který sousedí s lokalitou „Politických vězňů“. Nejvyšší správní soud však ve shodě s krajským soudem s ohledem na výše vypočtené skutkové okolnosti věci považuje požadavek na pořízení a vydání regulačního plánu na žádost jako podmínku pro rozhodování o změnách v území za nepřiměřený vzhledem ke sledovanému cíli. Podmínka regulačního plánu na žádost byla v lokalitě „Politických vězňů“ použita nevhodně a nepřiměřeně. Kasační soud ve shodě s krajským soudem nepřiměřenost regulace spatřuje zejména v podmínce, že regulační plán ve znění uvedeném v zadání regulačního plánu lokalita „Politických vězňů“ (Říčany), má být vyhotoven na žádost.

[34] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatel v nyní projednávané věci dostatečně neposoudil přiměřenost podmínky pořízení regulačního plánu na žádost ve vztahu k lokalitě „Politických vězňů“. Následek, který by stěžovatelem zavedená regulace způsobila, není úměrný sledovanému cíli. Nejvyšší správní soud nepochybně, že regulační plán je obecně vhodným nástrojem územního plánování pro podrobnou úpravu situace v území, v nyní projednávané věci je však vzhledem k okolnostem případu pro vlastníky pozemků a staveb nepřiměřeně zatěžující a zasahuje tak nad přiměřenou míru do jejich práv.

[35] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že krajský soud v napadeném rozsudku činil zjištění z listin (katastrální mapa, výpisu z katastru nemovitostí), jimiž neprováděl v řízení o žalobě dokazování. Taková vada řízení by mohla vést ke zrušení napadeného rozsudku. Jelikož se však jednalo o skutečnosti, které byly mezi účastníky nesporné (skutečnost, že se v lokalitě „Politických vězňů“ nachází více pozemků s různým způsobem využití náležejících do vlastnictví několika vlastníků), nepůsobuje tato vada nezákonnost napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud tak důvody pro zrušení rozsudku neshledal.

VI.

[36] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.

[37] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Navrhovatelé byli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, mají proto vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení.

[38] V řízení před Nejvyšším správním soudem mají navrhovatelé právo na náhradu řízení o kasační stížnosti sestávající z odměny právního zástupce za tři úkony právní služby spočívající v sepisu vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] po 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu] snížené o 20 % za zastupování tří osob [§ 12 odst. 4 advokátního tarifu], tj. celkem 7.440 Kč. Vedle toho mají navrhovatelé právo na náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. celkem 900 Kč. Uvedené náklady právního zastoupení ve výši 8.340 Kč se dále zvyšují o částku daně z přidané hodnoty ve výši 1.751 Kč (21 % z 8.340 Kč) na částku 10.091 Kč, zástupce je totiž společníkem společnosti Frank Bold advokáti, s.r.o., která je podle veřejně dostupných informací z Administrativního registru ekonomických subjektů plátcem této daně (<https://adisreg.mfcr.cz/adisc/DphReg?id=1&pocet=1&fu=&OK=+Search+&ZPRAC=RDPHI1&dic=28359640>). Celkem tak mají navrhovatelé právo na náhradu nákladů za řízení o kasační stížnosti ve výši 10.091 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu