



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsdkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců Mgr. Jiřího Gottwalda a JUDr. Michala Jantoše ve věci

navrhovatele: **M. K.**, narozen X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Lukášem Slaninou
sídlem ARROWS advokátní kancelář, s. r. o., Plzeňská 3350/18, Praha

proti
odpůrkyni: **obec H. M.**
sídlem D. A. S. 120/41, X H. M.

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Horní Moštěnice

takto:

I. Územní plán H. M., vydaný Zastupitelstvem obce H. M. dne 9. 3. 2020, **se zrušuje** v části, v níž byla rozšířena plocha veřejného prostranství pod označením X na východní straně pozemků parc. č. X a X, obou v katastrálním území H. M., a to dnem právní moci tohoto rozsudku.

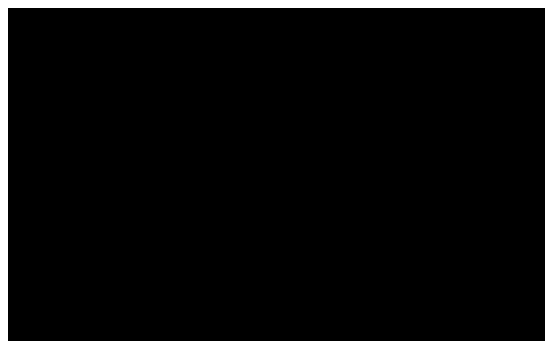
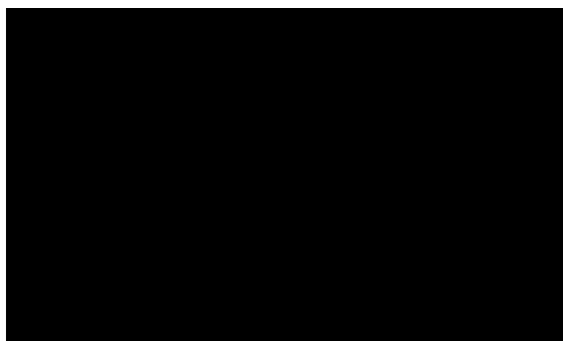
II. Ve zbytku **se návrh zamítá.**

III. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 13 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Lukáše Slaniny, sídlem ARROWS advokátní kancelář, s. r. o., Plzeňská 3350/18, Praha.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Navrhovatel má ve společném jmění manželů pozemky parc. č. X, 518/4 a X v k. ú. H. M., nacházejících se v severním cípu obce H. M., které byly ve výroku specifikovaným Územním plánem H. M. (dále jen „ÚP HM“), jenž nabyl účinnosti dne 25. 3. 2020, vymezeny jako zastavitelná plocha X (Díly P. Č.). Tato plocha je lemována na jihu ulicí P. Č. (pozemek parc. č. X), na západě částečně ulicí N. V. (pozemky parc. č. X, X, X a X) a na východě pozemkem parc. č. X, způsob využití dle katastru nemovitostí ostatní komunikace (dále jen „p. č. X“). Z hlediska funkčního využití byly v ploše X uplatněny dva typy ploch s rozdílným způsobem využití, a to BV (plochy bydlení – v rodinných domech – venkovské) v převážné části plochy a PV (plochy veřejných prostranství – veřejná prostranství) po jejím obvodu. Plocha PV, lemující plochu X na jižní a východní straně (tj. ulice P. Č. a p. č. X), byla ÚP HM současně zařazena mezi plochy veřejného prostranství, pro které může odpůrkyně uplatnit předkupní právo, a to jako X.
2. Pro názornost soud připojuje z grafické části ÚP HM vlevo výřez z Hlavního výkresu (I/2) a vpravo výřez z Výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací (I/3).



B) Obsah návrhu a postoj odpůrce

3. Návrhem na zrušení části opatření obecné povahy dle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), doručeným soudu dne 22. 3. 2021, navrhovatel požadoval, aby soud v ÚP HM zrušil vymezení plochy X rozšiřující veřejné prostranství v ulici P. Č. a v zastavitelné ploše X na pozemcích parc. č. X, X a X, neboť rozšíření plochy veřejného prostranství na jižní a zejména východní straně jeho pozemků považuje za nezákonné omezení možnosti využití svých pozemků.
4. Navrhovatel předně uvedl, že nemohl podat námítky proti návrhu ÚP HM, neboť vlastnické právo k předmětným pozemkům nabyl až ke dni 9. 7. 2019 a 2. 10. 2019, tj. až po veřejném projednání návrhu ÚP HM, které se konalo dne 25. 6. 2018.
5. Dále uvedl, že jeho pozemky v ploše X slouží k výstavbě rodinných domů. Původně zamýšlel (projekt z října 2020) na pozemcích parc. č. X a X postavit 4 rodinné domy, avšak odpůrkyně mu sdělila, že pozemek p. č. X nelze využívat jako přístupovou komunikaci, neboť ÚP HM závazně stanoví možnost přístupu k nové zástavbě v ploše X jen z jihu a ze západu. V reakci na zamítavý postoj odpůrkyně tudíž navrhovatel svůj záměr přepracoval (projekt z března 2021) a na uvedených pozemcích plánuje již jen 3 rodinné domy s přístupem z ulic P. Č. a N. V. Dále navrhovatel usiloval o výstavbu oplocení na hranici pozemků parc. č. X a X na straně jedné a p. č. X, resp. ulicí P. Č. na straně druhé, avšak i tento záměr byl s ohledem na rozšíření veřejného prostranství v ploše X shledán rozporným s ÚP HM. Navrhovatel byl proto nucen na pozemku parc. č. X, kde je

aktuálně již povolována stavba rodinného domu, posunout oplocení 2,49 m od hranice tohoto pozemku s pozemkem p. č. X.

6. Dle navrhovatele je ÚP HM v části vymezující rozšíření veřejného prostranství v ploše X zmatečný a nedostatečně odůvodněný. Na jedné straně totiž ÚP HM vylučuje přístup k rodinným domům v ploše X odjinud než z ulic P. Č. a N. V. a s pozemkem p. č. X na východní straně, která není využívána ani jako cesta polní a kromě ulice P. Č. není na severu napojena na žádnou komunikační síť, nepočítá ani do budoucna jako s přístupovou komunikací k bytové zástavbě, na straně druhé však rozšiřuje veřejné prostranství v místě p. č. X o další prostor s odůvodněním, že „řeší rozšíření veřejného prostranství uličního prostoru v zájmu dodržení zákonných parametrů a ochrany technické infrastruktury (vodovod, telekomunikační kabel)“ (viz str. 112 odůvodnění ÚP HM), a dále zřizuje pro odpůrkyni předkupní právo „pro zajištění parametrů veřejného prostranství ulice a pro ochranu TI – vodovodu a dálkového kabelu“ (viz str. 143 odůvodnění ÚP HM). Má-li tedy veřejné prostranství v dané ploše primárně chránit uliční prostor a zajišťovat tak obsluhu daného území, nelze toto zdůvodnění dle navrhovatele použít, jelikož p. č. X netvoří žádný zpřístupňující uliční prostor, u něhož by mělo dojít k rozšíření pro dosažení určitých parametrů, a ani v budoucnu jej tvořit nemá. Naopak je její využití k přístupu k zástavbě výslovně vyloučeno. Ke zdůvodnění rozšíření veřejného prostranství v místě p. č. X nemohou dle navrhovatele sloužit ani obecné zásady koncepce veřejných prostranství uvedené v kapitole I/D.4. textové části ÚP HM a na str. 112 odůvodnění ÚP HM, neboť se buď týkají stávající a nikoli budoucí zástavby, anebo akcentují zlepšení parametrů uličních prostor, jimiž však p. č. X není, resp. nutnost zajištění parametrů odpovídajících vyhláše stavebního zákona a umožňujících bezkolizní obsluhu daných ploch, k čemuž však p. č. X sloužit nemá. Racionální důvod pro omezení vlastnického práva navrhovatele tudíž schází a naopak se jedná o zásah nešetrný, nepřiměřený a neodůvodněný.
7. Ochrana technické infrastruktury sama o sobě ke zdůvodnění rozšíření plochy PV v ploše X dle navrhovatele nemůže obstát, neboť veřejné prostranství, které je definováno v § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), má dle judikatury a odborné literatury sloužit veřejně prospěšnému účelu, jímž je zejména účel dopravní, hospodářský, sociální či rekreační, pod což ochranu technické infrastruktury zařadit nelze. Pro užívání veřejností je ochrana technické infrastruktury irelevantní. Legitimní cíl regulace je tak zcela zpochybněn. Odpůrkyně měla volit řešení, které vlastníka co nejméně zatěžuje a zároveň umožňuje dosáhnout stanoveného cíle, a toto řádně zdůvodnit. K ochraně technické infrastruktury slouží zákonná ochranná pásma a věcná břemena, která ostatně v lokalitě již dlouhodobě existují. ÚP HM se však možností mírnějšího omezení nezabývá a nezdůvodňuje, proč věcné břemeno nestačí.
8. Odpůrkyně se k návrhu nevyjádřila.

C) Posouzení věci krajským soudem

9. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Navrhovatel svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje z dotčení vlastnického práva k pozemkům parc. č. X, X a X v k. ú. H. M. Vlastnické právo navrhovatele soud ověřil z doloženého výpisu z katastru nemovitostí (list vlastnictví č. X). Dále soud z doložené dokumentace ověřil, že se jedná o pozemky, které jsou skutečně napadeným ÚP HM regulovány, a to tak, že byl změněn dosavadní způsob

využití částí těchto pozemků jejich zahrnutím do plochy PP02-2, tj. plochy veřejného prostranství, pro které nadto může odpůrkyně uplatnit předkupní právo. Navrhovatel je tudíž aktivně procesně legitimován k podání návrhu, neboť tvrdí, že je oprávněným z věcného práva k nemovitým věcem, jež se nacházejí na území regulovaném napadeným územním plánem, a do tohoto věcného práva ÚP HM zasahuje. Podmínkou aktivní procesní legitimace není podání námitek navrhovatelem, neboť námitky a připomínky, jejichž podání v průběhu řízení o návrhu opatření obecné povahy upravuje v obecné rovině § 172 odst. 4 správního řádu, nelze považovat za řádné opravné prostředky ve smyslu § 5 s. ř. s. a jejich vyčerpání proto nemůže být podmínkou přístupu k soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, č. 2397/2011 Sb. NSS).

10. Po ověření splnění podmínky aktivní legitimace navrhovatele krajský soud v souladu s § 101d s. ř. s. v rozsahu a v mezích návrhových bodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s. ř. s. vycházel při jeho přezkoumání ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. Se souhlasem účastníků rozhodl soud bez nařízení jednání.
11. Navrhovatel označuje ÚP HM za nezákonný z důvodu, že rozšíření plochy veřejného prostranství na jeho pozemky není řádně zdůvodněno, neboť argumenty, které odpůrkyně k tomuto rozšíření použila, jsou zmatečné a vnitřně rozporné, v důsledku čehož chybí přijaté regulaci legitimní cíl. Dále navrhovatel namítá, že omezení jeho vlastnického práva je nepřiměřené a že se odpůrkyně nezabývala možností mírnějšího zásahu.
12. Jakkoli není procesní pasivita navrhovatele při přijímání územního plánu překážkou přístupu k soudu, má dle judikatury soudů rozhodujících ve správním soudnictví zásadní vliv na okruh otázek, jimiž je soud oprávněn se v řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy zabývat. Rozsah soudního přezkumu, zvláště ve vztahu k nároku na podrobnost odůvodnění územního plánu a posouzení proporcionality přijatého územního plánu, je procesní pasivitou účastníka řízení (navrhovatele) ovlivněn.
13. V usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, č. 2215/2011 Sb. NSS, k tomu soud shrnul, že „[p]rocesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud (§ 101a a násl. s.ř.s.) s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.“
14. Krajský soud s ohledem na výše uvedené předně posuzoval důvody procesní pasivity navrhovatele a její vliv na rozsah vlastní přezkumné činnosti v posuzované věci.
15. Navrhovatel označil za okolnost, jež mu zabránila podat včas námitky proti návrhu, nabytí vlastnického práva k předmětným pozemkům až více než rok a půl po veřejném projednání návrhu, tj. po uplynutí lhůty pro podání námitek. Byť krajský soud ověřil, že je toto tvrzení pravdivé, z judikatury NSS vyplývá jednoznačný závěr, že na právního nástupce v případě uplatňování námitek v procesu pořizování územně plánovací dokumentace plně dopadají důsledky pasivity právního předchůdce (viz rozsudek ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014-49). Netvrdí-li proto navrhovatel, že by jakákoli objektivní skutečnost zabránila včasnému podání námitek jeho právnímu předchůdci, nemůže být

jeho argumentace v tomto směru úspěšná. Objektivní ospravedlnitelný důvod pasivity navrhovatele tudíž nebyl tvrzen ani prokázán.

16. Tento závěr by mohl mít v zásadě fatální dopad na možnost navrhovatele v soudní řízení uspět. Judikatura totiž dovodila, že „[n]epodání námitek (či připomínek) má vliv i na nároky, které je třeba klást na odůvodnění řešení přijatého opatřením obecné povahy. Navrhovatel, který nepodal námitky, zpravidla nemá nárok na to, aby se odpůrce v odůvodnění územního plánu vypořádal se změnou funkčního využití konkrétně jeho pozemků.“ (srov. bod 41 rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53), a dále se ustálila na názoru, že „proporcionality přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy“ (viz rozsudek dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, bod 39, s odkazem na rozsudky NSS č. j. 6 Ao 5/2011-43, ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010-247, a ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).
17. NSS však ve své rozhodovací praxi dovodil, že: „Výjimkou z tohoto principu, kromě existence objektivních okolností, pro které byl stěžovatel ve správním řízení procesně pasivní, je i případ, „kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí“ (rozsudek ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 7 AOs 4/2012 – 31 či obdobně rozsudek ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013 – 55).“ (bod 27 rozsudku ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-23).
18. V posuzované věci však nastala právě druhá z výjimek, na něž upozornil NSS ve výše zmíněném rozsudku sp. zn. 1 As 177/2019, který se týkal skutkově obdobného případu, a to zařazení částí navrhovatelových pozemků do plochy veřejného prostranství. NSS v bodech 31 a 32 předmětného rozsudku uvedl: „[31]...Zařazením stěžovatelova pozemku do plochy veřejného prostranství v rozporu se zákonem by se totiž jeho vlastnické právo k tomuto pozemku mohlo fakticky i vyprázdnit (k tomu blíže např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2014, sp. zn. I. ÚS 581/14). Nelze tedy vyloučit, že v projednávané věci zásah do vlastnického práva stěžovatele mohl dosahovat značné intenzity (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. II. ÚS 2520/15 a v něm uvedenou judikaturu). [32] K výše uvedenému se váže i otázka míry odůvodnění zásahu do vlastnického práva. Územní plán jako relativně obecný nástroj územního plánování nemá a ani nemůže zohlednit veškeré skutečnosti vážící se ke každému konkrétnímu pozemku v regulovaném území. To však neznamena, že lze rezignovat na odůvodnění změny funkčního využití území, resp. je opatřit pouze stručnými a zcela obecnými tvrzeními o potřebě takového opatření (zásahu do vlastnických práv jednotlivých majitelů pozemků). Územní plán je přijímán k zajištění veřejného zájmu, jímž zajisté může být i potřeba koordinovat výstavbu v území a zajistit jeho průchodnost. Tento zájem lze zajisté chránit i prostřednictvím vymezení veřejných prostranství. Hodnoty chráněné územním plánem nicméně musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny. O to více je tato potřeba naléhavá, dozná-li funkční využití dotčeného pozemku zásadní změny (je určen k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu) či je-li s určením (deklarováním) funkčního využití pozemku (plochy) spjat určitý zákonem předvídaný proces, který vyžaduje jisté procesní standardy odůvodnění. V takovém případě musí být tato změna v územním plánu vysvětlena a odůvodněna. V souladu s principem právní jistoty má totiž každý, tedy i stěžovatel, právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají. Nejen z tohoto důvodu je nezbytné zásadní funkční změny, které se dotýkají vlastnických práv subjektů v územních plánech, odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití

práva a svévoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83).“

19. Lze tedy uzavřít, že v posuzované věci existuje i přes procesní pasivitu navrhovatele, resp. jeho právního předchůdce, důvod pro připuštění plného soudního přezkumu napadeného opatření obecné povahy, a tím je zjevný zásah značné intenzity do vlastnického práva navrhovatele zařazením částí jeho pozemků do plochy veřejného prostranství.
20. Navrhovatel nicméně netvrdí, že by odpůrkyně k důvodům rozšíření plochy veřejného prostranství až na jeho pozemky (z jižní a východní strany plochy Z07) v textové části ÚP HM neuvedla nic, tj. že by byl ÚP HM v tomto ohledu zcela nepřezkoumatelný. Navrhovatel tvrdí, že odůvodnění této regulace v ÚP HM je zmatečné a vnitřně rozporné, tj. že v smyslu výše uvedených judikатурních závěrů není odůvodnění přesné, jasné, určité a srozumitelné, aby nebylo možné hovořit o svévoli. Navrhovatel v návrhu podrobně ocitoval relevantní pasáže textové části ÚP HM a jejich rozbořením dospěl k závěru, že (stručně řečeno) odpůrkyně zdůvodňuje existenci veřejného prostranství potřebou dosažení takového účelu užívání navrhovatelových a s nimi sousedících pozemků, jenž však současně v jiných částech zvodnění přijatého řešení vylučuje.
21. Krajský soud z textové (výrokové) části ÚP HM zjistil, že na str. 15 v kapitole I/C.3., nazvané *Vymezení zastavitelných ploch*, je v tabulce uvedena mj. plocha X (Díly p. Č.), k níž jsou uvedeny plochy s rozdílným způsobem využití BV a PV, a dále jako jedna z koncepčních podmínek využití plochy „*obsluha zástavby výhradně z ulice P. Č. a navazujícího vnitřního veřejného prostranství lokalitě při západním okraji plochy X.*“ V Odůvodnění ÚP HM (na str. 63, v kapitole II/J.C.3.) je nejprve obecně k zastavitelným plochám uvedeno, že *jako zastavitelné plochy ÚP vymezuje plochy změn, které se po jejich realizaci – stavebním využití, stanou součástí zastavěného území*, a následně konkrétně k ploše X (v tabulce na str. 66 téže kapitoly) je uvedeno: „*dosud nezastavěné pozemky v částečně již využitě zastavitelné ploše převzaté z dosavadního ÚPnSÚ, včetně základních zásad pro obsluhu a uspořádání zástavby, které však nebyly v části realizované zástavby dodrženy*“, a dále: „*rozšíření veřejného prostranství ulice pro zajištění nezbytných parametrů a ochranu TI (vodovod, dálkový kabel).*“
22. Dále soud z výrokové části ÚP HM zjistil, že na str. 29 v kapitole I/D.4., nazvané *Koncepce veřejných prostranství*, je uvedeno, že ÚP HM stanovuje koncepci veřejných prostranství mj. tím způsobem, že „*báží stávající systém veřejných prostranství v obci zajišťující prostupnost zastavěného území a obsluhu stávající zástavby. V tomto systému doplňuje drobné nové plochy pro zlepšení parametrů a zajištění kontinuity veřejných prostranství v uličních prostorech stávající zástavby*“ (bod I/D.4.1.1.), dále že „*vymezuje nové plochy pro zajištění nezbytných parametrů stávajících nedostatečně dimenzovaných veřejných prostranství nebo nová veřejná prostranství, v nichž navrhuje místní komunikace pro obsluhu zastavitelných ploch a ploch přestavby.*“ (bod I/D.4.1.2.), a také že „*nezbytná veřejná prostranství pro obsluhu rozvojových ploch bydlení řeší jednoznačným a z hlediska základní funkce dostatečným způsobem. To nevylučuje možnost či potřebu doplnění dalších vnitřních ploch veřejných prostranství, v závislosti na uspořádání zástavby, např. v případě požadované územní studie pro areál bývalého hospodářského dvora, a také pro zlepšení jejich parametrů v zájmu vytvoření optimálních podmínek pro zajištění provozně technických požadavků i kvality prostředí*“ (bod I/D.4.1.3.). V Odůvodnění ÚP HM (na str. 112, v kapitole II/J.D.4., v odrážce ad I/D.4.1.1., ad I/D.4.1.2.) je pak uvedeno: „*(1) Síť stávajících veřejných prostranství v zastavěném území je v základní struktuře stabilizovaná a umožňuje prostupnost zastavěného území i přístup k*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

většině rozvojových ploch bydlení. V četných případech je však pro využití těchto ploch nutno zajistit parametry odpovídající prováděcí vyhlášce stavebního zákona a zajišťující bezkolizní obsluhu těchto ploch. Tato „vnější“ prostranství a také vnitřní veřejná prostranství, pokud jsou potřebná (plocha X v prodloužení ul. 28. října)) bylo možno vymezit již územním plánem, bez potřeby prověření územní studií nebo uzavření dohody o parcelaci (Pro vnitřní pozemky zastavitelné plochy X je nutno zajistit vyhovující přístup v rámci probíhající postupné realizace zástavby, parcelace byla patrně provedena bez odpovídajícího územně plánovacího podkladu); (2) V některých případech ÚP doplňuje plochy pro rozšíření veřejných prostranství ve stávající zástavbě v zájmu zajištění minimálních parametrů vyplývajících z prováděcí vyhlášky stavebního zákona, kontinuity veřejného prostranství, zlepšení uspořádání a vybavení místních komunikací, doplnění chodníků, vedení sítí technické infrastruktury a jejich ochranu a optimálně i vegetační úpravy (zasakovací pásy, výsadba aleje); (3) V některých případech se jedná jen o malé plochy, kterými ÚP potvrzuje stávající pozici menších částí pozemků – zemědělských případně i stavebních, které jsou předsazené před oplocení a jsou prakticky nedílnou součástí uličního prostoru a často jsou v nich vedeny sítě technické infrastruktury.“ V odřazce ad I/D.4.1.3. je pak ještě uvedeno, že „v případě zastavitelné plochy X, kde se jedná o dostavbu zbývajících částí lokality, ÚP řeší rozšíření veřejného prostranství uličního prostoru v zájmu dodržení zákonných parametrů a ochrany technické infrastruktury (vodovod, telekomunikační kabel).“

23. Dále soud z výrokové části ÚP HM zjistil, že na str. 68 v kapitole I/H., nazvané *Vymezení veřejně prospěšných staveb a veřejných prostranství, pro které lze uplatnit předkupní právo*, je v tabulce uvedena mj. plocha X s popisem „Rozšíření veřejného prostranství v ulici P. Č. a v zastavitelné ploše X.“, a to na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X a X, přičemž jako osoba, v jejíž prospěch je předkupní právo zřizováno, je uvedena odpůrkyně. V Odůvodnění ÚP HM (na str. 143, v kapitole II/J.H.) je k tomuto regulativu uvedeno, že ÚP HM po dohodě s obcí navrhuje předkupní právo ve prospěch obce použitelné zejména v případě přestaveb či majetkového nakládání s nemovitostmi, a to v případě plochy X pro rozšíření veřejného prostranství podél stávající komunikace v ulici P. Č. – v zastavěném území a podél jižní a východní hranice zastavitelné plochy X (pro zajištění parametrů veřejného prostranství ulice a pro ochranu TI – vodovodu a dálkového kabelu).
24. Z výše citovaných pasáží textové části ÚP HM vyplývá, že plocha X vznikla jako zbylá část dosud nevyužitá zastavitelná plocha, tj. byla de facto převzata z předchozího územního plánu (pozn. soudu, jednalo se Územní plán sídelního útvaru H. M. z r. 1994) za účelem vymezení podmínek pro využití (dostavbu) dané lokality (v níž byla dle pořizovatele ÚP HM provedena parcelace patrně bez odpovídajícího územně plánovacího podkladu a rovněž zcela v rozporu se všemi pravidly zde byla již umístěna výšková stavba, viz str. 24 textové části). Jako jednu z koncepčních podmínek využití dané plochy stanovil ÚP HM právě podmínku, že zástavba bude obsluhována výhradně z ulice P. Č. (tj. z jihu) a navazujícího vnitřního veřejného prostranství v lokalitě při západním okraji plochy, tj. z ulice N. V. Tato podmínka jednoznačně vylučuje přístup k plánované zástavbě navrhovatelových pozemků tvořících plochu X z východní strany, tj. z pozemku p. č. X.
25. Navrhovatel, jak soudu doložil dvěma situačními návrhy zástavby, stanovené koncepční podmínce přizpůsobil investorské plány a návrh zástavby pozemků parc. č. X a X, zpracovaný v říjnu 2020 (ještě pro předchozího investora E. H.) a počítající s parcelací pro 4 rodinné domy a s přístupem k jednomu z plánovaných domů na stávajícím pozemku parc. č. X z východní strany, tj. z pozemku p. č. X, nechal v únoru 2021 (na základě

konzultace investora s Ing. B. z odboru koncepce a strategického rozvoje Magistrátu města Přerova ze dne 13. 1. 2021, jak je v situačním plánu uvedeno) přepracovat do podoby návrhu zástavby s parcelací toliko pro 3 rodinné domy s přístupem ke všem plánovaným domům z ulic P. Č., popř. N. V., jak vyžaduje napadený ÚP HM. Dále navrhovatel doložil, že Magistrátem města Přerova již bylo dne 18. 5. 2020 vydáno i souhlasné Koordinované závazné stanovisko k dokumentaci pro ohlášení novostavby rodinného domu na pozemku parc. č. X, k němuž je zajištěn přístup z vnitrobloku, tj. rovněž z ulice N. V.

26. Navrhovatel se tedy rozhodl nebrojit proti podmínce ÚP HM, určující, odkud (ne)bude budoucí zástavba obsluhována, v návaznosti na to však považuje za nezákonné rozšíření veřejného prostranství na okraji plochy X, a to na části jeho pozemků parc. č. X a X, jež na jižní straně sousedí s pozemkem parc. č. X (ulicí P. Č.), a dále na části jeho pozemků parc. č. X a X, jež na východní straně sousedí s pozemkem p. č. X.
27. ÚP HM zdůvodňuje rozšíření veřejného prostranství podél jižní i východní hranice zastavitelné plochy X zájmem na dodržení zákonných parametrů uličního prostoru (veřejného prostranství ulice) a na ochraně technické infrastruktury (vodovodu a telekomunikačního kabelu).
28. Ve vztahu k rozšíření veřejného prostranství na východní straně plochy X považuje krajský soud návrhové body za opodstatněné.
29. Oprávněnost výtky navrhovatele, že (zjednodušeně řečeno) nelze rozšiřovat veřejné prostranství na p. č. X, když se na tomto pozemku dosud žádné veřejné prostranství ani veřejně přístupná komunikace nenachází, není krajský soud s to přezkoumat, neboť kusé zdůvodnění přijaté regulace v ÚP HM se neopírá o žádné zjištění o tom, jaký právní režim pozemek p. č. X vůbec má, resp. jakým způsobem je vlastně využíván, zda například slouží veřejnosti k průchodu (a kam) jako veřejně přístupná účelová komunikace, či k jinému účelu. Po prostém nahlédnutí do veřejně přístupných mapových podkladů na www.mapy.cz je však možné s jistotou konstatovat, že se na zarostlém pozemku p. č. X nenachází veřejné prostranství, jež by bylo možné nazvat *ulicí*, a tudíž „rozšíření veřejného prostranství *ulice* pro zajištění nezbytných parametrů“ nemůže obstát.
30. Navrhovateli je však především třeba přisvědčit, že (bez ohledu na to, zda se vůbec na pozemku parc. č. X aktuálně veřejné prostranství nachází), koliduje deklarovaná potřeba dodržení zákonných parametrů uličního prostoru na východní straně plochy X, tj. v sousedství s pozemkem p. č. X, se stanovenou podmínkou přípustnosti obsluhy nové zástavby toliko z komunikací na jihu (ulice P. Č.) a východě plochy X (ulice N. V.). ÚP HM sice na str. 112 odůvodnění (viz citace výše) zdůrazňuje nutnost zajistit pro vnitřní pozemky zastavitelné plochy X vyhovující přístup v rámci postupné realizace zástavby, avšak závazný regulativ uvedený na str. 15 textové části (viz citace výše) říká, že tento přístup (obsluha) se má realizovat výhradně z ulice P. Č. a z veřejného prostranství při západním okraji plochy X. Rozšiřovat za účelem přístupu na úkor navrhovatele veřejné prostranství na východní straně jeho pozemků tak skutečně zcela postrádá ratio, neboť by toto nově vzniklé veřejné prostranství k obsluze plánovaných staveb rodinných domů nemělo být dle ÚP HM užíváno (a to ani navrhovatelem samotným). Krajský soud ponechává stranou otázku, zda je vůbec v pravomoci pořizovatele územního plánu rozhodovat o tom, z jakých pozemků mohou být výhradně obsluhovány jiné pozemky, neboť mu tato otázka nebyla k přezkumu předložena. Zdůvodnění rozšíření plochy

veřejného prostranství na pozemky navrhovatele však není logické a přesvědčivé a naopak trpí vnitřní rozporností. Má-li být přístup k pozemkům zajištěn výlučně z jedné strany, není zřejmé, k čemu by měl „uliční prostor“

31. Zcela správně pak navrhovatel dle názoru soudu argumentuje proti druhému důvodu pro rozšíření veřejného prostranství, jenž byl v ÚP HM zmíněn, a tím je ochrana technické infrastruktury (vodovodu a dálkového kabelu). Konstituovat plochu veřejného prostranství pro ochranu technické infrastruktury není možné. Krajský soud se ztotožňuje s navrhovatelem, že k ochraně technické infrastruktury slouží institut ochranných pásem. Úprava omezení vlastnického práva vlastníků pozemků spadajících do ochranného pásma je zahrnuta v příslušných právních předpisech, týkajících se jednotlivých druhů inženýrských sítí. V případě v ÚP HM zmíněného vodovodu je právní úprava vtělena do § 23 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), v případě dálkového kabelu pak § 102 až 103 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).
32. Veřejné prostranství pojmově upravuje § 34 zákona o obcích, na nějž navrhovatel přílehavě odkázal, a podle něhož *„veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“*. Krajský soud souhlasí s navrhovatelem, že výkladem předmětného ustanovení je třeba dospět k závěru, že účelem prostor, které jsou označovány za veřejná prostranství, je umožnit veřejné užívání pozemků, jež mají plnit zejména funkci dopravní, sociální, hospodářskou či rekreační, nikoli umožnit ochranu vedení inženýrských sítí. Prováděcí vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, v § 7 odst. 2 stanoví, že *„plochy veřejných prostranství zahrnují zpravidla stávající a navrhované pozemky jednotlivých druhů veřejných prostranství a další pozemky související dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, slučitelné s účelem veřejných prostranství. Pro každé dva hektary zastavitelné plochy bydlení, rekreace, občanského vybavení anebo smíšené obytné se vymezuje s touto zastavitelnou plochou související plocha veřejného prostranství o výměře nejméně 1000 m²; do této výměry se nezapočítávají pozemní komunikace.“* Toto ustanovení sice vyvrací názor navrhovatele, že územní plán nemůže plochu veřejného prostranství konstituovat (při vymezování nových zastavitelných ploch to naopak udělat musí), a připouští, aby obec do ploch veřejného prostranství zahrnula i pozemky technické infrastruktury, má se však jednat o pozemky související technické infrastruktury, tj. pozemky související s hlavním účelem daného veřejného prostranství. V posuzovaném případě však pro nepřezkoumatelnost závěru, zda se na pozemku parc. č. X vůbec veřejné prostranství nachází a pro vnitřní rozpornost odůvodnění otázky, k jakému účelu má vlastně toto veřejné prostranství sloužit, nemohla být část navrhovatelových pozemků parc. č. X a X, jež východní straně sousedí s pozemkem p. č. X, zařazena ÚP HM do plochy veřejného prostranství jako pozemky související technické infrastruktury, neboť není jasné, s čím by tato technická infrastruktura měla souviset. Samotná ochrana technické infrastruktury jako důvod zařazení pozemku či jeho části do plochy veřejného prostranství však pro rozpor se zákonem obstát nemůže.
33. Podmínky, za jakých jsou vlastníci dotčení územním plánováním povinni i bez svého souhlasu strpět omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, vymezil Nejvyšší správní soud v bodě 47 usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-

120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, tak, že zásahy do vlastnického práva ve formě územních plánů „*musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.*“ Přestože krajský soud dospěl k závěru, že věcné řešení ÚP HM ve vztahu k východní části navrhovatelových pozemků parc. č. X a X není v souladu se zákonem řádně odůvodněno, lze též konstatovat, že zařazení částí těchto pozemků navrhovatele do plochy veřejného prostranství toliko pro zajištění ochrany vodovodu a dálkového kabelu nutně musí být hodnoceno jako zcela nepřiměřené omezení jeho vlastnického práva, tj. omezení přesahující spravedlivou míru vymezenou výše citovanými kritérii.

34. Ve vztahu k rozšíření veřejného prostranství na jižní straně plochy Z07 krajský soud návrhové body za opodstatněné nepovažuje. Byť ani zde nemůže obstát jako důvod rozšíření plochy veřejného prostranství na okrajovou část pozemků parc. č. X a X uváděná ochrana technické infrastruktury (vodovodu a dálkového kabelu), obстоjí důvod první, a sice *rozšíření veřejného prostranství ulice pro zajištění nezbytných parametrů* uličního prostoru, neboť na jižní straně sousedí předmětné pozemky navrhovatele s ulicí P. Č., kde se nachází pozemní komunikace. Rozšíření uličního prostoru je tedy na jižní straně navrhovatelových pozemků legitimním důvodem pro rozšíření plochy veřejného prostranství, je-li toho třeba k dosažení nezbytné šířky veřejného prostranství, jehož součástí je pozemní komunikace zpřístupňující pozemek bytového či rodinného domu ve smyslu § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb. To ostatně připouští i sám navrhovatel, který uvádí, že takovou argumentaci lze v případě ulice Pod Čupy připustit a v návrhu prakticky výlučně vznáší námitky toliko vůči omezení jeho vlastnického práva začleněním částí jeho pozemků do plochy veřejného prostranství na východní straně, tj. při hranici s pozemkem parc. č. X a nikoli s ulicí P. Č.

D) Závěr a náklady řízení

35. S ohledem na výše uvedené krajský soud návrhu v podstatné části vyhověl a ÚP HM pro nezákonnost zrušil v části, v níž byla rozšířena plocha veřejného prostranství pod označením X na východní straně pozemků navrhovatele parc. č. X a X při hranici s pozemkem parc. č. X, a to dnem právní moci tohoto rozsudku.
36. Ve zbytku, tj. co do požadavku, aby zrušil v ÚP HM i vymezení plochy X rozšiřující veřejné prostranství v ulici P. Č. a na jižní straně k ní přilehlých pozemcích parc. č. X a X soud jako nedůvodný podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
37. S ohledem na skutečnost, že navrhovatel měl úspěch v podstatné části jeho návrhu, rozhodl soud o náhradě nákladů řízení podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a přiznal navrhovateli právo na náhradu všech nákladů, které důvodně vynaložil k uplatnění svého práva před soudem. Náklady navrhovatele sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a nákladů právního zastoupení. Zástupce navrhovatele učinil v řízení dva úkony právní služby, spočívající v převzetí zastoupení, sepsání návrhu a účasti u jednání soudu [§ 11 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za něž mu náleží mimosmluvní odměna dle § 7 bodu 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 2 x 3 100 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 2 x 300 Kč, tj. celkem 6 800 Kč. Jelikož je zástupce navrhovatele plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba zvýšit

přiznanou odměnu a náhradu paušálních výdajů o částku 1 428 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně z částky 6 800 Kč. Celou částku ve výši 13 228 Kč je odpůrkyně povinna zaplatit navrhovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **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.

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.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, **může** oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 21. června 2021

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu