



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

navrhovatele: **C. V.**
zastoupený advokátem Mgr. Liborem Valentou
sídlem Křížová 96/18, Brno

proti
odpůrci: **město Rosice**
sídlem Palackého nám. 13, 665 01 Rosice

za účasti osob zúčastněných na řízení:

- I) V. H.
- II) V. L.
- III) O. H.
- IV) V. H.

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územní plán Rosice ze dne 18. 6. 2020, v částech týkajících se pozemků s parcelními čísly XA, XB, XC, XD, XE a XF, vše v katastrálním území X,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územní plán Rosice, vydané Zastupitelstvem města Rosice dne 18. 6. 2020, se **v části** týkající se pozemku s parcelním číslem XA, katastrální území X, ke dni právní moci tohoto rozsudku **ruší**.
- II. Návrh se ve zbývajících části **zamítá**.
- III. Navrhovateli se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Odpůrci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- V. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem domáhá zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2020 – Územní plán Rosice, vydaného Zastupitelstvem města Rosice dne 18. 6. 2020 (dále také „opatření obecné povahy“ nebo „územní plán města Rosice“). Všechny pozemky, které jsou dále v textu tohoto odůvodnění zmiňovány, se nachází v katastrálním území Rosice u Brna.

II. Shrnutí argumentace navrhovatele

2. Navrhovatel uvedl, že opatření obecné povahy počítá se zařazením pozemku s parcelním číslem XA do plochy kategorie P (plocha veřejného prostranství), přičemž by měl být zařazen do kategorie BI (plocha bydlení individuálního). Pozemek nikdy nebyl obratištěm pro auta a v lokalitě je řada jiných pozemků, které jako obratiště pro všechny směry mohou sloužit. V reakci na repliku uvedl, že není zřejmé, kde by měla být minimální šířka veřejného prostranství, jelikož pozemek, na kterém je komunikace (parcelní číslo XG) má šířku větší 2,5 metru. Jde o domnělý důvod, který nijak neopodstatňuje vymezení plochy veřejného prostranství na pozemku navrhovatele.
3. Opatření obecné povahy počítá se zařazením pozemku s parcelním číslem XB do plochy kategorie BI (plocha bydlení individuálního), přičemž by měl být zařazen do plochy veřejného prostranství. Pozemek funkčně slouží jako přístupová cesta k několika rodinným domům. Navrhovatel v roce 1990 postavil vjezdová vrata, která ústí právě na předmětný pozemek a přístup do nich je možný pouze z něho.
4. Opatření obecné povahy počítá se zařazením části pozemku s parcelním číslem XC do plochy kategorie P (plocha veřejného prostranství), části do kategorie SO (plocha smíšená obytná) a části do kategorie VD (plocha pro drobnou výstavbu a služby). Ve stejné lokalitě také počítá se zařazením části pozemku s parcelním číslem XD do kategorie P (plocha veřejného prostranství) a části do kategorie SO (plocha smíšená obytná). Dle navrhovatele by oba pozemky měly být zařazeny do ploch kategorie VD (plocha pro drobnou výrobu a výrobní služby). Pozemky jsou využívány výlučně pro manipulaci s materiálem, skladování, parkování kamionové dopravy. Omezení možnosti užívání pozemků by mohlo mít nepříznivý vliv na jejich dosavadní užívání, navrhovatel by v důsledku změny kategorie plochy ztratil možnost parkování. Poukázal i na to, že u srovnatelných pozemků odpůrce postupoval zcela odlišně.

5. Opatření obecné povahy počítá se zařazením části pozemku s parcelním číslem XE do plochy kategorie ZX-021 (specifická zeleň). Dle navrhovatele by pozemek měl být částečně zařazen do plochy kategorie VD (plocha pro drobnou výstavbu a služby). Na předmětné části pozemku je vybudované soukromé parkoviště, které takto funguje už přes dvacet let. Dále se parkoviště využívá k manipulaci s materiálem, nakládce a vykládce kamionů. Kategorie specifické zeleně nemá ke dni podání žaloby bližší vymezení. V replice uvedl, že odpůrce fakticky přiznává nesprávné zařazení pozemku, jelikož argumentuje tím, že parkoviště tvoří malou plochu a územní plán nelze do posledního detailu fragmentovat.
6. Opatření obecné povahy počítá s vytvořením účelové komunikace, která vede po nemovitostech navrhovatele, konkrétně po pozemku s parcelním číslem XF. Příslušné vznesené námitky navrhovatele bylo dle odůvodnění opatření obecné povahy vyhověno, nicméně vytvoření účelové komunikace bylo ponecháno.
7. Ve vztahu ke všem výše označeným pozemkům rovněž uvedl, že odpůrce nerespektoval zásadu minimalizace zásahu, nezjistil skutečný stav území a postupoval svévolně a diskriminačně. Námitky navrhovatele nebyly řádně vypořádány a opatření obecné povahy není jednoznačné ani srozumitelné.

III. Shrnutí vyjádření odpůrce

8. Odpůrce uvedl, že připomínky a námitky žalobce byly řádně projednány, vypořádány a odůvodněny.
9. Pozemek s parcelním číslem XA byl společně s dalšími pozemky do října 2018 součástí pozemku s parcelním číslem XH, který slouží jako komunikace a veřejná zeleň. V roce 2018 byly pozemky odděleny a odprodány, nicméně kupující byli obeznámeni s tím, že se jedná o veřejnou zeleň, kterou nelze zužovat.
10. Pozemek s parcelním číslem XB není ve vlastnictví navrhovatele, ten je dotčen jeho užíváním a sousedstvím.
11. Vymezení veřejného prostranství na částech pozemků s parcelními čísly XC a XD bylo provedeno v minimálních rozměrech a v jeho těsném sousedství byly plochy funkčně přiřčeny k sousedním funkčním plochám, aby byly minimalizovány zásahy do soukromého vlastnictví navrhovatele. Dochází k zpřístupnění stávajícího areálu masozávodu, nicméně dochází i k zpřístupnění pozemků navrhovatele.
12. Vzhledem k velikosti parkoviště byl pozemek s parcelním číslem XE zařazen pod plochu specifické zeleně, jelikož územní plán nelze do posledního detailu fragmentovat dle skutečného využití malé plošky. Plocha byla původně vymezena jako plocha veřejného prostranství a na žádost vlastníka byla změněna na specifickou zeleň, což nejvíce odpovídalo funkčnímu požadavku vlastníka. Vymezení specifické zeleně je obsaženo ve výrokové části územního plánu.
13. Privatizací areálu bývalého státního statku byla zprivatizována i veřejná prostranství kolem rodinných domů bývalých zaměstnanců státního statku. Jediný možný přístup k těmto domům je po pozemku s parcelním číslem XF, tudíž omezení navrhovatele jsou v tomto případě nevyhnutelná. V době privatizace byl navrhovateli tento stav znám. Nedošlo k novému vymezení komunikace, ale k zakreslení trasy stávající živičné

komunikace. Stejným způsobem byla vymezena i účelová komunikace na pozemku s parcelním číslem XB.

14. Vzhledem k uvedenému odpůrce navrhl, aby byl návrh zamítnut.

IV. Shrnutí vyjádření osob zúčastněných na řízení

Přihlášené osoby zúčastněné na řízení uvedly skutečnosti související s pozemkem s parcelním číslem XB. Popsaly historický vývoj vlastnických vztahů v dané lokalitě a rozvedly místní poměry. Navrhovatel dle nich nemá právo předmětný pozemek užívat a ke své nemovitosti má pohodlný přístup z obecní komunikace. Ke svému vyjádření přiložily několik dokumentů souvisejících zejména s oplocením předmětného pozemku a s přístupem na pozemky navrhovatele.

V. Ústní jednání

15. Ve věci proběhlo dne 5. 10. 2021 ústní jednání. Účastníci i osoby zúčastněné na řízení setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci. Soud zamítl důkazní návrhy osob zúčastněných na řízení pro nadbytečnost, pro rozhodování ve věci neměly žádný přínos, týkaly se případného občanskoprávního sporu s navrhovatelem.
16. Rovněž dokazování smlouvami o věcném břemeni předložení navrhovatelem soud pro nadbytečnost zamítl, nevyplyvají z nich skutečnosti, které se k předmětu řízení vztahují.

VI. Posouzení věci soudem

17. Krajský soud v Brně (dále také „soud“) při přezkumu opatření obecné povahy v souladu s § 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“), vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. Dospěl přitom k závěru, že návrh **je částečně důvodný**.
18. Navrhovatel jako důvody, proč se cítí být přijatým územním plánem města Rosice dotčen na svých právech, uvedl zařazení několika pozemků do ploch se způsobem využití, se kterým nesouhlasí. Většina označených pozemků, s jejichž zařazením navrhovatel nesouhlasí, je v jeho vlastnictví. Není tomu tak pouze v případě pozemku s parcelním číslem XB (tento pozemek je ve spoluvlastnictví 4 osob, mezi kterými jsou osoby zúčastněné na řízení I a II), nicméně i v tomto případě může být navrhovatel potenciálně dotčen, jelikož pozemky v jeho vlastnictví (pozemky s parcelními čísly XI, XJ, st. 2017) s označeným pozemkem přímo sousedí. Navrhovatel tedy splňuje podmínku aktivní procesní legitimace k podání předmětného návrhu, jelikož jeho tvrzení nejsou zjevně nereálná.
19. Z judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005- 98) vyplývá tzv. algoritmus přezkumu opatření obecné povahy. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích (pravomoc, působnost, zákonnost postupu, obsahový rozpor se zákonem, přiměřenost regulace), které slouží jako určité metodologické vodítko, jelikož správní soud je vázán rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (srov. § 101d odst. 1 soudního řádu správního). Navrhovatel formuloval důvody, které se obsahově týkají pouze otázky přiměřenosti

řešení zvolených opatřením obecné povahy. Jinými kroky algoritmu se soud proto nezabýval.

20. Vzhledem k významu práva obce na samosprávu, je soud při hodnocení proporcionality územního plánu limitován zásadou zdrženlivosti a minimalizace zásahu (zastupitelstvo obce vydává územní plán v tzv. samostatné působnosti). To znamená, že role soudu spočívá v ochraně adresáta veřejné správy před zjevnými excesy, nikoliv v aktivním dotváření územního plánu. V daném případě totiž může pravidelně existovat více různých přijatelných způsobů regulace. Pokud je však zvolené řešení logicky a přezkoumatelně odůvodněno, pak není úkolem soudu zjišťovat, zda jde o nejlepší řešení, případně takové řešení hledat a určovat. Pro lepší ilustraci lze rekapitulovat například závěry z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006-74 – Ej 254/2006, *pořizování územně plánovací dokumentace je komplexním úkolem, a to nejen s ohledem na technickou náročnost a vyžadovanou expertízu, ale též na nutnost provedení volby mezi určitými typy funkčního využití. K provedení této volby a stanovení jejich limitů jsou proto povolány orgány územního plánování, které mají nejen potřebné schopnosti, ale též detailní znalost lokálních poměrů a potřeb. Těmto orgánům by proto měla být při výběru funkčního využití území ponechána maximální míra úvahy.*
21. Navrhovatel v průběhu procesu územního plánování uplatnil námitky, v nichž svůj nesouhlas se zařazením pozemků označených v návrhu do příslušných funkčních ploch vyjádřil a rozvedl důvody, proč by měly tyto pozemky být zařazeny jiným způsobem. O těchto námitkách bylo rozhodnuto a jejich vypořádání je v opatření obecné povahy obsaženo. Mimo konkrétních výhrad navrhovatel uvedl v obecné rovině i to, že jeho námitky nebyly odpůrcem dostatečně vypořádány.
22. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, vyplývá, že *na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné obsahové požadavky jako na jakékoli jiné správní rozhodnutí, mezi něž náleží i požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí. Z rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky uplatněné osobou oprávněnou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané osobou oprávněnou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.* Detailnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách se nutně odvíjí od uplatněných námitek. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, čj. 8 As 48/2016-42, nicméně vyplývá, že je-li do procesu pořizování územního plánu v rámci podané námitky vneseno variantní řešení vymezení funkčních ploch, tj. v úvahu přicházejí dva způsoby uspořádání daného území, je na odpůrci, aby pečlivě tyto varianty zvážil a volbu přijatého řešení oproti jiným náležitě odůvodnil.
23. Pozornost soudu je tudíž primárně zaměřena na kvalitu vypořádání těch částí námitek, které se obsahově překrývají s důvody uvedenými v návrhu na zrušení části opatření obecné povahy. Návrhovým bodům dle tvrzení navrhovatele obsahově odpovídají 3 námitky ze dne 22. 5. 2019 (tyto námitky navrhovatel uplatnil v návaznosti na veřejné projednání) a 6 námitek ze dne 28. 1. 2020 (tyto námitky navrhovatel uplatnil v návaznosti na opakované veřejné projednání). Na každou z těchto skupin námitek je však nutno pohlížet odlišně, jelikož opakované veřejné projednání se dle § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“), koná jen v „rozsahu úprav“, tudíž nově uplatňované připomínky a námitky musí mít k provedeným úpravám vztah. Jinými slovy řečeno, pokud v dané lokalitě (resp. u daného pozemku) nedojde v návaznosti na první veřejné

projednání ke změnám, nelze dle názoru soudu dříve vyslovené námitkové důvody zcela libovolně rozšiřovat. To ostatně koresponduje i s informacemi uvedenými na pozvánce na opakované veřejné projednání návrhu ze dne 9. 12. 2019 (čl. 256). Dle pokynů k úpravě územního plánu města Rosice ze dne 16. 10. 2019 (čl. 249) byl změnou po prvním veřejném projednání (z pozemků, které navrhovatel označil v návrhu) dotčen pouze pozemek s parcelním číslem XE. Soud tedy v rámci vypořádávání jednotlivých návrhových bodů zvažoval i to, zda byly obsahově korespondující námitky navrhovatelem vzneseny včas.

24. Po prostudování stanovisek stran a relevantních částí správního spisu dospěl soud k následujícím závěrům.
25. Zařazení části pozemku s parcelním číslem XE do plochy specifické zeleně (ZX-021) navrhovatel rozporuje, jelikož se na této části již dlouhodobě nachází parkoviště. Soud má však za to, že existence a užívání parkoviště tímto zařazením není nijak dotčeno.
26. Předně je třeba odmítnout argument, že tato kategorie funkčního využití nemá bližší vymezení, jelikož textová část územního plánu města Rosice se tímto typem plochy zabývá na straně 51 v části označené „plochy zeleně ostatní a specifické (ZX)“. Dále ze stanoviska pořizovatele k navrhovatelově námitce (str. 74 anonymizovaného odůvodnění územního plánu města Rosice) vyplývá, že daná plocha „*svými regulativy umožňuje jako přípustné umístění související dopravní a technické infrastruktury (tj. respektuje stávající parkoviště a manipulační plochy), umožňuje umístění drobných upravených ploch, včetně drobné sakrální architektury, oplocení zahrad, umístění drobných staveb do 25 m² (tím umožní zřízení výstavních ploch se zřízením výstavního mobiliáře či drobných objektů, včetně oplocení), umístění pásů zeleně pro zasakování, zeleně podél komunikace a zachování stávajících objektů a infrastruktury ve stabilizovaných plochách.*“ Na str. 106 anonymizovaného odůvodnění územního plánu města Rosice je u vypořádání příslušné námitky mimo jiné uvedeno „*parkoviště je stávající a nikdo z důvodu vymezení specifické zeleně v územním plánu parkoviště likvidovat nebude.*“ Stanovisko projektanta plně koresponduje s regulativy stanovenými pro tento typ plochy v textové části územního plánu města Rosice. Soud tedy považoval argumentaci navrhovatele za nedůvodnou, jelikož část pozemku využívaná jako parkoviště dle všeho není a nebude v důsledku vymezení specifické zeleně nijak dotčena. Vzhledem k tomu bylo pro soud nadbytečné zabývat se tvrzeným diskriminačním přístupem odpůrce v případě pozemků jiných vlastníků.
27. V kontextu výše uvedeného (tj. vlastník pozemku není fakticky ve svých záměrech omezen) ob stojí i stanovisko odpůrce vycházející z toho, že územní plán nebylo k námitce navrhovatele účelné fragmentovat do nejmenších detailů.
28. Navrhovatel rozporuje vymezení veřejného prostranství a plochy smíšené obytné na částech pozemků s parcelními čísly XC a XD. Tyto pozemky by měly být dle jeho stanoviska zařazeny do plochy pro drobnou výrobu a výrobní služby, jelikož jsou využívány výlučně pro manipulaci s materiálem, skladování, parkování kamionové dopravy apod.
29. Pozemek s parcelním číslem XC je z naprosté většiny (celá plocha obklopeného areálu) do navrhovatelem požadované funkční plochy zařazen, tudíž navrhovatel rozporuje pouze jeho menšinový úsek, který vede mimo obklopený areál (pouze tato část je zařazena z části do veřejného prostranství a z části do plochy smíšené obytné). Pozemek s parcelním

číslem XD je naopak celý zařazen z části do veřejného prostranství a z části do plochy smíšené obytné, tudíž zařazení tohoto pozemku navrhovatel rozporuje jako celek. K otázce zařazení části tohoto pozemku do plochy smíšené obytné však soud uvádí, že jde o nepřípustný návrhový bod, jelikož ve včas uplatněné námitce navrhovatel rozporoval pouze vymezení veřejného prostranství. Nad rámec však lze poukázat na vypořádání námitek navrhovatele vznesené (včas) po prvním veřejném projednání (str. 74 anonymizovaného odůvodnění územního plánu města Rosice), z něhož vyplývá, že *plocha smíšená obytná umožňuje stavbu oplocení a zabezpečení objektu, jak vlastník požaduje*.

30. Předně je třeba říct, že vzhledem k tomu, že je soud vázán důvody návrhu, jde navrhovateli k tíži, pokud vysloví důvody pouze v obecné (nekonkrétní) podobě. U předmětných pozemků tomu tak dle názoru soudu částečně je, jelikož navrhovatel namítá, že zařazení pozemků *by mohlo mít* nepříznivý vliv na jejich dosavadní užívání. Svou argumentaci nicméně nijak nekonkretizoval, tudíž nepříznivý vliv zůstal pouze v hypotetické a ničím nedoložené rovině. Důvodnost obav navrhovatele je dále snížena tím, že téměř celý pozemek s parcelním číslem XC zůstává prostorem určeným pro drobnou výrobu a výrobní služby, tudíž může být zcela jistě nadále využíván k navrhovatelem tvrzeným aktivitám.
31. Zaměříme-li se na otázku vymezení veřejného prostranství na pozemcích ve vlastnictví soukromých osob, tak z obecného hlediska existuje několik problematických oblastí, které lze rozporovat – zásah totiž musí mít ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod; zásah musí být činěn v nezbytně nutné míře; zásah musí být činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli; zásah musí být činěn nediskriminačním způsobem; zásah musí být činěn s vyloučením libovůle (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, čj. 3 As 195/2015-55). Navrhovatel konkrétně popíral existenci jakéhokoliv veřejného zájmu na tom, aby na předmětných pozemcích bylo veřejné prostranství vymezeno, jelikož není zřejmé, proč by mělo dojít ke zpřístupnění soukromých areálů.
32. Je třeba uvést, že vypořádání námitek podaných po prvním veřejném projednání je dle soudu pohledu uplatněného návrhového bodu poměrně problematické, jelikož v nich příslušný veřejný zájem není nijak zdůvodněn (resp. ani identifikován). Aby se soud vyhnul formalistickému hodnocení odůvodnění rozhodnutí o námitkách, přihlížel ve prospěch odpůrce i k argumentům vysloveným v rámci vypořádání obsahově obdobných námitek navrhovatele uplatněných až po opakovaném veřejném projednání (str. 105 a 106 anonymizovaného znění odůvodnění územního plánu města Rosice). Zde je argumentováno veřejným zájmem na propustnosti území, jenž je odůvodněn množícími se problémy s přístupovými cestami k nemovitostem po pozemcích jiných vlastníků. Problémy se zamezováním přístupnosti jednotlivých nemovitostí vznikají v návaznosti na dědická řízení a v důsledku převodů jednotlivých nemovitostí. Současně bylo uvedeno, že vymezené veřejné prostranství bude sloužit i ke zpřístupnění nemovitostí ve vlastnictví navrhovatele. Dle soudu je uvedený veřejný zájem legitimní a s přihlédnutím k oběma rozhodnutím o námitkách i dostatečně zdůvodněný. Navrhovaný důkaz smlouvou, z níž má plynout dohoda navrhovatele a vlastníka druhého areálu v dané lokalitě o přístupu k pozemkům, soud považoval za nadbytečný, tudíž jej neprováděl.
33. Navrhovatel dále v návrhu v obecné rovině uvedl také to, že vůči němu bylo postupováno diskriminačně (poukázal na odlišný přístup odpůrce v případě pozemků s parcelními čísly 3455/7, 1602/4, 1595/99, 1595/42, 1791/6, 1791/4, 1791/2, 1678/14, 1678/8, 1678/1,

1780/9). Odůvodnění územního plánu města Rosice vypořádání této části námítky neobsahuje. Soud nicméně dospěl k tomu, že navrhovatel obsahově shodnou námítku prvně uplatnil až po opakovaném veřejném projednání, jelikož na diskriminační přístup v příbuzné námítce podané v návaznosti na první veřejné projednání nepoukazoval. Jak bylo uvedeno výše, pozemky s parcelními čísly XC a XD nebyly od prvního veřejného projednání dotčeny změnou, navrhovatel proto nebyl oprávněn své námitkové důvody týkající se těchto pozemků dále rozšiřovat. Vzhledem k tomu, že příslušná námitka nebyla uplatněna navrhovatelem v procesu územního plánování včas, nezpůsobuje absence jejího vypořádání nepřezkoumatelnost této části opatření obecné povahy. Za takové situace se soud současně předmětným návrhovým bodem nemůže zabývat meritorně.

34. Dále navrhovatel v konkrétnější rovině uvedl, že v důsledku zařazení předmětných pozemků ztratí možnost parkování. Již výše bylo napsáno, že naprostá většina pozemku s parcelním číslem XC je vymezena v souladu s požadavkem navrhovatele a dle vypořádání námitek týkajících se zařazení pozemku s parcelním číslem XD by měly být všechny záměry navrhovatele možné. Určitou souvislost by bylo možné dovodit k deklarovanému záměru navrhovatele (námitka č. 3b podaná dne 22. 5. 2019) na rozšíření garáží na pozemku s parcelním číslem XK tak, že budou zasahovat do nově vymezené plochy veřejného prostranství na pozemku s parcelním číslem XC. K tomu lze uvést (ač touto argumentací byla vypořádána námitka týkající se pozemku s parcelním číslem XD, je vzhledem k blízkosti obou pozemků relevantní), že dle stanoviska pořizovatele *může být poloha stávající přístupové komunikace k masozávodu dle potřeby posunuta, případně po dohodě s jeho majitelem i opatřená bránou bez úpravy územního plánu. Jedná se o tak malé území, že pro koncepci rozvoje města není posun trasy komunikace rozhodující*. Případné avizované rozšíření garáží na pozemku s parcelním číslem XK by tedy dle odůvodnění územního plánu města Rosice nemělo být vzhledem k rozsahu dotčeného území v kolizi s vymezenými funkčními plochami. Ani námitka ztrátou možnosti parkování tedy není dle názoru soudu v uplatněné podobě důvodná.
35. Ve vztahu k pozemku s parcelním číslem XF navrhovatel rozporuje zakreslení účelové pozemní komunikace, jelikož jeho související podané námítce bylo údajně vyhověno. Z odůvodnění opatření obecné povahy je zřejmé, že navrhovatel uplatnil u pořizovatele v souladu s § 50 odst. 3 stavebního zákona v rané fázi příprav územního plánu města Rosice *připomínku* (tedy nikoliv námítku), v níž požadoval změnu trasy účelové komunikace. Připomínce bylo vyhověno (str. 31 anonymizovaného odůvodnění územního plánu města Rosice), nicméně k úpravě územního plánu v souladu s touto připomínkou nedošlo. V tomto rozsahu je návrhový bod důvodný a popsaná situace je jednoznačně výsledkem pochybení v procesu územního plánování, jelikož v k žádosti o úpravu návrhu územního plánu města Rosice bylo přiloženo vyhodnocení společného projednání (čl. 156 a 157), dle jehož textu bylo připomínce navrhovatele vyhověno. Soud nicméně dospěl z následujícího důvodu k závěru, že shledané pochybení nemělo vliv na zákonnost opatření obecné povahy.
36. Navrhovatel uplatnil až dne 28. 1. 2020 námítku, ve které uvedl, že byl přesvědčen o změně trasy cesty a až při nahlédnutí do koordinačního výkresu zjistil, že cesta je vedena stále v původně navrhované trase. Ačkoliv tato námitka byla uplatněna až po opakovaném veřejném projednání (tj. formálně vzato opožděně), je třeba zohlednit, že žalobce dne 17. 5. 2019 převzal výpis z vyhodnocení společného projednání, dle něhož bylo jeho připomínce vyhověno. Navrhovatel tak opravdu mohl být v dané době v dobré víře v to,

že úprava trasy účelové komunikace byla realizována. O uplatnění námitky nicméně bylo řádně rozhodnuto, přičemž z odůvodnění opatření obecné povahy je zřejmé, že zakreslení účelové komunikace bylo realizováno dle skutečného stavu (tedy nedošlo k vymezení dosud neexistující účelové komunikace). Pokud by mělo dojít k přetrasování, bylo by nutné vymezit koridor dopravy, který by navrhovatele mohl na jeho vlastnických právech zkrátit. Současně bylo uvedeno, že potřebné posunutí účelové komunikace je možné na základě územního rozhodnutí bez nutnosti vymezení koridoru dopravy v územním plánu.

37. Z výše popsaného tedy vyplývá, že navrhovatel sice byl mylně informován o tom, že jeho připomínka bylo vyhověno, nicméně současně opatření obecné povahy nevymezuje novou účelovou komunikaci (původ dotčení navrhovatelových práv tedy nespočívá přímo v opatření obecné povahy). Došlo pouze k zakreslení existujícího stavu, což byl současně způsob odůvodněný snahou za dané situace maximálně šetřit vlastnické právo navrhovatele. Soud tedy dospěl k závěru, že ani tento návrhový bod nebyl důvodný, jelikož i přes skutečně zmatečné vypořádání připomínky navrhovatele je odůvodnění územního plánu v souladu s jeho grafickou částí.
38. Návrhový bod vztahující se k pozemku s parcelním číslem XB soud vyhodnotil jako nepřipustný, jelikož související námitka byla navrhovatelem uplatněna poprvé až v návaznosti na opakované veřejné projednání, tj. opožděně. Jak bylo naznačeno výše, označený pozemek nedoznal oproti původnímu návrhu územního plánu změn, tudíž bylo nezbytné uplatnit námitku již ve lhůtě po prvním veřejném projednání. Na nepřipustnosti návrhového bodu nic nemění ani skutečnost, že odpůrce o této námitce v opatření obecné povahy rozhodl. Z odůvodnění je ostatně zřejmé, že námitce odpůrce nevyhověl zejména s ohledem na to, že návrh od prvního veřejného projednání nedoznal v této části žádných změn. Důkazy předložené osobami zúčastněnými na řízení soud pro nadbytečnost neprováděl, jelikož jimi měly být prokázány skutečnosti týkající se tohoto návrhového bodu.
39. Důvodným shledal soud návrhový bod týkající se pozemku s parcelním číslem XA. Navrhovatel již v námitce ze dne 22. 5. 2019 uvedl, že předmětný pozemek navazuje na plochu bydlení a jako takový by měl být i zařazen. Současně upozornil na to, že jej teprve nedávno získal od odpůrce zpět do svého vlastnictví, nikoliv však se záměrem, aby byl vymezen jako veřejné prostranství. Poukázal i na zmatečnost územního plánu, jelikož v něm parcely s čísly XA, XL a XM nejsou vůbec zakresleny. V námitce podané až po opakovaném veřejném projednávání na své argumentaci setrval, v širší míře však zpochybňoval tvrzení o nutnosti obřadistě. Tuto širší argumentaci však soud považuje za přípustnou, jelikož jejím prostřednictvím navrhovatel reagoval na způsob, jakým byla jeho (řádne a včas podaná) první námitka vypořádána. Pro přehlednost jsou v odůvodnění zařazeny následující dva obrázky zobrazující danou lokalitu v územním plánu města Rosice a v katastrální mapě.

[obrázek anonymizován]

40. V odůvodnění rozhodnutí o první námitce (str. 74 a 75 anonymizovaného odůvodnění územního plánu města Rosice) je uvedeno, že pozemek doposud sloužil jako obřadistě pro

ty, kteří do lokality omylem vjeli a dále to, že pozemek byl nově oddělen a prodán až v průběhu pořizování územního plánu (v roce 2018). O druhé námitce bylo formálně opětovně rozhodnuto, ač z odůvodnění vyplývá, že námitka nebyla vzata v úvahu vzhledem k absenci změny v dané lokalitě od prvního veřejného projednání. V této části (str. 106 a 107 anonymizovaného odůvodnění zpracovaného pořizovatelem) je v odůvodnění uvedeno, že vkladové řízení bylo na katastru nemovitostí ukončeno až v říjnu 2018, tudíž navrhovatel v rozhodné době pozemek nevlastnil. Dále bylo uvedeno, že navrhovatel byl obeznámen v době nákupu s funkčním využitím pozemku a byl označen veřejný zájem, aby se nadále nezužovala již nedostatečná šířka veřejného prostranství. Ve svém vyjádření odpůrce navíc tvrdil, že kupující byli obeznámeni přímo s tím, že veřejnou zeleň nelze zužovat.

41. Soud se ztotožňuje s tím názorem, že z hlediska dokončení územního plánu není možné neustále reagovat na všechny změny v katastru nemovitostí, k nimž v průběhu pořizování územního plánu dojde. Takový postup by proces územního plánování mohl neúměrně ztěžovat a prodlužovat, tudíž je hospodárné, vychází-li se z katastrální mapy k určitému okamžiku. Soud proto nemá za to, že by územní plán města Rosice byl v dané lokalitě z důvodu nezakreslení příslušných parcel zmatečný.
42. Za nedostatečné nicméně soud považuje zdůvodnění zásahu do vlastnického práva navrhovatele, a to i při zohlednění argumentů vyslovených „nad rámec“ v reakci na námitku navrhovatele uplatněnou dne 28. 1. 2021. Již výše bylo popsáno, jakým způsobem lze zasahovat do vlastnického práva adresátů veřejné správy (srov. bod 32 tohoto odůvodnění), resp. jaká kritéria musí být v tomto ohledu logicky a srozumitelně odůvodněna. Odpůrce dle soudu zásah do vlastnického práva navrhovatele nevysvětlil dostatečně tak, aby dostál požadavkům judikatury. Nijak nevysvětlil, proč při jím deklarovaném zájmu na zachování veřejného prostranství určitých (avšak blíže nespecifikovaných) parametrů přistoupil v průběhu pořizování územního plánu města Rosice k odprodeji svých pozemků do soukromého vlastnictví vlastníků přilehlých zahrad. V kontextu tohoto odprodeje se totiž jeví zájem navrhovatele na vymezení plochy k bydlení jako poměrně legitimní (a silný), tím spíše i vzhledem k umístění pozemku, který navazuje na další navrhovatelovy pozemky, na nichž je plocha k bydlení naopak vymezena. Přestože odpůrce tvrdí, že navrhovatel byl se záměrem vymezit na daném pozemku veřejné prostranství seznámen, ničím toto tvrzení nedoložil a nevyplývá to ani ze spisového materiálu.
43. Odpůrce dále zejména nedostatečně zdůvodnil veřejný zájem, jelikož v zásadě uvedl pouze obecnou proklamaci. Pokud poukazoval na nedostatečnou šířku veřejného prostranství, měl toto své tvrzení konkretizovat tak, aby bylo pro soud přezkoumatelné. V kontextu zpochybňujících argumentů, které uvádí navrhovatel, je odůvodnění skutečně poměrně povrchní. Odpůrce totiž neuvedl, jaká šířka veřejného prostranství je v daném místě potřebná, přičemž z nahlédnutí do územního plánu města Rosice je zřejmé, že se šířka veřejného prostranství vlevo od pozemku s parcelním číslem XA naopak dále zužuje. Ani k účelu daného pozemku jakožto obratiště pro automobily odpůrce neuvedl nic bližšího, na základě čehož by soud mohl přezkoumat, že jde o řešení ve vztahu k vlastnickému právu navrhovatele proporcionální. Navrhovatel přitom i v tomto směru poukázal na několik (zpochybňujících) alternativ. V kontextu této argumentace soud dává za pravdu tomu, že ani tento deklarovaný účel daného pozemku nebyl ze strany odpůrce dostatečně vyargumentován jakožto nezbytný zásah do vlastnického práva navrhovatele.

44. Vzhledem k výše uvedenému soud dospěl k závěru, že návrh byl v jedné části důvodný, tudíž příslušnou část opatření obecné povahy ve smyslu § 101d odst. 2 soudního řádu správního zrušil, a to ke dni nabytí právní moci tohoto rozsudku. Ačkoliv parcela s číslem XA není v grafické části územního plánu zakreslena, ve spojitosti s katastrální mapou (srov. výše uvedené obrázky) není pochyb o tom, na jakou část opatření obecné povahy zrušující rozsudek soudu dopadá.

VII. Náklady řízení

45. O náhradě nákladů soudního řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto dle úspěchu ve věci (srov. § 60 odst. 1 soudního řádu správního). Navrhovatel byl úspěšný pouze částečně. V návrhu napadl vymezení funkčních ploch na celkem 6 pozemcích, přičemž úspěšný byl pouze u jednoho z nich. Aniž by soud exaktně porovnával rozlohu jednotlivých pozemků, je na první pohled zřejmé, že úspěch navrhovatel nebyl ani poloviční, tudíž za úspěšnější stranu sporu je třeba označit odpůrce. Tomu by také náleželo právo na náhradu příslušné části nákladů řízení, ale vzhledem k tomu, že mu nevznikly náklady přesahující jeho běžnou administrativní činnost (město Rosice bylo i pořizovatelem územního plánu), nebyla mu tato náhrada přiznána.
46. O náhradě nákladů soudního řízení osob zúčastněných na řízení bylo rozhodnuto dle pravidel uvedených v § 60 odst. 5 soudního řádu správního. Jelikož jim soud neuložil žádnou povinnost a návrh na přiznání dalších nákladů řízení nebyl vznesen, nebyla jim náhrada nákladů přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 5. října 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu