



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Petra Šebka, soudce JUDr. Martina Kopy, Ph.D., a soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., v právní věci

navrhovatelky: **Ing. M. B.**

X

zastoupena JUDr. Tomášem Soukupem, BA, advokátem
Mezírka 775/1, 602 00 Brno

proti

odpůrkyni: **obec M. K.**

X

zastoupena JUDr. Petrem Fialou, advokátem
Helfertova 2040/13, 613 00 Brno – Černá Pole

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Moravské Knínice schváleného usnesením zastupitelstva obce Moravské Knínice č. 517/41/22 ze dne 28. 3. 2022,

takto:

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Navrhovatelka **nemá právo** na náhradu nákladů řízení
- III. Navrhovatelka **je povinna** nahradit odpůrkyni náklady řízení ve výši 12.342 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Petra Fialy, advokáta, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení podstaty věci

1. Navrhovatelka se domáhá zrušení částí opatření obecné povahy – Územní plán Moravské Knínice („územní plán“). Zastupitelstvo obce Moravské Knínice ho vydalo dne 28. 3. 2022. Navrhovatelka konkrétně požaduje zrušení územního plánu v části vymezení plochy č. XA, která souvisí s připravovanou výstavbou silnice I/43 a zahrnuje její pozemek. Podle navrhovatelky k tomu ale není důvod. Přijatý územní plán navíc porušuje princip proporcionality.

II. Shrnutí návrhu

2. Navrhovatelka vlastní pozemek parc. č. XB o výměře 10 035 m² v k. ú. X („pozemek“). Jedná se o ornou půdu. Územní plán změnil funkční využití tohoto pozemku. Zahrnul jej do plochy označené kódem XA, v jejímž rámci mají vzniknout dvě veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury – silnice I/43 (Troubsko–Kuřim–Lysice) a silnice I. třídy (jižní obchvat Kuřimi) včetně souvisejících staveb. Kromě toho územní plán na pozemku počítá s umístěním retenčního prostoru a vymezením lokálního biocentra („LBC“).
3. Napadená část územního plánu krátí vlastnická práva navrhovatelky k pozemku, protože umožňuje vyvlastnění jejího práva. Pozemek se nachází na hranici katastru obce X. Sousedí s katastrem města X. A navazuje na něj blízká průmyslová zóna. Navrhovatelka se domnívala, že by nejeefektivnějším a nejehospodárnějším využitím jejího pozemku bylo jeho zahrnutí do této průmyslové zóny.
4. Navrhovatelka napadá vypořádání námitek, které uplatnila dne 5. 7. 2021. Konkrétně namítala, že přijaté řešení je nekoncepční, protože je předem zřejmé, že plánovaná silnice I/43 nebude zasahovat na její pozemek. Plocha č. XA je nepřiměřeně velká a zabírá více pozemků, než by bylo třeba. Ochranné pásmo silnice má být široké 50 metrů. Celková šíře prostoru pro silnici včetně ochranného pásma proto nebude více než 100 metrů. Nekoncepční a nelogické je také vymezení LBC. Odůvodnění návrhu územního plánu je nesrozumitelné. Není pravda, že by *LBC 1 Podhonky* navazovalo na *LBC U čovky* v Kuřimi. Navrhované umístění územního systému ekologické stability („ÚSES“) postrádá opodstatnění. To podle navrhovatelky platí i pro vymezení retenčního prostoru. Pozemkem protéká pouze nevýznamný potok Kuřimka. Na sousedících pozemcích přitom územní plán retenční prostor nevymezuje.
5. Kromě toho navrhovatelka namítala nepřiměřenost zásahu do jejího vlastnického práva. Územní plán snižuje potenciální hospodářský prospěch, který by navrhovatelka ze svého pozemku jinak měla. Navrhovatelka proto požadovala, aby územní plán její pozemek zařadil do funkční plochy V – plochy smíšené výrobní. Navazoval by díky tomu na přilehlou průmyslovou zónu v Kuřimi. V Moravských Knínicích chybí výrobní plochy. Poloha pozemku je k tomu vhodná s ohledem na její vzdálenost od obydlí.
6. Odpůrkyně podle navrhovatelky dostatečně nevypořádala vznesené námitky. Odůvodnění územního plánu nijak nezohledňuje, že územní plán sousední Kuřimi zpřesňuje Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje („ZÚR JMK“) ve vztahu ke koridoru pro silnici I/43 tak, že nijak nenavazuje na pozemek. Odůvodnění také nevysvětluje, jak územní plán zpřesňuje koridor vymezený v ZÚR JMK. A jak zohlednil místní podmínky. Chybí i řádné zdůvodnění potřeby vymezení retenčního prostoru a návaznosti ÚSES na *LBC U čovky*.

7. K namítanému porušení principu proporcionality navrhovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120. Podle tohoto rozsudku lze omezovat vlastnické právo územním plánem pouze (a) v nezbytně nutné míře, (b) nejšetrnějším ze způsobů vedoucích k rozumně k zamýšlenému cíli, (c) nediskriminačním způsobem a (d) s vyloučením libovůle.
8. Podle navrhovatelky uvedená část ZÚR JMK (sic!) zásah do jejich práv racionálně nezdůvodňuje. Ani z ekonomického hlediska (stavba nové komunikace konkurující již existující). Územní plán nerespektuje judikaturou stanovené zásady pro přípustnost zásahů do vlastnických práv soukromých osob územním plánem.
9. Neexistuje dostatečný důvod pro zahrnutí pozemku do plochy č. XA s možností jeho budoucího vyvlastnění. Ani Územní plán města Kuřimi nepočítá s návazností ploch pro dopravní infrastrukturu na pozemek. Odpůrkyně v územním plánu dostatečně nezpřesňuje regulaci vycházející ze ZÚR JMK. Nedostatečně se zabývala přiměřeností zásahů veřejné moci do soukromých práv vlastníků pozemků v X. Je zřejmé, že bez pokračování veřejně prospěšných staveb, s nimiž územní plán počítá, přes hranice katastru X na území obce X, není možné tyto stavby realizovat na pozemku. Plocha č. XA je navíc široká až 600 m. Je proto jasné, že se celá nevyužije pro stavbu silnice. Pozemek kromě toho leží na jejím okraji. Navrhovatelka tedy navrhuje, aby krajský soud zrušil napadenou část územního plánu.

III. Vyjádření odpůrkyně k návrhu

10. Odpůrkyně považuje vypořádání námitek navrhovatelky za řádně odůvodněné. A má za to, že neporušila princip proporcionality. Územní plán ob stojí při provedení pětistupňového algoritmu, na jehož základě soudy přezkoumávají opatření obecné povahy. Vydal ho orgán, který k tomu měl pravomoc, zákonným postupem.
11. S námitkou nekonceptčnosti zahrnutí pozemku do plochy č. XA se odpůrkyně podle svých slov vypořádala. Návrhová plocha má zahrnovat trasu silnice I/43, mimoúrovňové křížení („MÚK“) jižního obchvatu Kuřimi s trasou I/43 a přeložku silnice II. třídy II/386. Tuto plochu územní plán vymezuje v souladu se ZÚR JMK ve znění příslušných aktualizací. Územní plán proto dané veřejně prospěšné stavby stanovuje včetně ploch nezbytných k zajištění jejich výstavby a řádného užívání pro stanovený účel spolu s nezbytně souvisejícími stavbami a zařízeními.
12. Plocha č. XA je navržena také pro MÚK jižního obchvatu Kuřimi a trasy I/43. Tato MÚK se skládá z jižní a severní části. Připojuje se k ní pak další *MÚK Kuřim – jih*. Územní plán plochu č. XA v části zahrnující pozemek rozšiřuje právě kvůli potřebě vymezení koridoru pro umístění severní části *MÚK Moravské Knínice*. Odůvodnění územního plánu uvádí, že řešení plochy č. XA vychází z *Územní studie nadřazené dálniční a silniční sítě v jádrovém území OB3 metropolitní rozvojové oblasti Brno* („územní studie“) a je přizpůsobeno konkrétnímu řešení územního plánu v daném území s ohledem na potřebu koordinace více záměrů. Proto územní plán plochy a koridory pro dopravní infrastrukturu na některých místech částečně rozšiřuje, aby umožnily umístění souvisejících a navazujících záměrů.
13. Vymezení *LBC 1 Podhonky* vyplývá z požadavků na uspořádání a parametry lokální sítě ÚSES. Svým umístěním v nivě Kuřimky splňuje požadavky metodiky pro vymezování ÚSES a navazuje na částečné vymezení LBC v kuřimském územním plánu. Detailní

odůvodnění uvádí kapitola D 7.9 odůvodnění územního plánu. LBC se váže na poslední vhodný prostor v údolí Kuřimky mezi Moravskými Knínicemi a Kuřimí. Zároveň tvoří náhradu za *LBC U Knínic*, které však nemohl územní plán vymezit pro zásadní střet s územní rezervou pro dopravní koridor podle ZÚR JMK. Není pravda, že by *LBC 1 Podhonky* nenavazovalo na *LBC U čovky*.

14. Pokud jde o retenční prostor, tento požadavek odpůrkyně převzala ze ZÚR JMK, které mezi úkoly pro územní plánování řadí také umístění protipovodňových opatření na Kuřimce – poldr. S retenční nádrží v dané lokalitě a zásahem do pozemku počítala již Změna č. 1 Územního plánu Moravských Knínic z roku 2010 („změna 2010“). Umístění retenčního prostoru na pozemku se tak dalo očekávat. Nelze hovořit o bezdůvodném znehodnocení soukromého vlastnictví navrhovatelky. Z územního plánu je také zřejmé, že retenční prostor vymezuje přes desítky dalších pozemků. Retenční prostor navazuje na retenční prostor v Územním plánu města Kuřimi. Umístění plochy retence řeší významný veřejný zájem na ochraně majetku před povodněmi.
15. K namítanému porušení principu proporcionality v souvislosti se zahrnutím pozemku do plochy č. XA odpůrkyně poukázala na to, že ZÚR JMK vymezuje v prostoru mezi Moravskými Knínicemi a Kuřimí severní část *MÚK Moravské Knínice*. Územní plán tento prostor zpřesňuje. Proto má plocha č. XA v tomto místě v souladu se ZÚR JMK větší šířku. Úvahy navrhovatelky o ochranném pásmu a závěry, že celková šíře prostoru pro silnici I/43 včetně ochranného pásma bude maximálně 100 metrů, tak nemají relevanci. Z Územního plánu města Kuřimi je patrná návaznost vymezené plochy.
16. Odpůrkyně proto navrhuje, aby krajský soud návrh navrhovatelky na zrušení územního plánu v části dopadající na pozemek zamítl.

IV. Replika navrhovatelky

17. Navrhovatelka se nejprve vyjádřila k označení odpůrkyně, za kterého považuje Zastupitelstvo obce Moravské Knínice, nikoliv samotnou obec. Odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25.6.2019, čj. 1 As 454/2017-94, podle kterého vydává-li opatření obecné povahy orgán obce nebo kraje v přenesené působnosti, je v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí odpůrcem ve smyslu § 101a odst. 3 s. ř. s. tento orgán obce či kraje, nikoli samotná obec či samotný kraj. V této souvislosti se navrhovatelka ptá, zda zástupce odpůrkyně doložil platné zmocnění.
18. Odpůrkyně se podle navrhovatelky nevyjádřila k námitkám obsaženým v návrhu. Pouze opakovaně odkazuje na nutnost zahrnutí pozemku do plochy č. XA kvůli plánované výstavbě MÚK. Navrhovatelka však namítala, že územní plán nezdůvodňuje, kudy přesně má vést hranice plochy vymezované v návaznosti na ZÚR JMK. Není jasné, proč bylo nutné zahrnout celý pozemek, který leží na hranici katastrálního území obce. Územní plán by měl zpřesňovat plochy a koridory vymezené v ZÚR. To se však nestalo.
19. Navrhovatelka trvá na tom, že z grafické částí územních plánů Moravských Knínic a Kuřimi plyne, že plánovaná *MÚK Kuřim – jih* nenavazuje na pozemek. Zahrnutí pozemku do plochy č. XA je proto nekoncepční a neodůvodněné.
20. Nepochopitelný je odkaz na územní studii, která ve variantách umístění *MÚK Kuřim – jih*, se kterými počítá, nezahrnuje pozemek. Jedná se navíc pouze o rozpracovaný materiál,

který právě pro trasu silnice I/43 uvažuje o šesti možných variantách (varianty D1 až D6). Ze zmíněných variant dokonce varianty D5 a D6 vůbec s žádnou MÚK nepočítají

21. Podle navrhovatelky nelze celý její pozemek zahrnout do plochy č. XA jen „pro jistotu“ bez dostatečných důvodů. Plochu dopravní infrastruktury již musí územní plán zcela jasně vymezovat, jelikož se jedná o podrobnější územně plánovací dokumentaci oproti ZÚR JMK.
22. Ve svém vyjádření k návrhu se odpůrkyně snaží napravit nedostatečnost odůvodnění územního plánu. To však v rámci soudního řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nelze.

V. Jednání

23. Dne 8. 12. 2022 se u krajského soudu konalo jednání. Podle navrhovatelky se odpůrkyně bez odpovídajícího odůvodnění ledabyly vypořádala s tím, kudy by měly vést hranice dotčené plochy. Zvolila přístup do ní zahrnout „spíše více než méně.“ Územní studie, na níž odpůrkyně odkázala ve vyjádření k návrhu, zpřesňuje jednotlivé varianty. Podle jedné z nich nemá komunikace I/43 kolem Moravských Knínic vůbec vést, což by znamenalo, že by pozemek neměl být dotčen. Ale i ve variantách, které počítají s vedením dané rychlostní komunikace kolem Moravských Knínic a umístěním MÚK, je patrné, že pozemek – pokud se ho to bude vůbec týkat – bude dotčen jen ve velmi malém rozsahu.
24. Přesto podle navrhovatelky územní plán zahrnul do plochy č. XA celý pozemek, aniž by zdůvodnil, z jakého důvodu má o něj navrhovatelka přijít. Navrhovatelka nemá žádný nárokový nástroj, jak tuto regulaci následně změnit, pokud se její pozemek nevyužije. Podle ní mohla odpůrkyně pozemek zahrnout maximálně do územní rezervy. Navrhovatelka předložila soudu výřezy z územní studie, na kterých názorně ukázala, jaké jsou zvažované trasy I/43, a že pozemek je na samém chvostu koridoru, který nezabírá pozemek ani z poloviny. Podle navrhovatelky nelze do územního plánu jen přenést ZÚR JMK, aniž by odpůrkyně vysvětlila, jakým způsobem určila hranici dané plochy. Navrhovatelka v tom vidí porušení jejího vlastnického práva veřejnou mocí, která si „rezervuje“ její pozemek do budoucna. Namísto minimálního rozsahu odpůrkyně zasáhla do vlastnického práva navrhovatelky „z opatrnosti“ ve větším rozsahu. To podle ní učinit nemohla.
25. Odpůrkyně v reakci na navrhovatelku uvedla, že územní plán co do plochy č. XA čistě zpřesňuje ZÚR JMK, jak to ukládá zákon. Toto zpřesnění nelze dělat způsobem, který prosazuje navrhovatelka, aby územní plán vymezil tak úzký koridor, do něž by se dala stavba tak akorát „vměstnat“. Další podrobnosti realizace záměru se totiž řeší až v územním řízení. Důvodem pro zahrnutí pozemku byla zejména severní část MÚK *Moravské Knínice*. Odůvodnění pak odkazuje na potřebu koordinace více záměrů, kterými jsou retenční prostor a LBC. Tyto záměry pak bude možné zohlednit v územním řízení i díky vymezenému širšímu koridoru. S ohledem na to je odůvodnění územního plánu podle odpůrkyně dostatečné. Kromě zajištění výstavby plánovaných záměrů a jejich řádného užívání pro stanovený účel je třeba pamatovat i na nezbytné související stavby a zařízení, které ještě dnes neznáme. K územní studii pak odpůrkyně zdůraznila, že řešení v ní uvedená postrádají právní závaznost a nejsou to jediná možná řešení.

26. Krajský soud poté přistoupil k dokazování (konkrétní zjištění plynoucí z provedených důkazů krajský soud pro přehlednost zapracuje do meritorního posouzení níže). Nejprve k důkazu provedl relevantní část odůvodnění ZÚR JMK (<https://bit.ly/3Yan4yw>). To v bodě (81b) na str. 33 popisuje koridor *DS40 I/43 Troubsko (D1) – Kuřim*, jehož součástí má být i plocha jižní části útvarové *MÚK Moravské Knínice*, kterou má tvořit kruh o poloměru 300 m s návazností na plochu pro *MÚK Kuřim – jih*. Hned v následujícím bodě (81b) ZÚR JMK popisují koridor *DS41 I/43 Kuřim – Lysice*, který tvoří plocha severní části útvarové *MÚK Moravské Knínice*, kterou má tvořit kruhová výseč o poloměru 300 m. Na str. 56 odůvodnění ZÚR JMK v bodě (118a) se popisuje koridor pro silnici I. třídy *Kuřim, jižní obchvat*, který zahrnuje *Moravské Knínice* a *MÚK Moravské Knínice*, související se silnicí I/43. Zahrnuje i *Kuřim* a *MÚK Kuřim – jih*. Šířka tohoto koridoru je proměnlivá a činí 150-300 m, přičemž *MÚK Kuřim – jih* má tvořit kruhová výseč o poloměru 300 m. Na str. 57 pak ZÚR JMK stanovují úkoly pro územní plánování, kde jedním z nich je úkol zajistit územní koordinaci, prioritně s navrženou trasou silnice I/43 (DS40, DS41) a s protipovodňovými opatřeními na Kuřimce – poldr, a ochranu koridoru silnice v územně plánovacích dokumentacích dotčených obcí.
27. Následně krajský soud provedl k důkazu relevantní výřez z výkresu veřejně prospěšných staveb a veřejně prospěšných opatření ZÚR JMK (<https://bit.ly/3VORwwn>). Zástupkyně navrhovatelky v něm upřesnila pozici pozemku. Zástupce odpůrkyně uvedl, že měřítko tohoto výkresu ZÚR JMK je 1: 100 000 a vymezení napadené plochy v územním plánu odpovídá tomu, jak koridor vymezují ZÚR JMK.
28. Poté krajský soud učinil předmětem dokazování související části Územního plánu města Kuřimi (<https://bit.ly/3BnHUR8>). Nejprve provedl k důkazu výkres ÚSES, který má relevanci pro vymezení LBC. Zástupce odpůrkyně k němu uvedl, že z něj plyne logická návaznost územního plánu a vymezení plochy č. XA kvůli LBC na LBC v kuřimském územním plánu. Zástupkyně navrhovatelky reagovala, že chybí návaznost přímo na pozemek. Zástupce odpůrkyně vysvětlil, že měl na mysli návaznost celých ploch. Zástupkyně navrhovatelky ovšem v zahrnutí pozemku a jeho využití neviděla rozumný smysl.
29. Poté krajský soud provedl k důkazu výkres veřejně prospěšných staveb Územního plánu města Kuřimi, který se týkal pro změnu retenčního prostoru a jeho vymezení v územním plánu. Zástupkyně navrhovatelky namítla, že pozemek vybočuje z návaznosti trasy kuřimské obce, aniž by odpůrkyně vysvětlila, k čemu pozemek bude sloužit. Zástupce odpůrkyně reagoval, že zcela jasně uvedla, že má sloužit pro umístění retenční nádrže, kterou bude potřeba nějakým způsobem umístit, a proto je plocha rozšířená zvoleným způsobem. To „vykousnutí“, na které zástupkyně navrhovatelky poukazuje, způsobuje skutečnost, že v daném místě jde o jiné katastrální území, kde platí jiný územní plán.
30. V neposlední řadě krajský soud provedl k důkazu grafickou podobu relevantní části změny 2010 – označenou jako *Dílčí změna 1. 12.* Týkala se plánovaného vzniku retenčního prostoru v daných místech. Zástupce odpůrkyně k ní uvedl, že z ní bylo očekávatelné, že i pozemek bude zahrnutý do retenční plochy a nemohlo to proto být pro navrhovatelku překvapivé. Poté soud přečetl k důkazu i související textovou část změny 2010, kterou mu zaslala navrhovatelka. Na str. 9 popisuje ochranu před povodněmi. A právě *Dílčí změnu 1.12.* Tato návrhová plocha měla sloužit pro protipovodňové opatření v podobě retenční nádrže TV1 na vodním toku Kuřimka v části obce za bývalou ČOV v Kuřimi. *Dílčí změnu*

1.12 popisuje odůvodnění změny 2010 ještě na str. 20, kde uvádí, že ve východní části za bývalou ČOV v Kuřimi vymezuje novou návrhovou plochu pro protipovodňové opatření – retenční nádrž TV1 na vodním toku Kuřinka, což doprovází konkrétní údaje, jak má toto nádrž vypadat. Ve shrnutí změny 2010 na str. 21 jejího odůvodnění se pak píše o vymezení nové návrhové plochy pro protipovodňové opatření – retenční nádrž o velikosti 7,70 ha. Další dokazování soud neprováděl.

31. Obě strany poté vznesly své závěrečné návrhy. Navrhovatelka zdůrazňovala, že by podobný zásah mělo doprovázet o mnoho podrobnější odůvodnění včetně úvah o zamýšlené trase v území. Nemůže se ztotožnit s tím, aby si obce z opatrnosti rezervovaly plochy v územně plánovací dokumentaci s tím, že se teprve v územním řízení ukáže, kolik prostoru bude zapotřebí. Měly by se podle ní nejprve prověřit podmínky pro vymezení plochy v územní studii, na jejímž základě poté lze s relevantními důvody rozhodovat v rámci územního plánování, kde už se s konečnou platností definuje nějaká funkční plocha pro budoucí veřejnou stavbu. Pokud se pořadí obrátí a „od oka“ se promítne koridor ze zásad územního rozvoje, pak vzniká velká pravděpodobnost budoucího dotčení vlastníků pozemků, jejichž nemovitosti se stanou součástí ploch pro veřejné stavby, aniž by už měli možnost domoci se změny jejich statusu.
32. Odpůrkyně reagovala, že v souladu se zákonem musí územní plán respektovat ZÚR JMK. A musí vymezit koridor tak, aby s dostatečnou pravděpodobností s ohledem na možné další okolnosti v územním řízení bylo možné komunikaci skutečně umístit. Chrání tím veřejný zájem na prostupnosti území pro veřejnou dopravu. To odpůrkyně splnila. Odůvodnění územního plánu je podle ní rozumné a odpovídá požadavkům ZÚR JMK. K územní studii odpůrkyně uvedla, že ji využila pro přesnější lokalizaci, která se pohybuje v ploše vymezené poloměrem MÚK v rozsahu stanoveném ZÚR JMK. Odpůrkyně kromě návrhu na zamítnutí návrhu požadovala i přiznání náhrady nákladů řízení, protože je malou obcí, která nemá žádné právní oddělení.

VI. Posouzení věci krajským soudem

VI. a) Podmínky řízení

33. První podmínkou řízení je aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526 (č. 2698/2012 Sb. NSS), uvedl: *„Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelů se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jejich právech (...). V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (...). Navrhovatelem v řízení o návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho části může být „zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno. Bude jím tedy vlastník (spolu)vlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (...).“*
34. Navrhovatelka je vlastníkem pozemku, na který dopadá napadená část územního plánu. Splnila tedy procesní podmínku jejího přímého a nezprostředkovaného vztahu k části území regulované územním plánem.

35. Krajský soud dále musel posoudit, zda navrhovatelka podala návrh včas. Územní plán nabyl účinnosti dne 14. 4. 2022. Podle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), lze návrh na zrušení opatření obecné povahy podat do jednoho roku ode dne, kdy nabylo účinnosti. Z návrhu také musí plynout, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Navrhovatelka se na krajský soud obrátila dne 26. 9. 2022. Návrh tedy podala včas. Uvádí v něm, z jakých důvodů považuje příslušnou část opatření obecné povahy za nezákonnou. Všechny procesní podmínky tedy její návrh splňuje.
36. Krajský soud se musí také vyjádřit k označení odpůrce, za kterého navrhovatelka ve svých podáních s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2019, č. j. 1 As 454/2017-94, považuje Zastupitelstvo obce Moravské Knínice. Tento rozsudek se ovšem týká vydávání opatření obecné povahy samosprávných územních celků v přenesené působnosti. *Územní plán vydává zastupitelstvo obce v samostatné působnosti* [srov. § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu („stavební zákon“)]. Jde přeci jen o jeden z nejvýznamnějších projevů ústavně zaručeného práva obcí na územní samosprávu. A z judikatury Nejvyššího správního soudu jasně plyne, že odpůrcem v řízení o zrušení územního plánu jako opatření obecné povahy je obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo. Nikoli toto zastupitelstvo samotné (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, bod 46).

VI. b) Posouzení věci samé

37. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, vyplývá pět kroků, podle nichž soud při přezkumu opatření obecné povahy postupuje. Tyto kroky zahrnují přezkum, zda (1) napadené opatření obecné povahy vydal orgán, který k tomu měl pravomoc, a zda (2) orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti. V dalším kroku soud posuzuje (3) zákonnost postupu při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Následně se soud zaměřuje na (4) otázky obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem, tedy s hmotněprávními předpisy. Poslední krok přezkumu pak spočívá (5) ve zkoumání souladu opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.
38. Soud současně váží rozsah a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), který nemusí obsahovat námitky týkající se všech uvedených kroků. Při přezkumu opatření obecné povahy se proto správní soud může zásadně zabývat jen těmi kroky v rámci popsaného algoritmu, kterých se návrh výslovně týká (s výjimkou vad, ke kterým musí přihlížet *ex offio* i bez námitek, již je typicky nepřezkoumatelnost).
39. Navrhovatelka nezpochybňuje, že napadenou část územního plánu vydal orgán, který k tomu měl pravomoc. Ani nepochybuje, že orgán, který ho vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti. Její námitky lze zasadit do kroků 3, 4 a 5 algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. Třetího a čtvrtého kroku se týkají návrhové body, které napadají způsob, jakým odpůrkyně vypořádala námitky navrhovatelky, resp. jak odůvodnila relevantní část územního plánu týkající se vymezení plochy č. 170 s pozemkem (nepřezkoumatelnost tohoto vypořádání spadá do třetího kroku, jeho meritorní nezákonnost pak do kroku čtvrtého). Na tyto námitky se krajský soud zaměří jako první. A pro přehlednost společně. Jestliže by shledal jejich nedůvodnost, pak v pátém

kroku posoudí i přiměřenost řešení zvoleného územním plánem vůči vlastnickému právu navrhovatelky.

Odpůrkyně vypořádala námitky navrhovatelky dostatečně

40. Podstata námitek navrhovatelky spočívala v tom, že k zařazení pozemku do plochy dopravní infrastruktury nebyl žádný důvod.
41. Judikatura klade poměrně přísné nároky na odůvodnění části územního plánu, ve které správní orgán rozhoduje o vznesených námitkách. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu vycházející též z § 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („správní řád“), se na rozhodnutí o námitkách kladou (přiměřeně jeho povaze) srovnatelné požadavky jako na odůvodnění individuálního správního aktu podle § 68 odst. 3 správního řádu (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79). Správní orgán tedy musí uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, část VIII, či ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, bod 154).
42. Jakkoliv je tedy odůvodnění rozhodnutí o námitkách součástí odůvodnění územního plánu, jedná se o jeho autonomní část. Kladou se na něj odlišné nároky než na jiné části odůvodnění územního plánu. Tato skutečnost vyplývá z podstaty námitek, které jsou reakcí na navrženou podobu územního plánu, jejíž zdůvodnění jistě musí být logické a přesvědčivé (ohledně požadavků na obsah odůvodnění územního plánu srov. § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona a část II. přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.). Nicméně nutně zůstává spíše v obecné rovině a jen stěží lze požadovat, aby obecná část odůvodnění územního plánu už předem zdůvodňovala příslušné změny z pohledu každého dotčeného pozemku. Takový požadavek by se – už jen z hlediska nároků na rozsah takového odůvodnění územního plánu – většinou nedal provést. Tím spíše je ale nutné, pokud někteří vlastníci dotčených nemovitostí podají proti navrženému řešení konkrétní námitky (§ 52 odst. 2 stavebního zákona), aby odpůrkyně tyto námitky v jejich konkrétní podobě přezkoumatelným způsobem vypořádala v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu (srov. § 54 odst. 4 stavebního zákona).
43. Odpůrkyně ve vypořádání námitek poukázala na to, že návrhová plocha pro dopravní infrastrukturu č. 170 je navržena pro trasu silnice I/43, MÚK jižního obchvatu Kuřimi s trasou I/43 a pro přeložku silnice II. třídy II/386. Dále zahrnuje území pro realizaci poldru na Kuřimce a LBC. Požadavek na koordinaci retenčního prostoru na toku Kuřimka územní plán přebírá ze ZÚR JMK ve znění Aktualizace č. 1 a 2. Retenční nádrž navrhovala již změna 2010. Vymezení LBC vyplývá z požadavků na uspořádání a parametry lokální sítě ÚSES. Svým umístěním v nivě Kuřimky splňuje požadavky metodiky pro vymezení ÚSES a navazuje na částečné vymezení LBC v územním plánu Kuřimi. Podle odpůrkyně konkrétní uspořádání a koordinaci těchto záměrů v území prověří navazující podrobnější dokumentace. V této chvíli nelze na základě dostupných informací dané území zmenšit a vymezení záměrů zpřesnit. Dosud zpracované podklady k daným záměrům nepostačují. Z toho důvodu není možné část území vymezit pro rozvoj podnikatelských aktivit. Mohlo by dojít ke ztížení nebo znemožnění realizace uvedených staveb a opatření.

44. Vypořádání námitek odpůrkyní podle krajského soudu dostatečně odpovídá požadavkům plynoucím z výše odkazované judikatury. *Reakce odpůrkyně na námítky, byť poměrně stručná, poskytuje srozumitelné vysvětlení nutnosti zahrnutí pozemku do plochy č. XA.*
45. Odpůrkyně při vymezení plochy č. XA odkazuje zejména na požadavky vyplývající ze ZÚR JMK. Ty vymezují na území obce Moravské Knínice (mimo jiné) koridor *DS40 – I/43 Troubsko (D1) – Kuřim* a koridor *DS41 – I/43 Kuřim – Lysice*. Jedná se o koridory pro vedení plánované silnice I/43 a navazující jižní obchvat Kuřimi. ZÚR JMK zároveň počítají s umístěním tří MÚK v blízkosti pozemku. Koridor *DS40* zahrnuje plochu pro jižní části útvarové MÚK *Moravské Knínice*, kterou má tvořit kruh o poloměru 300 m s návazností na plochu pro MÚK *Kuřim – jih*. Koridor *DS41* zase zahrnuje plochu severní části útvarové MÚK *Moravské Knínice* tvořenou kruhovou výsečí o poloměru 300 m (viz bod 81b a 81c odůvodnění ZÚR JMK, které soud provedl k důkazu).
46. Tím, že odpůrkyně stanovila plochu dopravní infrastruktury v návaznosti na vymezení příslušných dopravních koridorů v rámci ZÚR JMK, postupovala správně. *Tento postup po ní opravdu požaduje stavební zákon*, podle kterého jsou zásady územního rozvoje závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území (§ 36 odst. 5 stavebního zákona). Plocha č. 170 se jako záměr nadmístního významu odvozuje od koridorů *DS40* a *DS41* vymezených v ZÚR JMK. *Odpůrkyně měla povinnost tyto koridory respektovat a zároveň je upřesnit*. Má pak pravdu, že územní studie nebyla pro ni závazná. Byť uznala, že i z ní řešení zvolené finálně územním plánem vycházelo. *Prvořadě však podle zákonné úpravy bylo, aby územní plán naplnil ZÚR JMK.*
47. Stavební zákon totiž v § 43 odst. 3 říká, že „[ú]zemní plán v souvislostech a podrobnostech území obce *zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje*, s politikou územního rozvoje a s územním rozvojovým plánem.“ Oním „zpřesňováním“ se tedy rozumí především upřesnění obecných cílů a úkolů územního plánování (§ 18 a § 19 stavebního zákona) na místní (obecní) úrovni. Citované ustanovení nevyjadřuje nic jiného než hierarchii nástrojů územního plánování (srov. body 26 až 28 nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018 ve věci I. ÚS 178/15). Nelze ji chápat jako oprávnění či dokonce povinnost obce upravovat si podle svých představ koridory nadmístního významu v rozporu s tím, jak je vymezily zásady územního rozvoje kraje. Zpřesnění je možné pouze tam, kde to nadřazená územně plánovací dokumentace umožňuje.
48. Z grafické části územního plánu je zřejmé, že oproti ZÚR JMK územní plán mírně rozšiřuje plochu dopravní infrastruktury v místě, kde ZÚR JMK počítají se severní částí MÚK, která zajišťuje napojení budoucí silnice I/43 na jižní obchvat Kuřimi. ZÚR JMK v daném místě vymezují plochu MÚK jako kruhovou výseč o poloměru 300 m. Z územního plánu je zřetelné, že plocha č. XA jde mírně nad rámec této kruhové výseče.
49. Navrhovatelka má za to, že zahrnutí jejího pozemku do plochy č. XA je nedůvodné, protože je předem zřejmé, že silnice I/43 nebude zasahovat až na její pozemek. Odpůrkyně oponuje, že plocha č. XA byla vymezena zejména s ohledem na plánovanou výstavbu severní MÚK. Územní plán proto stanovuje tyto veřejně prospěšné stavby včetně ploch nezbytných k zajištění jejich výstavby a řádného užívání pro stanovený účel a nezbytně souvisejících staveb a zařízení.

50. Z grafické části ZÚR JMK, provedené při jednání k důkazu, lze na první pohled pochybovat, zda, resp. v jak velké míře hranice plochy této MÚK vede přes pozemek. Při míře obecnosti a velikosti měřítka zpracování grafické části ZÚR (1:100 000) to nelze určit zcela přesně. Při respektování rozměru kruhové plochy pro křižovatky určené v ZÚR JMK (kruh o poloměru 300 m) a promítnutí této kruhové plochy v územním plánu (při měřítku 1:5 000 má kruh poloměr 6 cm), ovšem tato *plocha z velké části zasahuje i do pozemku*.
51. Krajský soud má za to, že požadavek na zpřesnění koridoru nebo plochy vyplývající z nadřazené územně plánovací dokumentace nelze vykládat tak, že by územní plán nutně musel daný koridor zmenšit či zúžit. Pokud v době přijímání územního plánu neexistuje přesné technické řešení konkrétního záměru, v jehož souvislosti nadřazená územně plánovací dokumentace vymezuje plochu dopravní infrastruktury, pak je pochopitelné, že tuto plochu nebude vždy objektivně možné upřesnit tak, aby se co nejvíce přiblížila finálnímu umístění navrhovaného záměru.
52. Zároveň může být s ohledem na úkoly pro územní plánování plynoucí ze zásad územního rozvoje nutné vymezený koridor v některých místech rozšířit, pokud k tomu existují rozumné důvody a pokud to vyžaduje místní uspořádání území. Odůvodnění územního plánu přitom uvádí, že „v ploše č. XA musí být v rámci přípravy silničních staveb zajištěno a zkoordinováno také umístění dalších záměrů vázaných na toto území, tj. poldru na Kuřimce a lokálního biocentra“ (viz s. D46). Jak soud zjistil ze ZÚR JMK, mezi úkoly pro územní plánování totiž patřil požadavek „[z]ajistit územní koordinaci a ochranu koridoru silnice I/43 v ÚPD dotčených obcí včetně umístění protipovodňových opatření na Kuřimce – poldr.“
53. Navrhovatelka je přesvědčená, že budoucí dopravní infrastruktura realizovaná na území plochy č. XA její pozemek jistě nezasáhne. To ale nyní nelze takto jednoznačně říct. Odpůrkyně při vypořádání námitek přiznala, že v tuto chvíli s ohledem na neexistenci podrobnějších podkladů není možné vymezení záměrů dále zpřesnit. *To však není překážkou pro vymezení plochy dopravní infrastruktury v územním plánu obce.* Do pozemku přitom zasahuje plocha vymezená v ZÚR JMK pro vybudování MÚK. Územní plán zároveň v bezprostřední blízkosti jejího pozemku počítá s realizací několika různých záměrů a musí vymezit také plochy nezbytné k zajištění jejich výstavby a řádného užívání pro stanovený účel s nezbytně souvisejícími stavbami a zařízeními. Za těchto okolností nelze považovat zahrnutí pozemku do plochy č. XA za nedůvodné.
54. S ohledem na tyto požadavky je *proto pochopitelné, že plochy a koridory pro dopravní infrastrukturu, které vymezují již ZÚR JMK, územní plán na některých místech částečně rozšiřuje.* Umožňuje tím umístění souvisejících staveb a navazujících záměrů (poldr, biocentrum, silnice nižší kategorie).
55. Odůvodnění územního plánu také řádně zdůvodňuje nezbytnost vybudování retenčního prostoru a vymezení LBC. K *LBC 1 Podhonky* (které územní plán na dvou místech nesprávně označuje jako LBC 1 Podsedky) odůvodnění územního plánu uvádí, že důvodem jeho vymezení je zajištění „funkčnosti větve místního ÚSES vedené ve vazbě na tok Kuřimky a procházející v dlouhých úsecích zastavěnými územími Moravských Knínic a především Kuřimi, a to poté, co byla v rámci změny č. 3 ÚP Kuřim výrazně redukována plocha biocentra LBC 02 U čovky v navazujících partiích k. ú. Kuřim; svým umístěním a konkrétním vymezením je biocentrum vázáno na poslední vhodný prostor v údolí

Kuřimky mezi Moravskými Knínicemi a Kuřimi zbývající po omezeních vyplývajících ze situování rozvojových ploch v ÚP Kuřim a v návrhu ÚP Moravské Knínice a ze zpřesnění územních rezerv pro dopravní koridory dle ZÚR Jihomoravského kraje; biocentrum vyplňuje fakticky stejný prostor jako zamýšlená retenční nádrž.“

56. Navrhovatelka ve svých námitkách poukazovala na nekoncepčnost a nelogičnost umístění předmětného LBC. Odpůrkyně v reakci na tyto námitky podle navrhovatelky nezdůvodnila, jakým způsobem toto LBC navazuje na *LBC 2 Učovky* v katastrálním území Kuřimi, pokud jsou tato biocentra ve skutečnosti od sebe velmi daleko. Krajský soud však navrhovatelce nemohl dát za pravdu. Z dokazované grafické části Územního plánu města Kuřimi lze dovodit, že *LBC 1 Podhonky* geograficky přímo navazuje na *LBC Učovky* a další lokální biokoridor (označený LBK 04). Z odůvodnění územního plánu, na které odkazuje i odpůrkyně při vypořádání námitek navrhovatelky, je také zřejmé, proč bylo nutné LBC vymezit právě v místě, kde jej územní plán vymezuje. Úkolem krajského soudu pak není hodnotit „koncepčnost“ či „logičnost“ umístění biocentra.
57. Stejně tak odůvodnění územního plánu dostatečně vysvětluje důvody vymezení územní rezervy pro vybudování retenčního prostoru. Uvádí, že záměr na realizaci poldru je dlouhodobý a měl by sloužit jako protipovodňové opatření. Využití pro poldr bude zároveň nutné prověřit v koordinaci s dalšími záměry, především s potenciálními trasami komunikace I/43 a jižního obchvatu Kuřimi. A také s řešením na území Kuřimi. V odůvodnění námitek odpůrkyně doplňuje, že územní plán přebírá požadavek na koordinaci retenčního prostoru na toku Kuřimky ze ZÚR JMK. S retenční nádrží kromě toho počítala již změna 2010. Obojí vyplynulo z provedeného dokazování.
58. Navrhovatelka namítá, že vymezení retenčního prostoru je diskriminační, protože ho územní plán nevymezuje na jiných pozemcích v blízkosti Kuřimky. I v tomto má však pravdu odpůrkyně, která poukazuje na to, že z grafické části územního plánu je zřetelné, že vymezuje retenční prostor přes mnoho dalších pozemků a navazuje též na retenční prostor PP-06 stanovený v Územním plánu města Kuřimi. To taktéž vyplynulo z provedeného dokazování.
59. Pokud jde o namítanou velikost vymezeného území, krajský soud zdůrazňuje, že ve vztahu k zamýšlené retenční nádrži jde jen o vymezení územní rezervy. Z judikatury přitom plyne, že odůvodnění vymezení územní rezervy nemusí splňovat příliš přísné požadavky: *„Samotné umístění územní rezervy bude často dostatečně (a tedy v souladu s požadavkem proporcionality) odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území a prozatím proto bude vhodné dané území „blokovat“ do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOS 2/2012-53). Z odůvodnění územního plánu přitom plyne, kvůli jakému záměru územní rezervu vymezuje a že jej bude nutné koordinovat s potenciální bystrckou trasou komunikace 43 či s potenciálním jižním obchvatem města Kuřimi. Toto odůvodnění považuje krajský soud za dostatečné. Námitku navrhovatelky, že územní plán vymezuje územní rezervu v nepřiměřeném rozsahu s ohledem na zanedbatelnost Kuřimky, lze označit za spekulativní.
60. Námitky navrhovatelky týkající se zahrnutí jejího pozemku do plochy č. XA, jakož i vymezení LBC a územní rezervy pro vybudování retenční nádrže proto krajský soud nepovažuje za důvodné. Lze obecně konstatovat, že námitky požadující vyšší konkretizaci zvoleného řešení svojí povahou neodpovídají povaze nástroje, jakým je územní plán. Ten

se nutně musí pohybovat ve vyšší míře obecnosti, než v jaké se případně bude poté pohybovat příslušný stavební úřad rozhodující o umístění stavby v územním řízení, kam by podobně konstruované námitky spadaly lépe.

61. V další části tohoto rozsudku se krajský soud zaměří na přiměřenost (proporcionalitu) napadené části územního plánu.

Napadená část územního plánu omezuje vlastnické právo navrhovatelky k pozemku přiměřeně

62. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120) plyne, že pokud územní plán zasahuje do vlastnického práva osob, je třeba zkoumat, zda odpůrkyně v daném případě dodržela zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. Ty dodrží, pokud omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní důvody, opřené o zákonné cíle. A současně je činí v nezbytně nutné míře, bez libovůle, nediskriminačním způsobem a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích rozumně k zamýšlenému cíli.
63. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, v procesu územního plánování „jde 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 nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsáných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou. Soud brání jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společnosti) před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem sám územní plán dotvářet“.
64. Úkolem soudu pak není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103).
65. Ze zásady zdrženlivosti tak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. V případě

územního plánování především není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, zjevné „nerozumnosti“ či libovůle. Na druhou stranu je však nutné uvést, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku.

66. Proporcionalitou opatření obecné povahy se však soud zabývá pouze v mezích návrhových bodů. Může hodnotit jen důvodnost konkrétního návrhového tvrzení o neproporcionálním zásahu do navrhovatelovy právní sféry (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53).
67. Odpůrkyně zasáhla do vlastnického práva navrhovatelky tím, že pozemek v jejím vlastnictví zahrнула do plochy č. XA, pro kterou omezila způsoby využití pozemků. Stanovila možnost jejich vyvlastnění. Krajský soud proto musí posoudit, zda odpůrkyně tímto zásahem do vlastnického práva navrhovatelky dodržela zásady subsidiarity a minimalizace zásahu.
68. Nepřiměřenost navrhovaného řešení související s nedůvodností zahrnutí jejího pozemku do plochy č. XA navrhovatelka vidí zejména v tom, že je podle ní zřejmé, že tuto 600 m širokou plochu nepůjde využít v celé její šíři, pokud na ni navíc na území Kuřimi přímo nenavazuje žádná další plocha dopravní infrastruktury.
69. Krajský soud již výše dovodil, že zařazení pozemku do plochy č. XA bylo nezbytné s ohledem na několik záměrů, které mají v daném místě v budoucnosti vzniknout. *Územní plán musí vymezovat koridor v dostatečné šířce, aby v jeho rámci bylo v budoucnosti možné umístit stavby dopravní infrastruktury.* Plocha tohoto koridoru přitom bude vždy zabírat víc prostoru než výsledná stavba, jejíž přesné umístění nemusí být při vymezování koridoru známo (jak je tomu ostatně i v tomto případě). Musí totiž zahrnovat také plochy nezbytné k zajištění výstavby dopravní infrastruktury a řádného užívání pro stanovený účel, jakož i nezbytné souvisejících staveb a zařízení. Odpůrkyni navíc při vymezování tohoto koridoru značně omezovala v jejích možnostech nadřazená územně plánovací dokumentace. *Plocha o šířce 600 m přitom přesně odpovídá průměru kruhové plochy, kterou ZÚR JMK vymezují pro MÚK.*
70. Jak správně uváděla odpůrkyně, z kuřimského územního plánu je zřejmé, že na plochu č. XA navazuje vymezená plocha dopravní infrastruktury. Sice nenavazuje přímo na pozemek, ale na pozemky ležící jižně od Kuřimky. Je tomu tak ovšem proto, že pozemek leží téměř na hranici katastrálního území a také na hranici vymezené plochy pro umístění MÚK a dalších záměrů. Pokud plocha dopravní infrastruktury v Územním plánu města Kuřimi nenavazuje přímo na pozemek, neznamená to, že by zahrnutí jejího pozemku do příslušné plochy trpělo svévolí a nepřiměřeností.
71. S ohledem na uvedené nelze tvrdit, že by odpůrkyně omezovala vlastnické právo navrhovatelky ve stanoveném rozsahu bezdůvodně. Naopak. Z odůvodnění územního plánu je dostatečně zřejmé, *proč* musela pozemek nutně zahrnout do vymezené plochy pro dopravní infrastrukturu. Zároveň je zřejmé, že omezení vlastnického práva navrhovatelky *sleduje legitimní cíl*. Ani navrhovatelka nepochybně, že dopravní řešení, se kterým územní plán v daném místě počítá, je ve veřejném zájmu. Ve vymezení plochy č. XA krajský soud rovněž neshledal *nic, co by svědčilo o diskriminačním způsobu zásahu* do vlastnického práva navrhovatelky. Ani navrhovatelka ostatně tímto směrem žádné konkrétní námitky nevznášela.

72. Námitky navrhovatelky napadající přiměřenost vymezení plochy č. 170 vůči jejímu vlastnickému právu k pozemku proto krajský soud neshledal důvodnými.

VII. Závěr a náklady řízení

73. Soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným. Zároveň nezjistil žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout i bez námítky. Návrh na zrušení části opatření obecné povahy proto zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
74. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Toto právo naopak vzniklo odpůrkyni. Krajský soud proto musel zvážit, zda jí náhradu nákladů řízení přiznat.
75. Při rozhodování o této otázce soud vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle něhož žalované správní orgány mají, v případě že se nechají právně zastupovat, právo pouze „na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení.“ Jelikož odpůrkyně je malou obcí bez příslušného odborného personálu, přiznal jí soud právo na náhradu účelně vynaložených nákladů.
76. První část náhrady nákladů řízení tvoří mimosmluvní odměna zástupce odpůrkyně JUDr. Petra Fialy, advokáta [§ 6 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“)] včetně jeho hotových výdajů (§ 13 a 14 advokátního tarifu). Krajský soud mu přiznal odměnu za celkově tři úkony právní služby. Ty spočívají v přípravě a převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu], podání vyjádření k návrhu [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a účasti na jednání soudu dne 8. 12. 2022 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Na jeden úkon právní služby připadá 3.100 Kč. K tomu je třeba připočíst 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Základní částka odměny zástupce činí 10.200 Kč. Zástupce doložil, že je plátcem DPH. Krajský soud tak k jeho odměně připočetl 2.142 Kč. Celkově tedy 12.342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno, 8. prosince 2022

Petr Šebek, v. r.
předseda senátu