



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, v právní věci

navrhovatelky: **D. R.**
bytem X

proti
odpůrci: **Moravské Knínice**
sídlem Kuřimská 99, 664 34 Moravské Knínice
zastoupená advokátem Mgr. Ing. Jánem Bahýľem
sídlem Kotlářská 912/29, 602 00 Brno

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, a to

- grafické části územního plánu v rozsahu ploch 081, 082, 083, 084 a 085 a koridoru technické infrastruktury KTI*04;
- výroku územního plánu v rozsahu bodu 3.2.; bodu 5.6. písm. a); bodu 6.4. d); bodu 8.2.5. b) ohledně plochy 083; bodu 8.10.5. ohledně ploch 082, 084 a 086; bodu 8.11.5. ohledně plochy 081 a bodu 15.1. c),

takto:

- I. Opatření obecné povahy – územní plán Moravské Knínice schválený usnesením Zastupitelstva obce Moravské Knínice č. 517/41/22 ze dne 28. 3. 2022 – se dnem právní moci tohoto rozsudku **ruší**

- v rozsahu plochy 081 (veřejná zeleň) a plochy 082 (veřejné prostranství) vyznačených v grafické části územního plánu, a to pouze ve vztahu k pozemku parc. č. X v katastrálním území X;
- v grafické části územního plánu v rozsahu prvků regulačního plánu „stavební hranice“, „oplocení“, a „kóta udávající vzdálenost v metrech“ v plochách 081, 082 a 083, a to pouze ve vztahu k pozemkům parc. č. X a XA v katastrálním území X;
- v textové části (výroku) územního plánu v rozsahu bodu 5.6. písm. a) ohledně plochy 081, 082 a 083, bodu 8.2.5. b) ohledně plochy 083, bodu 8.10.5. ohledně plochy 082 a bodu 8.11.5. ohledně plochy 081, a to vždy pouze ve vztahu k pozemkům parc. č. X a XA v katastrálním území X.

II. Ve zbývajících částech **se návrh zamítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Návrh

1. Návrhem doručeným soudem dne 28. 3. 2023 a doplněným dne 12. 4. 2023 se navrhovatelka domáhala zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Moravské Knínice schváleného usnesením Zastupitelstva obce Moravské Knínice č. 517/41/22 ze dne 28. 3. 2022 (dále též jen „územní plán“). Uvedla, že je vlastnící pozemků parc. č. X a XA v k. ú. X a stavby postavené na druhém z pozemků v lokalitě „X“. Tato lokalita byla řešena územní studií, přičemž územní plán výsledky této studie převzal. Navrhovatelka brojila jak proti územní studii, tak i proti návrhu územního plánu námitkami, které učinila též obsahem podaného návrhu k soudu.
2. Navrhovatelka zdůraznila, že způsob využití území dle územní studie není závazný a že na procesu jejího zpracování se nemůže podílet veřejnost. Navrhovaný způsob využití lokality počítá s masivním zastavěním oblasti, po němž není poptávka, je v rozporu s požadavkem na venkovský charakter sídla a neobsahuje žádné alternativní řešení (např. méně intenzivní zastavění oblasti, napojení lokality na obecní komunikaci přemostěním vodního toku). Výrazné zastavění území obce není podmíněno rozšířením občanské vybavenosti v rámci etapizace; územní plán pouze konstatuje, že stávající základní a mateřská škola jsou nedostačující. Současné spojení lokality s ostatními částmi obce úzkou cestou nemůže pro tak masivní výstavbu postačovat.
3. Navrhovatelka jako jediná v uvedené lokalitě již svůj pozemek zastavěla – má povolené užívání stavby stejně jako užívání studny. Tato studna se nachází cca 4,3 m od nově navrhované komunikace, která tak nerespektuje minimální stanovené vzdálenosti studny od veřejné pozemní komunikace v rozsahu 12 m, resp. 30 m. Navrhovaný způsob využití by tak vedl k narušení hydrologických a odtokových poměrů v území (zde je rozpor s odůvodněním územního plánu).
4. Navrhovatelka nesouhlasí s tím, že na jejím pozemku má být zřízena veřejná zeleň (plocha 081) a dvě komunikace (082 a 084), neboť zde chybí veřejný zájem pro takové využití pozemku. Navrhovaný způsob využití je zcela nepřiměřený a územní studie ani nevysvětluje, proč by takový způsob využití území měl být žádoucí. Komunikace navazující na veřejnou zeleň (plocha 082) má být v šíři 8 m, a dále na ni navazuje tzv. předzahrádka v šíři 6 m. Jedná se tedy o zábor v rozsahu 14 m, které nebude moci žalobkyně užívat a

odpůrce zřejmě počítá s darováním této části pozemku. Předzahrádka je navíc zakázáno oplotit. Tím žalobkyně ztrácí možnost ochránit svou studnu umístěnou v předzahrádce; současně je v těchto pozemcích zkolaudovaný vsak. Druhá komunikace (plocha 084) zkracuje sjezd z garáže žalobkyně z 10,1 m na 6 m, neumožňuje jí oplotit pozemek a navíc do ní zasahuje revizní šachta na kanalizaci. Žalobkyně má též v tzv. předzahrádce umístěn vývod na rekuperaci pro nasávání čerstvého vzduchu. Jelikož předzahrádka nelze oplotit, nemohla by žalobkyně zabránit nasátí spalin, nečistot atd. Tím by mohlo dojít ke znehodnocení stavby. Konečně navrhovatelka nesouhlasí ani s třetí komunikací (plocha 085), která vede vedle jejího pozemku, neboť ani u ní není dodržena minimální vzdálenost od studny. Z původních 2 000 m² obou parcel zbude žalobkyni k užívání pouze 1 035 m², neboť 734 m² bude nucena uvolnit pro účely realizace komunikace a veřejného prostranství a 231 m² na předzahrádce.

5. Žalobkyně s navrhovanými úpravami od počátku nesouhlasí a považuje je za excesivní zásah do svého vlastnického práva. Územním plánem je jí přes nesouhlas uloženo, jak má své nemovitosti užívat. Žalobkyni je zakázáno pozemek oplotit a umístit na něm bránu. Současná právní úprava pro zřízení veřejného prostranství vyžaduje souhlas vlastníka, který se zřízením výslovně nesouhlasí. Právní úprava se však natolik mění, že se žalobkyně obává, aby pro účely zřízení veřejného prostranství nedošlo k vyvlastnění části jejího pozemku.
6. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud územní plán zrušil v rozsahu uvedeném v záhlaví.

II. Vyjádření odpůrce

7. Odpůrce ve vyjádření k návrhu nejprve konstatoval, že nezpochybňuje procesní legitimaci navrhovatelky k podání návrhu plynoucí z jejího vlastnického práva k nemovitým věcem na území regulovaném územním plánem. S návrhem se však neztotožnil.
8. Odpůrce zdůraznil, že napadené řešení zvolil po důkladném prověření území územní studií a v návaznosti na řešení v předcházejícím územním plánu, jakož i s přihlédnutím k potřebám udržitelného rozvoje obce. Odpůrce napadenou část územního plánu v podobě ploch označených 081, 082, 083, 084 a 085 vymezuje jako plochy s prvky regulačního plánu a zařazuje je společně do výkresu I/04 ploch s prvky regulačního plánu PRP – A (Pod hřbitovem I). Plochy 082, 084 a 085 jsou vymezeny jako veřejná prostranství obklopující a zpřístupňující (ve smyslu § 22 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, dále jen „OPVÚ“) plochu 083 určenou k zástavbě „Smíšené – obytné“ a plocha 081 pro ni tvoří plochu veřejné zeleně ve smyslu § 7 odst. 2 OPVÚ. Zástavba plochy 083 hlavními stavbami je stavebními čarami umožněna podél ploch 082 a 084. Konečně, koridor KTI*04 má za cíl umožnit vymístit zejména z plochy 083 stávající vzdušné vedení vysokého napětí, které svou existencí a souvisejícím ochranným pásmem omezuje zástavbu v lokalitě.
9. Umístění hlavní stavby navrhovatelky neodporuje řešení zvolenému v územním plánu. Napadené plochy jsou vymezeny jako plochy přestavby, neboť zde dochází ke změně a zpřesnění využití stanoveného předchozím územním plánem. Plocha 083 je obcí dlouhodobě sledována jako rozvojová pro výstavbu smíšenou obytnou, přičemž k jejímu využití k bydlení došlo dosud pouze ze strany navrhovatelky. Odpůrce pak v žalobě nevidí žádný argument, který by vymezení této plochy a stanovení jejího funkčního využití zpochybnil. Zrušení funkční regulace plochy 083 by mohlo navrhovatelku pouze poškodit. Plocha 084 a

do ní umístěný koridor KTI*04 je navržen pro zpřístupnění plochy 083 po jihozápadní linii, neboť odpůrce v územním plánu zakazuje zástavbu v tzv. „druhém pořadí“ od stávající ulice Kuřimské, a tudíž se k ploše 083 a k její zástavbě není možno rozumně dostat jinak. Plocha 084 je pokračováním přístupové komunikace z ploch 086 a 294, kterou jako přístupovou ke své nemovitosti užívá i navrhovatelka. Na tyto plochy navazuje plocha 085, která ale s pozemky navrhovatelky pouze sousedí a k přímému dotčení jejích vlastnických práv tak jejím vymezením dojít nemůže. Plochy 081 a 082 byly vymezeny ke zpřístupnění severovýchodní linie plochy 083 a k vytvoření rekreačního zázemí pro tuto plochu v souladu s OPVÚ.

10. Odpůrce je přesvědčen, že vytvořil jedinou rozumnou strukturu území, přičemž jiné řešení, které by bylo z hlediska využití území a rozložení nákladů tohoto využití v podobě veřejných prostranství méně invazivní a nákladné na straně vlastníků pozemků v této lokalitě, neexistuje. Vynechání pozemků navrhovatelky z této regulace by způsobilo nefunkčnost celého řešení. Nemovitosti navrhovatelky fakticky nelze rozumně obejít – odpůrce nicméně v této lokalitě nepřistoupil k vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření a ponechal na vůli vlastníků nemovitých věcí, aby se dohodli na nesení břímě spojeného s výstavbou v ploše 083; odpůrce na vznik výstavby netlačí.
11. Námitky týkající se studny považuje odpůrce za liché – není mu zřejmé, jak by vrtanou studnou mohlo ohrozit prostorové uspořádání komunikací více než parkování osobních automobilů samotnou navrhovatelkou v jejím okolí. Pokud jde o oplocení, pak navrhovatelka si své pozemky mohla/může oplotit v rozsahu, který jí byl povolen pravomocným rozhodnutím umísťujícím stavbu nebo jiným pozdějším rozhodnutím. Územní plán pouze zmenšil rozsah, v němž by mohla navrhovatelka realizovat oplocení bez územního rozhodnutí dle § 79 odst. 2 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), což v tomto konkrétním případě nelze vnímat jako újmu.
12. Ze všech výše uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby soud návrh zamítl.

III. Replika navrhovatelky a duplika odpůrce

13. Navrhovatelka podala k vyjádření odpůrce repliku a tvrdila, že v předcházejícím územním plánu nebyla nikdy zmínka o komunikaci blíže vodnímu toku (plocha 082). V době řešení stavebního povolení na stavbu navrhovatelky byl pouze starostou odpůrce ústně zmíněn záměr cesty v „čelní“ části nemovitosti v šířce 5 m. Navrhovatelka proto umístila svou stavbu dále od tohoto místa, nicméně záměr nepovažovala za vážně realizovatelný. S výstavbou na pozemcích sousedů navrhovatelka počítala, nicméně nikoli s výstavbou tak předimenzovaného komplexu s mnohem širší komunikací. Přeložka vedení KTI*04 je navržena místem žalobkyní vybudovaného a řádně zkolaudovaného vsaku, čímž dojde k jeho poškození. Zpracovatel územního plánu výslovně uvedl, že alternativní řešení vypracováno nebylo a odpůrce tak bez zkoumání méně invazivního řešení rovnou přistoupil k zásahu do způsobu využití pozemků navrhovatelky. Pokud by chtěl odpůrce skutečně ponechat rozvoj lokality na vlastních, vyčkal by na jejich aktivitu – v současné době však zájem na zastavění pozemků není. Navrhovatelka má na svém pozemku kopanou (nikoli vrtanou) studnu. Zpracovatel ani odpůrce zjevně místo neviděli, neboť by jim pak bylo jasné, že ke studni není možné přijet autem a parkovat; tvrzení odpůrce, že zde navrhovatelka parkuje vozidla, není pravdivé. Navrhovatelka zopakovala, že navržené veřejné prostranství a veřejná zeleň ji již nyní omezují ve způsobu využití pozemků (nemůže zde umístit bránu, postavit zahradní domek, bazén apod.).

14. K replice navrhovatelky podal odpůrce dupliku. Uvedl, že nepostupoval překvapivě a že výstavbu několika rodinných domů uprostřed vesnice nelze považovat za předimenzovaný komplex – jde spíše o pocit navrhovatelky. Odpůrce souzní s navrhovatelkou v tom, že k výstavbě dojde pouze za předpokladu, že se vlastníci pozemků v lokalitě dohodnou na jejím zastavění. Ohledně křížení přeložky vysokého napětí a navrhovatelčina vsaku se odpůrce dozvěděl poprvé až z žaloby. Náklad na přemístění vsaku (který by odpůrce navrhovatelce uhradil) je však nesrovnatelně menší ve srovnání s náklady na přeložení vedení vysokého napětí a benefity pro rozvoj obce s tím spojené. Odpůrce dále setrval na tom, že jiné méně invazivní řešení lokality neexistuje. Pokud jde o argumentaci ohledně studny, plotu, bazénu, zahradního domku apod., pak se tato mýjí s předmětem územního plánování. Za stávající legislativní situace navrhovatelce nehrozí vyvlastnění ani realizace výstavby bez její účasti v řízeních umísťujících stavby v lokalitě.

IV. Podmínky řízení

15. Předtím, než soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, zabýval se naplněním podmínek řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s., existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a a § 101b s. ř. s.
16. Napadený územní plán je co do formy opatřením obecné povahy [§43 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], které bylo schváleno usnesením Zastupitelstva obce Moravské Knínice č. 517/41/22 dne 28. 3. 2022. Územní plán pak nabyl účinnosti dne 14. 4. 2022. Napadené opatření obecné povahy je tudíž existující a účinné.
17. Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci *obec Vysoká nad Labem*, body 31, 34 a 37).
18. Navrhovatelka svoji aktivní legitimaci k podání návrhu odvozovala z vlastnictví pozemků parc. č. X a XA v k. ú. X. Tato skutečnost nebyla mezi účastníky sporná. Soud tedy vycházel z toho, že navrhovatelka prokázala vlastnictví nemovitých věcí v katastrálním území odpůrce a že věrohodně poukazovala na zkrácení svých subjektivních práv. Navrhovatelka tedy byla k podání návrhu aktivně procesně legitimována.
19. Pasivně legitimovaným je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal, tj. obec Moravské Knínice.
20. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu (petitu). Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. (především návrhové body) a je včasný (byl podán ve lhůtě podle § 101b odst. 1 s. ř. s.).
21. Podmínky řízení tak byly v dané věci naplněny, proto soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy v intencích podaného návrhu. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

V. Posouzení věci

22. Návrh je částečně důvodný.
23. Navrhovatelka nenamítala, že by odpůrce územní plán přijal mimo svou pravomoc či působnost a ani soud k takovému závěru nedospěl. Předmětem návrhu nejsou ani případná procesní pochybení odpůrce při přijímání územního plánu. Jeho podstatou je tvrzení žalobkyně, že přijaté řešení je nepřiměřeným zásahem do jejího vlastnického práva. Soud se proto zabýval tím, zda napadené části územního plánu byly způsobilé zasáhnout do práv žalobkyně, zda se jednalo o zásah zákonný a případně o zásah přiměřený. Za tím účelem soud doplnil spisový materiál o předchozí územně plánovací dokumentaci – Územní plán obce Moravské Knínice z roku 2001 (dále jen „územní plán 2001“) včetně jeho změny č. 1 z roku 2010 (dále jen „změna č. 1“) a změny č. 2 z roku 2013 a dále o žalobkyní zmiňovanou územní studii Moravské Knínice – Pod hřbitovem 12/2019 (dále jen „územní studie 2019“).
24. Územní plán 2001 vymezil severní část posuzované lokality Pod hřbitovem (u vodního toku Kuřimka) jako výhledové rozvojové plochy pro bydlení v rodinných domech B.3 a B3.3 s předpokladem výstavby 12-15, resp. 4 rodinných domů o dvou podlažích. Změna č. 1 pak přesunula celou tuto lokalitu do návrhových (nikoliv již pouze výhledových) ploch bydlení v rodinných domech. Současně tato změna obklopila tuto lokalitu z jihu, východu a severu třemi místními komunikacemi; jižní komunikace odpovídá dnešní ploše 084 a východní pak z části dnešní ploše 085. Severní komunikace byla vedena těsně podél potoku Kuřimka. Z odůvodnění změny č. 1 vyplývá, že hlavním důvodem jejího přijetí byl mimo jiné požadavek na rozvojové plochy pro bydlení, neboť plochy zastavěného území a rozvojové plochy navržené územním plánem 2001 pro bydlení byly vyčerpány.
25. Odpůrce následně v roce 2016 rozhodl o pořízení nového územního plánu a v roce 2018 schválil jeho zadání. V průběhu jeho pořizování pak nechal zpracovat územní studii 2019 s tím, že má být podkladem pro nový územní plán. Územní studie 2019 zachovala polohu jižní a východní komunikace (tu rozšířila na východ); severní komunikaci odsunula od potoka na jih a do vzniklého prostoru umístila veřejnou zeleň. Ve zbývajících částech lokality studie zachovala plochu bydlení v rodinných domech – tuto plochu navrhla rozdělit na severní a jižní polovinu, přičemž v každé z nich předpokládala výstavbu cca 13 rodinných domů. Odpůrce následně toto řešení převzal do územního plánu; v něm pro tuto lokalitu zakotvil též prvky regulačního plánu spočívající ve stavební čáře, stavební hranici, oplocení a v pevné šířce komunikací a „předzahrádek“.

V./A) Obecné námitky

26. Žalobkyně má pravdu, pokud uvádí, že územní studie není pro odpůrce závazná a že se na její tvorbě nemůže podílet veřejnost. Územní studie je nicméně jedním z územně plánovacích podkladů pro pořízení územního plánu (§ 25 a § 30 stavebního zákona). Jednotlivé regulativy územní studie převzaté do územního plánu pak mohou být podrobeny námitkám a připomínkám dotčených orgánů a veřejnosti v průběhu pořizování územního plánu, jak se stalo i v projednávané věci. Odpůrce proto nijak nepochybil, pokud závěry územní studie 2019 převzal do územního plánu. Žalobkyně přitom nenamítá, že by v průběhu jeho pořizování byla zkrácena její procesní práva vyjadřovat se ke zvolenému řešení prostřednictvím připomínek a námitek.
27. Soud rovněž nemůže přistoupit na námitky žalobkyně týkající se „masové“ výstavby v dané lokalitě. Ta byla z části určena k zastavění již v územním plánu 2001, který počítal

s výstavbou cca 20 rodinných domů, přičemž následující změna č. 1 ji určila k zastavění celou (vyjma veřejných komunikací). Tento postup byl přitom zdůvodněn nedostatkem dalších ploch k zastavění. Aktuální úprava počítající s využitím plochy 083 pro cca 26 rodinných domů sice vede k určitému zahuštění lokality, nicméně navazuje na předchozí záměry odpůrce s tímto územím, které se nachází relativně blízko středu obce. Charakter zástavby se navíc nezměnil – stále zde mají být umísťovány rodinné domy se zahradami a nikoliv např. bytové domy nebo vysokopodlažní činžáky. Soudu není zřejmé, v čem by taková plánovaná výstavba měla být v rozporu s vesnickým charakterem sídla. Tvrzení navrhovatelky, že po výstavbě není poptávka, není ničím doloženo. Pokud jde o etapizaci, územní plán podmiňuje výstavbu realizací přípojných komunikací na plochách 086 a 294 a dále realizací příslušné části veřejné infrastruktury [viz bod 15.1. c) výroku územního plánu]. Tím územní plán přímo odpovídá na námitku navrhovatelky o nedostatečném napojení lokality na ostatní části obce. Konečně ve vztahu k veřejné vybavenosti je z územního plánu zřejmé, že si je odpůrce vědom nedostatečných kapacit mateřské a základní školy s ohledem na rozvoj obce a nárůst počtu obyvatel. Plochy 058 a 062 o výměře 1,3 ha proto vymezil pro výstavbu nové budovy školy a potřebného zázemí (viz bod 6.2.2. odůvodnění územního plánu). Skutečnost, že výstavba v lokalitě 083 není přímo podmíněna realizací nové mateřské a základní školy, pak nelze považovat za nezákonnou (zákon takovou podmínku nestanoví) a s ohledem na rozsah výstavby (26 rodinných domů) ani za nepřiměřenou. Všechny popsání námitky jsou proto nedůvodné; k otázce možného jiného (alternativního) řešení lokality se soud vyjadřuje níže.

*V./B) Plochy 083, 084, 085, koridor technické infrastruktury KTI*04 a body 3.2, 6.4.d) a 15.1. c) výroku územního plánu*

28. Plochy 083, 084 a 085 již byly vymezeny v předchozí územně plánovací dokumentaci (změně č. 1). Výměra plochy 083 byla územním plánem zmenšena (ve prospěch ploch 081 a 082), a plocha 085 byla naopak rozšířena – ovšem směrem od pozemků navrhovatelky. Vymezením ploch 083, 084 a 085 proto nemohlo dojít k jakémukoliv zásahu do práv navrhovatelky – nedošlo totiž k pro ni negativní změně oproti předchozí územně plánovací dokumentaci.
29. Na zákonnost vymezení ploch 084 a 085 nemá vliv ani tvrzení navrhovatelky o blízkosti studny, vsaku, kanalizace, vývodu pro rekuperaci vzduchu či sjezdu z garáže. Ohledně studny se navrhovatelka dovolává minimální vzdálenosti studny od veřejných pozemních komunikací obsažené v § 24a odst. 2 písm. d) OPVÚ. Tato úprava se ovšem vztahuje na umísťování nových studní, nikoliv na umísťování nových komunikací, přičemž OPVÚ z ní navíc umožňuje výjimku (§ 26 OPVÚ, srov. v podrobnostech rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016-200, bod 51). Citované ustanovení OPVÚ proto není právní překážkou pro umístění komunikace v ploše 085. Pokud by se tato komunikace měla v budoucnu realizovat, bude moci být otázka případného znečištění studny a hydrologických či odtokových poměrů řešena v územním řízení. Totéž lze říci i o dalších inženýrských sítích navrhovatelky, resp. o sjezdu z garáže, které do ploch 084 a 085 zasahují nebo jsou v jejich blízkosti – dojde-li k realizaci komunikací na plochách 084 a 085, bude střet těchto staveb řešen v územním a stavebním řízení. Sama jejich existence však nebrání vymezení předmětných ploch v územním plánu.
30. Koridor technické infrastruktury KTI*04 vymezený v textové části územního plánu pod bodem 6.4.d) je kabelovou (podzemní) přeložkou vzdušného elektrického vedení 22 kV,

kteř by bránilo výstavbě na ploše 083. Koridor je veden v plochách 084 a 085, které byly již v předchozí územně plánovací dokumentaci vymezeny jako komunikace, a tímto způsobem již byla vlastnická práva navrhovatelky omezena. Dle názoru soudu pak v případě plochy 084 nedochází k novému zásahu do práv navrhovatelky plánovaným uložením kabelového vedení pod povrch této komunikace. Obsah ani rozsah dosavadního omezení se tím totiž nijak nemění. Pokud navrhovatelka tvrdí, že umístěním kabelu dojde k poškození jejích inženýrských sítí (vsaku), pak toto eventuální křížení je třeba řešit v územním a stavebním řízení. V případě plochy 085 pak vůbec nejsou dotčeny pozemky navrhovatelky, a o zásahu do práv navrhovatelky proto nelze vůbec uvažovat.

31. Navrhovatelka též brojila proti bodu 15.1.c) výroku územního plánu, nicméně tento svůj návrh blíže nezdůvodnila. Jak bylo uvedeno výše v bodu 26. tohoto rozsudku, stanovuje tento bod územního plánu etapizaci ET-02. Stavební využití ploch 083 a 374 je podmíněno realizací pozemní komunikace na plochách 086 a 294 a odpovídající části veřejné infrastruktury napojující konkrétní záměry na stávající síť místních komunikací a sítě technické infrastruktury. Jestliže je stavební rozvoj lokality podmíněn právě realizací dostatečně kapacitní přístupové cesty a dále realizací technické infrastruktury nezbytné pro umístění a výstavbu jednotlivých záměrů (rodinných domů), jedná se dle soudu o zcela logické pravidlo. Soudu pak není zřejmé, jak by tento regulativ mohl zasáhnout do právní sféry navrhovatelky (ta k tomu žádnou argumentaci nenabízí). Fakticky totiž řeší nedostatečnou přístupnost celé lokality, na kterou sama navrhovatelka poukazuje.
32. Konečně navrhovatelka navrhla zrušit bod 3.2 výroku územního plánu. Tento bod zní následovně: „Hranice zastavěného území je zobrazena ve Výkrese základního členění území (I/01) a v Hlavním výkrese (I/02.).“ Navrhovatelka neuvedla, proč tento bod považuje za nezákonný či nepřiměřený. Ani soudu pak není důvod napadení tohoto bodu zřejmý, neboť nemá žádný vztah ke zbývajícím částem návrhu. Jelikož soud není oprávněn za navrhovatelku jakkoliv domýšlet její argumentaci, může jen konstatovat, že v případě tohoto bodu územního plánu neshledává žádné dotčení právní sféry navrhovatelky.
33. Veškeré výše uvedené části územního plánu nejsou vůbec způsobilé zasáhnout do právní sféry navrhovatelky. Nebylo proto ani na místě zabývat se přiměřeností takového (neexistujícího) zásahu. Návrh je v této části nedůvodný. Pro nadbytečnost soud tudíž neprováděl navrhovatelkou předložené důkazy – výkresy zobrazující její nemovitosti a inženýrské sítě včetně umístění studny Tvrzení, která jimi měla být prokazována, nemohla vést k jinému posouzení věci, i kdyby se ukázala pravdivými.

V./C) Přiměřenost vymezení ploch 081 a 082

34. Plochy 081 (veřejná zeleň) a 082 (veřejné prostranství) byly územním plánem vymezeny nově. Tyto plochy zasahují do pozemku parc. č. X ve vlastnictví navrhovatelky a s ohledem na stanovený způsob využití těchto ploch jimi dochází k dotčení vlastnického práva navrhovatelky. V tomto ohledu nehraje žádnou roli skutečnost, že v těchto plochách nedošlo k vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření. Navrhovatelka je stávající regulací platnou pro tyto plochy reálně omezena v nakládání se svým pozemkem. Jelikož navrhovatelka tvrdí, že vymezení těchto ploch bylo ze strany odpůrce excesivní, zabýval se soud tím, zda omezení vlastnického práva navrhovatelky bylo v tomto případě přiměřené.
35. Posuzování přiměřenosti (proporcionality) opatření obecné povahy popsal Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, následovně: „*Proporcionalitu soud*

vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“

36. Současně dle judikatury platí, že „*proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy*“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, bod 39). Výjimkou z tohoto principu, kromě existence objektivních okolností, pro které byl navrhovatel 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013-55). Zjevným zásahem do vlastnického práva může být též nové vymezení plochy veřejného prostranství na pozemcích navrhovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-23).
37. Navrhovatelka v procesu pořízení územního plánu podala námitky obsahově obdobné návrhu, a umožnila tak odpůrci, aby se s otázkou přiměřenosti regulace uvedených ploch podrobně zabýval. Kromě toho má soud za to, že zásah do vlastnického práva navrhovatelky musel být odpůrci zřejmý už v době přípravy územního plánu – plochy 081 a 082 zabírají cca jednu třetinu pozemků navrhovatelky o celkové výměře přibližně 2 000 m², které byly předchozím územním plánem určeny ve své většině k bydlení v rodinných domech. Bylo tedy na místě tuto změnu v odůvodnění územního plánu důkladně vysvětlit.
38. Obou ploch se týká poměrně rozsáhlý text bodů 6.1.1. a 6.1.2. v části D odůvodnění územního plánu. V případě plochy 082 je odpůrcem konstatováno, že má zajistit obsluhu rozvojových ploch a zajistit prostupnost území. Ve vztahu ke všem novým veřejným prostranstvím se odpůrci jeví vhodnější (s odkazem na § 22 OPVÚ) zajistit minimální šířku veřejného prostranství alespoň 8 m, která umožňuje obousměrný provoz. Za důležité odpůrce považuje vytvářet průjezdné ulice bez výraznějších slepých závratků, které jsou problematické při obsluze území a jeho dostupnosti vozidly integrovaného záchranného systému. Je-li vytvořena dostatečně hustá síť průjezdných komunikací, není intenzita provozu na nich výrazná. K ploše 081 odpůrce uvedl, že má společně s plochami 089 a 91 výměru 0,8 ha a je vymezena jako rekreační zázemí přilehlých rozvojových ploch 083, 266 a 274 určených zejména pro bydlení o výměře 2,8 ha. Obecně ke všem vymezovaným plochám veřejné zeleně odpůrce uvedl, že jsou určeny jak pro plochy rozvojové, tak pro plochy stabilizované, které dnes kvalitní rekreační zázemí postrádají. Proto jsou rozvojové plochy veřejné zeleně navrženy ve větším rozsahu, než vyžaduje § 7 OPVÚ.
39. K námitkám uplatněným navrhovatelkou odpůrce odkázal na územní studii 2019 a § 7 odst. 2 a § 22 OPVÚ. Dále uvedl (viz bod 2.1.20. části K odůvodnění územního plánu): „*V územní studii bylo navrženo řešení, které na základě stavu území, limitům využití a požadavkům na jeho*

rozvoj zajišťuje hospodárné a efektivní využití území a jeho kvalitní obsluhu a prostupnost. Územní plán Moravské Knínice toto řešení s mírnými úpravami převzal. Pás veřejné zeleně situovaný podél toku Kuřimky je zároveň součástí lokálního biokoridoru LBK 2, který tudy podél prochází. Minimální obvyklá šíře biokoridoru je 20 m, tok Kuřimky má v tomto území šířku pouze 10–13 m, takže veřejná zeleň zde jeho šířku vhodně rozšiřuje. Pro využití rozvojového území Pod hřbitovem je nutné zajistit jeho přístupnost i prostupnost skrz směrem k dalším ulicím (alespoň pro pěší provoz). Územní plán k tomu vytváří předpoklady vymezením ploch veřejných prostranství. K realizaci ulic a veřejných prostranství však může dojít, až po dohodě všech zainteresovaných a dotčených vlastníků. Územním plánem se pozemky vlastníkům neodebírají, pouze se nabízí možnost jejich využití. Studna včetně ochranného pásma i nadále zůstává na soukromém pozemku. Regulace území (umístění stavebních čar a stavebních hranic) nezasahuje do vlastnických práv, určuje vzdálenost případných budov od veřejných prostranství. Územní plán neumísťuje žádné stavby, pouze vytváří podmínky pro jejich umístění v území. Pokud vlastník dané části pozemku neodprodá, komunikace ani další veřejná prostranství zde nevzniknou.“

40. Podle názoru soudu napadené opatření obecné povahy splňuje ohledně ploch 081 a 082 kritérium vhodnosti, neboť cílem územního plánu je regulace území, i kritérium potřebnosti, neboť soudu není znám jiný legislativní prostředek, který by odpůrci umožnil dosáhnout požadované regulace. K opačnému závěru ovšem soud dospěl ve vztahu ke kritériu minimalizace zásahů a proporcionality v užším smyslu.
41. Za určující pro posouzení věci přitom soud považuje vymezení plochy 081 (veřejné zeleně), které jako důsledek odsunulo změnou č. 1 zavedenou komunikaci podél vodního toku až do plochy 082. Vymezení plochy 081 je postaveno v zásadě na třech argumentech - § 7 odst. 2 OPVÚ, vymezení biokoridoru LBK 2 a neexistenci jiného rozumného řešení dané lokality.
42. Podle § 7 odst. 2 OPVÚ platí, 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. V projednávané věci odpůrce v lokalitě Pod hřbitovem vymezil plochy přestavby 083, 266 a 274 v rozsahu 2,8 ha, které jsou součástí zastavěného území. Citované ustanovení OPVÚ ovšem požaduje vymezení veřejného prostranství o výměře alespoň 1 000 m² pro případ vymezení zastavitelných ploch, nikoliv ploch přestavby [viz § 3 odst. 2 písm. b) OPVÚ a § 2 odst. 1 písm. d), j) a l) stavebního zákona a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2016, č. j. 8 As 13/2016-35]. Ustanovení § 7 odst. 2 OPVÚ se tedy na lokalitu Pod hřbitovem nevztahuje, resp. tímto ustanovením nelze zdůvodnit vymezení plochy veřejné zeleně 081 o výměře 3 600 m² (tedy navíc v násobně větším rozsahu, než OPVÚ požaduje).
43. Biokoridor LBK 2 je v grafické části územního plánu zakreslen podél toku Kuřimky. Ve výroku územního plánu je zmíněn pouze v bodu 7.9.3. písm. c) s tím, že jeho cílovým ekosystémem je stanoven nivní ekosystém (lesní, mokřadní, vodní, luční či jejich kombinace). V odůvodnění územního plánu není tento biokoridor zmiňován vůbec (srov. jinak rozsáhlé pojednání v bodu 7.9. části D). Konkrétní důvody vymezení LBK 2 tedy nejsou v územním plánu obsaženy, přičemž v předchozí územně plánovací dokumentaci (územní plán 2001) byl biokoridor podél toku Kuřimky vymezen pouze ve dvou

samostatných úsecích na západním a východním okraji obce – ve středu obce vymezen nebyl. Pokud odpůrce dále uváděl obvyklou šíři biokoridoru 20 m, pak za prvé není zřejmé, z čeho ji dovozuje, za druhé některé jiné části biokoridoru LBK 2 vedoucí středem obce této šířky nedosahují, a za třetí je i tak biokoridor na pozemcích navrhovatelky vymezen ve více než dvojnásobné šíři, aniž by bylo zdůvodněno proč.

44. Pokud jde o argumentaci, že jde o jediné hospodárné, rozumné a efektivní využití lokality, resp. že jiné řešení neexistuje, pak ani o tom není soud přesvědčen. Již z předchozí územně plánovací dokumentace plyne, že se vymezení jednotlivých ploch a koridorů v této lokalitě měnilo. Kromě toho sama územní studie 2019 v bodu B.3.1. uvádí, že „*Využití území bylo prověřeno ve více variantách, z nichž byla ve spolupráci s objednatelům vybrána varianta nejvýhodnější, která byla dopracována.*“ Jiné řešení lokality tedy nepochybně je možné.
45. Soud uzavírá, že odpůrce sice mohl v územním plánu vymezit plochu veřejné zeleně 081, nicméně, důvody, proč tak učinil, nejsou způsobilé převážit vlastnické právo navrhovatelky. Tato plocha zjevně neomezuje vlastnické právo navrhovatelky co nejméně a rovněž není úměrná deklarovaným cílům. Vymezení plochy 081 proto bylo nepřiměřené. Jeho následkem pak bylo odsunutí komunikace (vymezené dle dřívější územně plánovací dokumentace podél toku Kuřimky) jižně na pozemek navrhovatelky na plochu 082. Ani tato plocha proto v testu proporcionality neobstojí. Soud proto obě plochy zrušil; jelikož je navrhovatelka věcně legitimována pouze ve vztahu k pozemkům, které vlastní, zrušil soud tyto plochy výlučně ve vztahu k pozemku parc. č. X v k. ú. X, do nějž zasahují.

V./D) Přiměřenost vymezení prvků regulačního plánu

46. Navrhovatelka se konečně též bránila regulativům omezujícím jí ve stavební činnosti a regulujícím oplocení. Jedná se o prvky regulačního plánu „stavební hranice“, „oplocení“, a „kóta udávající vzdálenost v metrech“, které jsou vymezeny na pozemcích navrhovatelky. Závěry uvedené v předchozí části mají na tyto prvky přímý dopad.
47. Vzhledem k tomu, že soud ve vztahu k pozemku parc. č. X zrušil plochy 081 a 082, postrádá smyslu, aby na tomto území zůstaly v platnosti prvky regulačního plánu omezující navrhovatelku. Soud proto bez dalšího v této části zrušil prvky regulačního plánu v grafické a textové části územního plánu.
48. Pokud jde o plochu 083, je žalobkyně na pozemcích parc. č. X a XA v k. ú. X omezena prvky regulačního plánu „stavební hranice“, „oplocení“, a „kóta udávající vzdálenost v metrech“. Na tuto plochu však dále severním směrem navazují zrušené plochy 082 a 081. Bylo by zjevně nepřiměřené, aby navrhovatelka v důsledku uvedených prvků regulačního plánu na ploše 083 nemohla plně využít severní část svého pozemku parc. č. X dříve zahrnutou pod plochy 081 a 082. Soud proto prvky regulačního plánu v ploše 083 a na pozemcích navrhovatelky parc. č. X a XA v k. ú. X zrušil v grafické i textové části územního plánu. Učinil tak v celé této ploše, neboť by nebylo možno výrokem dostatečně určitě specifikovat zrušení těchto prvků pouze v severní části plochy 083 na pozemku parc. č. X.
49. Naopak soud neshledal důvod pro zrušení prvků regulačního plánu na ploše 084, která již byla součástí předchozí územně plánovací dokumentace, a na ploše 085, která se pozemků navrhovatelky nedotýká. Vymezení rozsahu těchto ploch kótami není způsobilé zasáhnout do práv navrhovatelky.

VI. Závěr a náklady řízení

50. Soud tedy shledal návrh zčásti důvodný co do ploch 081 a 082 a dále co do prvků regulačního plánu na plochách 081, 082 a 083. Tyto části napadeného opatření obecné povahy proto zrušil ke dni právní moci rozsudku, a to výlučně ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví navrhovatelky parc. č. X a XA v k. ú. X (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.). Ve zbývajících částech návrhu navrhovatelka nebyla ke zrušení opatření obecné povahy věcně legitimována (návrh se nedotýkal pozemků v jejím vlastnictví), případně byly její námitky nedůvodné, a proto jej soud zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
51. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty druhé s. ř. s., dle které platí, že měl-li účastník řízení ve věci úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Navrhovatelka se svým návrhem částečně uspěla; stanovit míru procesního úspěchu, resp. neúspěchu tu ovšem nelze prostým aritmetickým způsobem. Skutečnost, že navrhovatelka napadla opatření obecné povahy ve větším rozsahu, než ve kterém byla úspěšná, nevedlo ke zvýšení nákladů, a to ani na straně navrhovatelky, ani na straně odpůrce. Je nesporné, že odpůrce nezákonně zasáhl do práv navrhovatelky, a ta se proto důvodně domáhala soudní ochrany. Na druhou stranu navrhovatelka nesprávně vystihla rozsah, v němž byl její návrh důvodný. Jelikož rozhodnutí o náhradě nákladů řízení má spravedlivě odrážet výsledek sporu, má soud za to, že podmínkám dané věci nejlépe odpovídá rozhodnutí, podle něž nemá právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků.

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 21. června 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu