



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše, ve věci

navrhovatelky: **C. H., a.s., IČO X**
sídlem S. 1088, X H.
zastoupená advokátem Mgr. Vítězslavem Dohnalem
sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor

proti
odpůrci: **město Hranice, IČO 00301311**
sídlem Pernštejnské náměstí 1, 753 01 Hranice
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Novákem
sídlem Sokolská 1788/60, 120 00 Praha

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. j. ORM/19686/19-1-23 – změna č. 1 územního plánu Hranic,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. j. ORM/19686/19-1-23 – změna č. 1 územního plánu Hranic přijatá usnesením Zastupitelstva města Hranice ze dne 23. 4. 2020 **se** dnem právní moci tohoto rozsudku v rozsahu mezi ulicemi T. a B. **zrušuje** v části vymezení zastavitelné plochy X, veřejně prospěšné stavby X a v rozsahu, v jakém byla mezi uvedenými ulicemi zrušena plocha X, a to ve všech případech v textové i grafické části.
- II. Návrh, aby soud zrušil opatření obecné povahy č. j. ORM/19686/19-1-23 – změna č. 1 územního plánu Hranic přijatá usnesením Zastupitelstva města Hranice ze dne 23. 4. 2020 v rozsahu, jímž byla zrušena plocha X, **se zamítá**.

- III. Odpůrce je **povinen** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení 30 570 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelky advokáta Mgr. Vítězslava Dohnala, sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Navrhovatelka je vlastníkem pozemků par. č. X, XA, XB a XC, všechny v k. ú. Hranice. Tyto pozemky jsou dotčeny tím, že opatřením obecné povahy č. j. ORM/19686/19-1-23 – změna č. 1 územního plánu Hranic přijatá usnesením Zastupitelstva města Hranice ze dne 23. 4. 2020 (dále jen „Změna č. 1 ÚP Hranic“) na nich byl vymezen silniční koridor veřejně prospěšné stavby pro dopravu, pro kterou lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit, tzv. severovýchodní obchvat Hranic. Tento koridor byl sice na uvedených pozemcích vyznačen již v samotném územním plánu Hranic [vydaný jako opatření obecné povahy č. j. OSUZPD/5666/16, který nabyl účinnosti dne 18. 5. 2016, ve znění pozdějších změn (dále jen „Původní ÚP Hranic“)], avšak Změnou č. 1 ÚP Hranic došlo k rozšíření zásahu do vlastnického práva žalobkyně a jejího práva na podnikání, neboť v důsledku přijetí Změny č. 1 ÚP Hranic došlo ke změně trasy severovýchodního obchvatu.
2. Jedná se o část obchvatu mezi ulicí T. a napojení obchvatu na silnici I/47 (ulice B.) a jde zejména o napojení na poslední uvedenou silnici. Změna trasy spočívala v tom, že celá trasa byla více přimknuta k železniční trati a na úrovni výrobního areálu navrhovatelky byla naopak posunuta blíže k výrobnímu areálu navrhovatelky, kde ve větším rozsahu než v Původním ÚP Hranic, zasahuje její pozemky. Proto se domáhala zrušení Změny č. 1 ÚP Hranice v rozsahu zastavitelné plochy X a veřejně prospěšné stavby X mezi ulicemi T. a B., a dále zrušení Změny č. 1 ÚP Hranice v rozsahu, v jakém došlo ke zrušení ploch X a X, to vše v textové i v grafické části. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že by v případě vyhovujícího výroku došlo při zrušení popsanych částí Změny č. 1 ÚP Hranic k nepřípustnému dotváření územního plánu, navrhla navrhovatelka, aby soud zrušil celou zastavitelnou plochu X, celou veřejně prospěšnou stavbu X, a dále aby zrušil Změnu č. 1 ÚP Hranice v rozsahu, v jakém došlo ke zrušení ploch X a X, a to vše v textové i v grafické části.
3. V této věci již zdejší soud jednou rozhodl, a to rozsudkem ze dne 19. 10. 2021, č. j. 63 A 3/2021-100, jímž návrh zamítl. Tento rozsudek však zrušil NSS rozsudkem ze dne 2. 11. 2023, č. j. 10 As 470/2021-39 (dále jen „rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023“). Závazný právní názor vyjádřený v tomto rozsudku soud uvede pro přehlednost v rámci vypořádání jednotlivých námitek.

B. Shrnutí obsahu podání

4. Předně navrhovatelka namítala, že odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic je nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost navrhovatelka spatřuje v absenci věcných důvodů změny trasy severovýchodního obchvatu oproti úpravě v Původním ÚP Hranic, a dále v tom, že důvody pro změnu trasy, které odpůrce uvedl v jejím odůvodnění, jsou rozporné. Odpůrce totiž uvedl, že pokud by bylo původní řešení napojení obchvatu na silnici I/47 (ulice B.) technicky možné, zásah do práv navrhovatelky by nebyl potřebný. Současně ale uvedl, že původní řešení technicky proveditelné je, jen je nákladnější a méně efektivní. V neposlední řadě spatřuje navrhovatelka nepřezkoumatelnost Změny č. 1 ÚP Hranic v tom, že důvody, které

odpůrce vedly ke změně trasy obchvatu a které uvedl na str. 21 a 48 odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic, jsou zjevně nepravdivé. Původní ÚP Hranic totiž nepočítal s tím, že by se měl obchvat napojit na silnici I/47 z jižní strany. Proto veškeré důvody, které odpůrce uvedl, jsou irelevantní. Stejně nepravdivé je podle ní tvrzení, že původní řešení předpokládalo u napojení obchvatu na silnici I/47 průjezd obytnou zástavbou v ulici Nová pro napojení zadní části areálu T. přes těleso železnice č. X. Obě varianty totiž podle navrhovatelky počítají s tím, že jak areál navrhovatelky, tak areál T. budou účelovou komunikací napojeny přímo na obchvat.

5. Dalším důvodem nezákonnosti Změny č. 1 ÚP Hranic je nepřiměřenost zásahu do práv navrhovatelky. Jelikož důvody změny trasy obchvatu nebyly řádně identifikovány (viz výše) nelze podle ní určit, zda je cíl Změny č. 1 ÚP Hranic legitimní. Podle navrhovatelky existuje řešení, které do jejich práv nezasahuje vůbec, resp. méně. Předně to může být přímé napojení obchvatu na silnici č. I/47 tak, jak bylo předpokládáno v Původním ÚP Hranic, přičemž toto řešení technicky možné je (což tvrdí sám odpůrce). Dále je technicky možné řešení napojení obchvatu na silnici I/47 tak, jak uvedl odpůrce na str. 21 a 48 odůvodnění, tj. podjezdem pod uvedenou silnicí a poté napojením z jižní strany. Pouhá finanční nákladnost neznamená nemožnost. Závěrem navrhovatelka namítala, že zásah do jejich práv, ke kterému došlo v důsledku přijetí Změny č. 1 ÚP Hranic (tj. změny trasy obchvatu), je nepřiměřený. Pozemek par. č. X, který byl změnou zasažen nejvíce, je pro navrhovatelku potřebný k realizaci plánovaného rozšíření její výroby. Navrhovatelka jej potřebuje celý. Odpůrce neporovnal klady a záporny původní trasy obchvatu a změněné trasy s ohledem na zásah do práv navrhovatelky.
6. Odpůrce s návrhem nesouhlasil a navrhl jeho zamítnutí. K námitce nepřezkoumatelnosti uvedl, že důvody změny trasy obchvatu vychází z územní studie nazvané *Hranice – Severovýchodní obchvat* a na ni navazující Technické studie nazvané též *Hranice – Severovýchodní obchvat*. Jejich úkolem bylo prověřit trasu obchvatu zanesenou v Původním ÚP Hranic z hlediska technických norem, požadavků legislativy a požadavků dotčených orgánů. Výsledné řešení pak bylo promítnuto do Změny ÚP č. 1. Tento důvod zcela zřetelně vyplývá z jejího odůvodnění. Odpůrce nepovažuje důvody změny trasy obchvatu za vzájemně rozporné. Sousloví, že původní napojení na silnici I/47 *není technicky možné*, je nutné považovat za jakousi zkratku. Ona technická nemožnost spočívá v tom, že původní řešení je natolik technicky obtížné, že by vyvolalo více problémů, než by jich ve svém důsledku řešilo. Odpůrce uvedl, že původní řešení by si vyžádalo změny dalších dopravních staveb v území násobně přesahujících rozsah samotného připojení obchvatu na silnici I/47. Minimálně by byla nutná úplná výměna a výrazné zvětšení silničního mostu nad železniční tratí a obtížně řešitelné až neřešitelné sklony komunikací. Dopravní a ekonomická nevýhodnost původního řešení by byla dána také prodloužením trasy obchvatu a mnohonásobným prodražením stavby. Jen cena za výluky v železniční dopravě při stavbě mostu by několikanásobně přesáhla cenu za stavební konstrukce. Přímé napojení obchvatu na silnici I/47 by sice bylo možné, ale jen při posunutí křižovatky západním směrem, protože technická studie a územní studie prověřily, že je technicky nemožné křižovatku požadovaných parametrů umístit přímo v místě napojení koridoru dle územního plánu, neboť je zde mostní konstrukce silnice I/47 nad železniční tratí. Hodnocení jednotlivých variant obchvatu obsahuje technická studie, která též doporučila tu nejvhodnější. K variantě V2 odpůrce uvedl, že tato pracovala s jednostranným napojením obchvatu na silnici I/47. V případě této varianty by bylo možné na obchvat najíždět jen ze směru od západu (řidiči přijíždějící z východu by se otočili do protisměru na blízké kruhové křižovatce) a sjezd na

silnici I/47 by byl možný pouze ve směru na východ. Sjezd z obchvatu na silnici I/47 ve směr na západ by nebyl možný vůbec a řidiči jedoucí po obchvatu by při cestě na západ sjeli v Tovární ulici a na silnici I/47 by se dostali přes Novou ulici, přičemž by projížděli obytnou zástavbou. Toto řešení se jeví jako nevýhodné. Při tomto řešení by bylo nutné odstranit most přes železnici s účelovou komunikací spojující areály C. (navrhovatelky) a T. V případě navrhovatelkou uvedeného napojení obchvatu na silnici I/47 z jihu by došlo k dalším záborům půdy, pouze by se to dotklo jiných osob než navrhovatelky.

7. Navrhovatelka v dalších podáních uvedla, že je s podivem, že řešení obsažené dle odpůrce v Původním ÚP Hranic nebylo v souladu s legislativou a technickými normami. Podle navrhovatelky odpůrce jen relativizuje skutečnost, že deklarovaná technická nemožnost původní varianty ve skutečnosti neexistuje. Tvrzení odpůrce o vyšších nákladech nejsou dle navrhovatelky nijak podložena. V dalším vyjádření pak ještě uvedla, že negativní zásah do svých práv odpůrci popsala a usilovala o zachování možnosti rozšíření svého podnikání. Pokud by získala adekvátní náhradní pozemky pro své záměry, nepochybně by změnu územního plánu akceptovala.
8. Odpůrce v dalším vyjádření uvedl, že nebylo prokázáno, že by Změna č. 1 ÚP Hranic bránila rozšíření výroby navrhovatelky. Při tvorbě územně plánovací dokumentace nelze vyhovět všem zájmům všech vlastníků. Ti vždy vnímají zásahy do svých práv.

C. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud v souladu s § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) v rozsahu a v mezích návrhových bodů přezkoumal napadené opatření obecné povahy, přičemž dle § 101b odst. 3 s. ř. s. vycházel při přezkoumání opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. Krajský soud rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 s. ř. s. a dospěl k závěru, že návrh je důvodný.

K nepřezkoumatelnosti

10. Navrhovatelka předně spatřovala nepřezkoumatelnost v tom, že v odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic absentují věcné důvody změny trasy severovýchodního obchvatu oproti úpravě v Původním ÚP Hranic.
11. S tím krajský soud nesouhlasí. Předně uvádí, že již z odůvodnění Původního ÚP Hranic (str. 131 a 212) vyplývá, že původní napojení na silnici I/47 bylo pouze orientační a již v době schválení Původního ÚP Hranice se počítalo s tím, že konkrétní způsob napojení na silnici I/47 bude prověřen podrobnějšími územně plánovacími podklady. V odůvodnění Původního ÚP Hranice se konkrétně uvádí: *„Navržené trasy nových pozemních komunikací a záměry na dopravní síti vymezené územním plánem je však nutno chápat jako orientační. Prokazují jeden z možných způsobů technického řešení, a odůvodňují především rozsah navržených dopravních ploch nutných ke stanovení alespoň přibližného maximálního záboru dotčených pozemků. Jejich stavebně – technické řešení bude dále upřesněno v rámci podrobnější dokumentace, a to ve vymezených plochách plochy dopravní infrastruktury silniční nebo plochách veřejných prostranství, případně v ostatních dotčených funkčních plochách v souladu s podmínkami stanovenými pro jejich využití. Návrhy nových a úpravy stávajících komunikací musí být dále prováděny v souladu s platnou legislativou, platnými technickými předpisy a musí být projednány a odsouhlaseny s vlastníky dotčené dopravní infrastruktury [...] Účelem poradenství studie, která je určena pro realizaci Severovýchodní spojky silnic I/47 a II/440 je: ověření*

optimálního směrového a výškového vedení trasy s ohledem na využití plochy a její parcelaci a možnost obsluhy a napojení zejména ploch výroby a skladování.“

12. Z tohoto důvodu přistoupil odpůrce ke změně schválené trasy, a to v rozsahu řešení, které bylo navrženo územní studií. To pak vyplývá ze str. 1 odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic, kde je uvedeno, že cílem revize trasy severovýchodního obchvatu je nalézt technické řešení celé stavby, které by bylo v souladu s legislativou a platnými technickými předpisy. Za tímto účelem byla vypracována územní studie nazvaná *Hranice – Severovýchodní obchvat* a na ni navazující Technické studie nazvaná *Hranice – Severovýchodní obchvat*. Ve vztahu k nyní projednávané části severovýchodního obchvatu (tj. napojení na silnici I/47) pak zejména územní studie prověřovala několik variant napojení na tuto silnici a jako nejvhodnější vyhodnotila právě variantu, která byla následně promítnuta do Změny č. 1 ÚP Hranic. Totožně popisuje důvody změny odpůrce na str. 17-23 Změny č. 1 ÚP Hranic. Odpůrce v odůvodnění zmínil klady a zápory vybrané varianty a také důvody, proč nebylo přistoupeno na řešení jiné (str. 21 a 48 odůvodnění). Věcné důvody přijatého řešení (kterými se bude soud dále zabývat níže) tedy Změna č. 1 ÚP Hranic obsahuje.
13. Změna č. 1 ÚP Hranic není nepřezkoumatelná z důvodu vnitřní rozpornosti, jak uvádí navrhovatelka. S ní krajský soud souhlasí v tom, že věta pojednávající o technické nemožnosti původního řešení uvedená na str. 48 Změny č. 1 ÚP Hranic vskutku působí zavádějícím dojmem, protože o technické nemožnosti nepojednává technická studie ani územní studie a technická nemožnost nevyplývá ani ze spisového materiálu. Nicméně to ještě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost Změny č. 1 ÚP Hranic. Na stejné straně odpůrce totiž uvedl, že důvody změny navržené trasy jsou technické. Konkrétně zmínil: morfologii terénu, nezasažení tělesa železnice, nutnost rozšíření mostní konstrukce, poloměry oblouků křižovatek a ekonomické hledisko. Blíže se pak bude soud jednotlivými důvody zabývat níže. Důvody změny navržené trasy jsou tedy z odůvodnění seznatelné. Ani z tohoto důvodu nelze Změnu č. 1 ÚP Hranic označit za nepřezkoumatelnou.
14. Posledním důvodem nepřezkoumatelnosti podle navrhovatelky je nepravdivost důvodů uvedených na str. 21 a 48 odůvodnění, tedy že původní varianta počítala s podjezdem pod silnicí I/47 a s jižním napojením na tuto silnici a dále že původní řešení předpokládalo u napojení obchvatu na silnici I/47 průjezd obytnou zástavbou v ulici Nová.
15. K této námitce krajský soud uvádí, že na str. 21 odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic odpůrce uvedl, že varianta označená V2 počítala s průjezdem pod silnicí č. I/47, nicméně při realizaci této varianty by dle Změny č. 1 ÚP Hranice muselo dojít ke snížení jízdních pruhů na obchvatu a v důsledku toho by vozidla jedoucí na Lipník nad Bečvou nemohla využít plánované připojení obchvatu na silnici I/47, ale musela by projet ulicí Nová, ve které se nachází obytná zástavba. Na tomto místě tedy odpůrce hodnotil variantu V2, nikoliv původně plánovanou trasu napojení obchvatu na silnici I/47. Původní trasa napojení obchvatu na silnici I/47 vedla sice přibližně ve stejných místech, avšak nebyl plánován podjezd pod silnicí I/47 (podjezd pod silnicí I/47 nevyplývá ani z odůvodnění ani z grafických částí Původního ÚP Hranic), nýbrž přímé napojení na tuto silnici, avšak v jiných místech, než bylo schváleno v rámci Změny č. 1 ÚP Hranic (původní napojení bylo plánováno blíže k mostu přes železnici). V tomto krajský soud zcela souhlasí s navrhovatelkou. S navrhovatelkou se lze ztotožnit i v tom, že na str. 48 odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic odpůrce uvedl, že původní řešení plánovalo s podjezdem pod silnicí I/47, avšak ani tato dílčí nesprávnost rozhodně neznačí nepřezkoumatelnost Změny č. 1 ÚP

Hranic, jelikož věcné důvody změny trasy z odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic jednoznačně vyplývají.

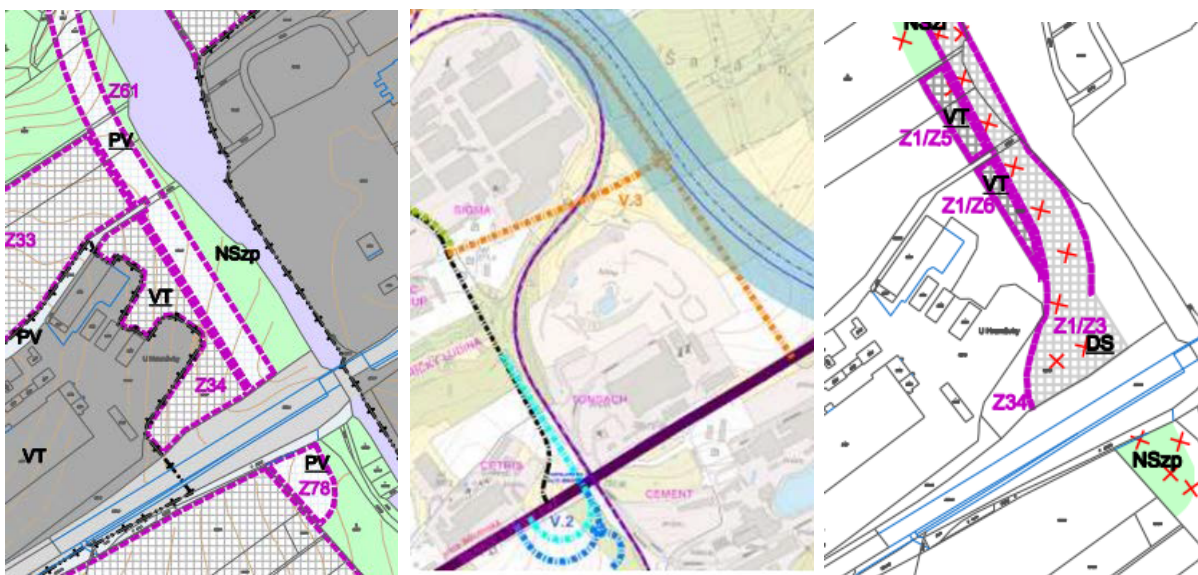
16. S tímto hodnocením námitky nepřezkoumatelnosti se plně ztotožnil také NSS v rozsudku ze dne 2. 11. 2023 (odst. 17). Jeho názorem je zdejší soud vázán. Námitka není důvodná.

K nepřiměřenosti zásahů do práv navrhovatelky

17. Územní plán „představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).
18. Z citované judikatury vyplývá, že v rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (resp. jeho změny) soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotyčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.
19. Navrhovatelka nepřiměřenost zvoleného řešení namítala i v rámci procesu přijímání Změny č. 1 ÚP Hranic. Odpůrce k tomu při vypořádání její námitky str. 47-48 uvedl, že „zábor ploch Společnosti v rozsahu, ve kterém je navržen a to v místech, kde již nyní je využití pozemků omezeno stávajícími limity (ochrannými pásmy) se nejeví jako neúměrné, s ohledem na vymezení náhradních ploch Z1/Z 5 a Z1/Z 6. Trasa severovýchodního obchvatu je navržena východním okrajem plochy pro výrobu a skladování tak, aby co nejméně omezovala plochy výroby a skladování – výroba těžká (VT) a současně splnila možnosti technického řešení a požadavky právních předpisů na napojení obchvatu na silnici D 48 (I/47). Navržena trasa obchvatu zasahuje zmíněné pozemky parc. X, XD, XB a XC, vše v k.ú. Hranice pouze v nezbytně nutném rozsahu. Technická studie a územní studie (podklady pro Změnu č. 1 Územního plánu Hranic) detailně prověřily technické možnosti a různé varianty řešení a na základě projednání s dotčenými orgány dospěly studie k návrhu optimální trasy, která je promítnuta do Změny č. 1 Územního plánu Hranic. Při zpracování územních studií byly zohledněny také majetkoprávní vztahy v území a řešení bylo hledáno i s cílem nedělit stávajícím podnikům jejich pozemky a nezasahovat tak do jejich stávajících provozů. Odůvodnění vedení trasy je součástí odůvodnění Změny č. 1 Územního plánu Hranic. Důvody pro změnu trasy obchvatu a jeho napojení na silnici I/47 jsou technické. Pokud by bylo možné řešení podle původní trasy obchvatu, nebyl by zásah do pozemků firmy důvodný a potřebný. Technickou studií bylo prověřeno, že napojení podle původní trasy není technicky možné, zejména v oblasti podchodu trasy obchvatu v souběhu s železniční tratí č. X – podjezdem pod silnicí I/47 a také morfologii terénu (trať je v zářezu terénu cca o 6-7m pod úrovní silnice I/47; rozšíření mostu, tak aby se pod něj vešly sdružené trasy železnice a silnice by byl

značný s ohledem na požadované normové parametry odstupu silnice a železnice; výjezd na I/47 by, dle původního návrhu v ÚP Hranic, znamenal, s ohledem na potřebnou šířku a poloměry oblouků, významný závek obchvatu do pozemků na jižní straně, což by snížilo i efektivitu průjezdu po obchvatu a ekonomicky by znamenalo významné prodražení řešení). Navrhované řešení stávající plochy X pro výrobu a skladování (pozemky parc. č. XB a XC) změna nezasahuje, naopak původní plochu veřejného prostranství (PV), která byla původně určena pro trasu obchvatu nahrazuje plochou výroby (VT) Z1/Z 5(0,18 ha) navazující na vymezenou plochu X. Plochu veřejného prostranství PV (pozemek parc. č. XA) Změna č. 1 Územního plánu Hranic nemění a nadále ji ponechává jako plochu veřejného prostranství. Plochu X pro výrobu a skladování – lehký průmysl (pozemky XE) zasahuje navrhovaná změna nejvíce v jihovýchodní části a zmenšuje ji z 0,98 ha na 0,66 ha. Naopak v severovýchodní části pozemku vzniká v návaznosti na ni nová plocha X (0,16 ha), která navazuje na plochu X a zvětšuje ji. V součtu pak jde o zábor 0,16 ha plochy pro výrobu a skladování. Zábor je v jihovýchodní části řešen okrajem plochy pro výrobu, tak aby nevznikla zbytková plocha za plochou pro dopravní stavbu. Využití plochy X je již dnes významně limitováno ochranným pásmem od železnice (60 m od osy krajní koleje) a ochranným pásmem dálnice D 48 (I/47) (50 m od osy krajního jízdního pruhu) a také morfologií terénu (prudký svah) a její využití pro potřeby firmy se zdá být již nyní značně omezeno.“

20. Předně k nepřiměřenosti zvoleného řešení navrhovatelka namítala, že jelikož nelze určit cíl Změny č. 1 ÚP Hranic (viz námitka nepřezkoumatelnosti), nelze ani určit, zda se jedná o legitimní cíl. K tomu krajský soud uvádí, že cíl Změny č. 1 ÚP Hranic byl odpůrcem jasně identifikován a byly jím popsány důvody, pro které došlo ke stanovení odchylné trasy napojení obchvatu na silnici I/47. Jak již krajský soud uvedl výše, cílem Změny č. 1 ÚP Hranic bylo nalézt technické řešení celé stavby, které by bylo v souladu s legislativou a platnými technickými předpisy. Nelze tedy hovořit o absenci cíle Změny č. 1 ÚP Hranic.
21. Dále navrhovatelka namítala, že existují jiná možná řešení, která zasáhnou méně do jejích práv a současně umožní dosáhnout sledovaného cíle. Pro názornost soud vkládá obrázek.



22. Je sporné zejména to, zda odpůrce dostatečně odůvodnil výběr výsledné varianty (na obrázku zcela vpravo), která se promítla do Změny č. 1 ÚP Hranic oproti variantě předpokládané v Původním ÚP Hranic (na obrázku zcela vlevo) a variantě označené V2 (na obrázku uprostřed označená tyrkysovou a světle modrou; na témže obrázku se nachází také

varianta označená V3, ta však prochází územní rezervou pro kanál Dunaj-Odra-Labe, proto byla její realizace nemožná a soud se jí proto nebude zabývat, srov. též odst. 13 rozsudku NSS ze dne 2. 11. 2023). V rámci vysloveného závazného právního názoru se soud touto námitkou zabýval a dospěl k závěru, že je důvodná.

23. K vyloučení varianty obsažené v **původním ÚP Hranic** vedly odpůrce tyto skutečnosti:
- ekonomické důvody související s nutností vybudovat (rozšířit) na silnici I/47 mostní těleso,
 - svahovitost terénu,
 - umístění křižovatky v dostatečné vzdálenosti od dalších křižovatek na silnici I/47 a
 - zásah násypu komunikace do tělesa železniční trati č. X (*pozn. soudu: odpůrce ve výše citovaném rozhodnutí o námitkách uvedl č. 270, avšak z jiných částí Změny č. 1 ÚP Hranic a z podkladů je zjevné, že se jedná o železniční trať č. X*).
24. Předně se krajský soud zabýval tvrzením, že při napojení obchvatu na silnici I/47 by násyp komunikace obchvatu zasahoval do tělesa železniční trati. Tento důvod vyplývá z územní studie (verze únor 2017, str. 12; verze březen 2018, str. 14, shodně též rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023, odst. 30) a je blíže vysvětlen v dokladové části technické studie (zápis z jednání mezi odpůrkyní a navrhovatelkou ze dne 24. 5. 2017), kde je uvedeno vyjádření projektanta, který uvedl, že *přiblížení komunikace k železniční trati není možné vzhledem k potenciálnímu zásahu stavby obchvatu do tělesa železnice, což by vedlo k jeho přetížení a následnému narušení jeho stability*.
25. Podle názoru krajského soudu tento důvod sám o sobě dostatečně odůvodňuje, že varianta dle Původního ÚP Hranice v zásadě nebyla dobře možná, neboť násyp, který by musel být vytvořen pro napojení obchvatu na silnici I/47 v místě mostní konstrukce dle varianty v Původním ÚP Hranic, by zasahoval do tělesa železniční trati.
26. Pro úplnost soud uvádí, že tato varianta nepočítá s průjezdem ulicí Novou. O tom není v podkladech žádná zmínka. Problematika průjezdu ulicí Novou byla zmíněna pouze ve vztahu k variantě V2.
27. Nutnost rozšířit mostní konstrukci kvůli zřízení přídatných pruhů se podle vyjádření ŘSD ze dne 21. 3. 2017 vztahuje k průsečné křižovatce. K tomu soud předně poukazuje na to, že při regulaci území je třeba respektovat míru podrobnosti, která přísluší územnímu plánování jako koncepčnímu rozhodování. Ta nesmí dosahovat podrobnosti regulačního plánu či rozhodování v území jako realizačního nástroje (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, č. 3627/2017 Sb. NSS, odst. 26, nebo ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 As 139/2021-53, odst. 30). V odůvodněných případech je možné vyhodnotit přípustnost plochy či koridoru určených pro konkretizovaný záměr již ve fázi řízení o vydání územního plánu. Pro takové hodnocení je třeba zajistit i odborné podklady, z nichž lze učinit skutková zjištění potřebná pro vydání opatření obecné povahy v souladu s § 3 správního řádu (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2014, č. j. 4 As 125/2014-66, odst. 31).
28. Argumentace odpůrce je však založena na konkrétním typu křižovatky, což je podrobností umístění konkrétního záměru, která nepatří do územního plánování. Velikost, tvar a přesné umístění křižovatky mají řešit správní orgány až v navazujících řízeních. Územní plán má vymezit dostatečnou územní rezervu pro vhodné umístění křižovatky následným územním rozhodnutím. Územní a technická studie jsou však podrobnější podklady, které mají již v této fázi zhodnotit možnosti realizace konkrétního záměru předvídaného územním plánem.

Tyto podklady však neobsahují odborné technické důvody, ze kterých by bylo zřejmé, že se v územním řízení nebude možné vyhnout jinému typu křižovatky (rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023, odst. 24 až 30). Jak krajský soud ověřil, z podkladů skutečně nevyplývá, že by se v územním řízení nebylo možné vyhnout při přímém napojení obchvatu na silnici I/47 např. okružní křižovatce. Argumentace odpůrce rozšířením mostní konstrukce proto nemůže obstát.

29. V návaznosti na to je nutné uvést, že ani z ekonomických důvodů nebylo možné vyloučit původní variantu. NSS v rozsudku ze dne 2. 11. 2023 k ekonomickým důvodům uvedl, že podle územní studie (str. 12) propočítla náklady stavby technická studie. Výsledná varianta má stavební náklady 396,67 mil. Kč (bez DPH). Celkové investiční náklady jsou vyčísleny na 764,90 mil. Kč (bez DPH, včetně vyvolaných nákladů na průchodnost a napojení území). Zbylé údaje o cenách byly v technické studii začerněny. NSS uložil krajskému soudu, aby si obstaral neanonymizovanou verzi technické studie a zjistil, zda se předmětná studie vůbec zabývala náklady na původní variantu a variantu V2, a současně uvedl, že to považuje za nepravděpodobné, protože sama technická studie (s. 13 průvodní zprávy) uvádí, že v části od křížení trasy obchvatu s ulicí Tovární až po připojení na silnici I/47 je trasa obchvatu stabilizována pro všechny varianty v jedné stopě (odst. 21 až 23 rozsudku NSS ze dne 2. 11. 2023).
30. Krajský soud si technickou studii vyžádal v neanonymizované podobě a zjistil, že tento podklad pro vydání Změny č. 1 ÚP Hranice skutečně neobsahuje vyhodnocení ekonomického hlediska ostatních variant (původní ani varianty V2). Úvaha o ekonomických důvodech tak nemá žádný podklad, proto tento důvod nemůže obstát.
31. Dalším důvodem byla tvrzená svahovitost terénu. Ta však nemůže být důvodem pro vyloučení původní varianty, protože z podkladů svahovitost pozemku parc. č. X směrem k železniční trati nevyplývá (srov. odst. 31 rozsudku NSS ze dne 2. 11. 2023).
32. Posledním důvodem pro vyloučení původní varianty byly vzdálenosti křižovatek, které nesplňovaly požadavky technických norem. K tomu NSS uvedl, že z technické studie plyne, že umístit křižovatku v koridoru výsledné trasy může být vhodnější z hlediska vzdálenosti k již umístěným křižovatkám, avšak ani výsledné řešení neodpovídá vzdálenosti křižovatek technickou normou. V navazujících stupních projektové dokumentace v rámci projektové přípravy pro řízení podle stavebního zákona tak bude nezbytné požádat Ministerstvo dopravy o souhlas s odchýlným řešením vzájemných vzdáleností křižovatek (srov. str. 5 průvodní zprávy technické studie). Posunutí koridoru pro umístění křižovatky, proto nelze odůvodnit jen tímto technickým aspektem (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023, odst. 33).
33. Z uvedeného plyne, že jediným důvodem, kterým bylo možné odůvodnit vyloučení varianty obsažené v Původním ÚP Hranic, byl zásah násypu komunikace do tělesa železniční trati. Tento důvod je dle názoru soudu natolik závažný, že sám o sobě může vést k vyloučení této původní varianty. V tomto rozsahu námitka tedy důvodná není.
34. Vyloučení **varianty V2** odpůrce odůvodnil:
 - ekonomickými důvody související s nutností vybudovat (rozšířit) na silnici I/47 mostní těleso a významným zvrácením trasy obchvatu na jižní stranu silnice I/47,
 - nutností průjezdu obytnou zástavbou v ulici Nová a
 - umístěním křižovatky v dostatečné vzdálenosti od dalších křižovatek na silnici č. I/47.

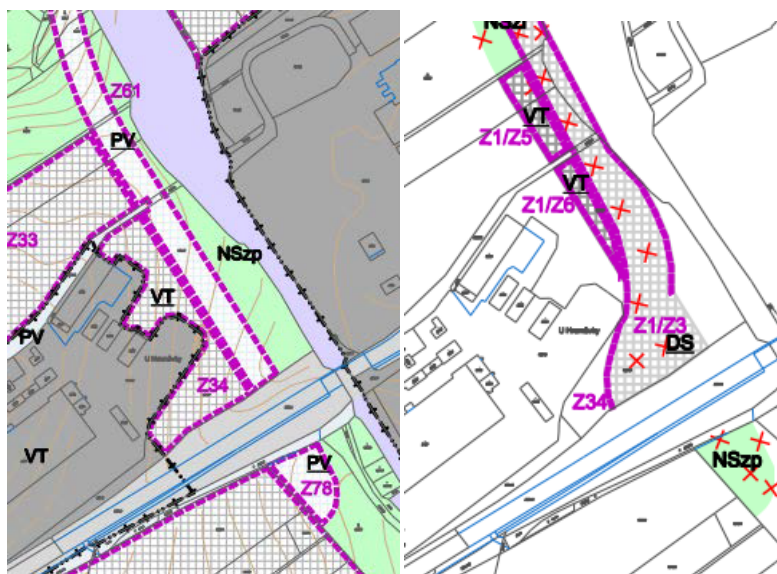
35. Ohledně ekonomických důvodů krajský soud odkazuje na hodnocení uvedené výše, z něhož vyplývá, že nejen původní varianta, ale ani varianta V2 nebyly předmětem hodnocení z ekonomického hlediska. Tento důvod proto nemůže obstát.
36. S ekonomickým hlediskem v případě varianty V2 souvisela také nutnost rozšířit mostní konstrukci na silnici I/47 tak, aby se pod ní vešla komunikace obchvatu a současně aby byly dodrženy normové vzdálenosti komunikace a železnice (srov. výše citovanou část rozhodnutí o námitkách, kde sice odpůrce tento důvod vztáhl k původní variantě, avšak ta počítala s přímým napojením na silnici I/47, nikoliv s podjezdem pod ní a napojením z jihu - o tom je varianta V2, na kterou zjevně ve své námitce uvedené na str. 47 Změny č. 1 ÚP Hranic poukazovala navrhovatelka; jedná se o zjevnou chybu v psaní). Ekonomická náročnost spojená s nutností rozšířit mostní konstrukci však z podkladů nevyplývá. Totéž platí o technické náročnosti. Z pokladů není zřejmé, co všechno by tato varianta obnášela a zejména pak, zda by se jednalo o variantu natolik nákladnou, že by zvýšené náklady převážily na zásahem do práv navrhovatelky. Pro úplnost soud uvádí, že zásah do tělesa železnice násypem komunikace odpůrce vztáhl výlučně k původní variantě, nikoliv k variantě V2 (srov. územní studie verze září 2017, str. 3 nebo str. 21 odůvodnění Změny č. 1 ÚP Hranic). Proto tento důvod soud nehodnotí ve vztahu k variantě V2.
37. Podle názoru soudu nemůže obstát ani to, že by v případě varianty V2 byl nutný průjezd obytnou ulicí Nová. Tento důvod má spočívat v tom, že varianta V2 počítala s jednostranným napojením na silnici I/47. Podle územní studie tato varianta počítá se snížením jízdních pruhů a průjezdem nad areálem C., přes ulici N. a okružní křižovatku na I/47 pro směr na Lipník nad Bečvou. Nájezd na obchvat by tak byl možný pouze ze západu, řidiči přijíždějící od východu by se otočili na blízké okružní křižovatce. Sjezd na silnici I/47 by byl možný pouze ze směru na východ. Sjezd z obchvatu na silnici I/47 by ve směru na západ nebyl vůbec možný. Řidiči by museli sjet už v T. ulici a na silnici I/47 by se dostali přes ulici N. Při tom by projížděli obytnou zástavbou (odst. 25 rozsudku NSS ze dne 2. 11. 2023).
38. Argumentace odpůrce je opět navázána na konkrétní typ křižovatky, což neodpovídá obsahu podkladů pro změnu územního plánu. U varianty V2 je argumentace založena na jednostranném napojení obchvatu na silnici I/47, tzn. stykovou křižovatkou. Výsledná varianta počítá s napojením na silnici I/47 okružní křižovatkou a podle podkladů nebude při výsledné variantě průjezd obytnou zástavbou na ulici N. nutný. Jak již uvedl NSS, podklady pro změnu územního plánu neobsahují závěry, ze kterých by plynula nutnost zvolit pouze konkrétní typ křižovatky. Nelze tedy jednoznačně říct, zda lze variantu V2 vyloučit kvůli nutnosti průjezdu obytnou zástavbou na ulici N. (rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2023, odst. 27). Úkolem krajského soudu bylo ověřit, zda z podkladů pro změnu územního plánu vyplývá, že bylo možné vyloučit jiný typ křižovatky. Krajský soud tak učinil a dospěl k závěru, že podklady pro vydání Změny č. 1 ÚP Hranic takovou informaci neobsahují. Ani tento důvod proto nemůže obstát.
39. Variantu V2 nebylo možné vyloučit ani na základě normových hodnot upravujících vzdálenosti mezi křižovatkami. V tomto směru krajský soud odkazuje na výše provedené hodnocení tohoto důvodu, který se týkal také varianty původní. Z toho vyplývá, že ani tento důvod nemůže obstát.
40. Lze tak uzavřít, že podklady pro vydání napadeného opatření obecné povahy neposkytují potřebnou oporu důvodům, kterými odpůrce argumentoval při vyloučení varianty V2.

Nelze tak říct, zda výsledné řešení je vskutku jediné, které vede rozumně k zamýšlenému cíli. Námitka navrhovatelky je tudíž v této části důvodná.

41. Jelikož nebylo prokázáno, že neexistuje řešení, které by vedlo k dosažení cíle, avšak nezasahovalo takovou mírou do práv navrhovatelky, nemá význam zabývat se tím, zda jsou výsledná řešení a s tím spojený zásah do práv navrhovatelky přiměřené zvolenému cíli.

D. Závěr

42. Krajský soud s ohledem na shora uvedené skutečnosti dospěl k závěru, že návrh je důvodný. Soud dále zvážil, v jakém rozsahu zrušit Změnu č. 1 ÚP Hranice, neboť je striktně vázán návrhem (srov. rozsudky NSS ze dne 24. 6. 2015, č. j. 4 As 77/2015-35, odst. 37 nebo ze dne 23. 3. 2023, č. j. 9 As 49/2021-39, odst. 31).
43. Navrhovatelka navrhla, aby soud zrušil Změnu č. 1 ÚP Hranic v rozsahu ploch X a veřejně prospěšné stavby X mezi ulicemi T. a B., a dále aby soud zrušil *zrušení* ploch X a X. Jinak řečeno se navrhovatelka domáhala toho, aby byla trasa obchvatu od ulice T. vedena v původní stopě.
44. Plocha X tvořila původní trasu obchvatu před přijetím Změny č. 1 ÚP Hranice na severní straně od ulice B. Na ni na jižní straně téže ulice navazovala plocha X (viz obrázek vlevo). Obě plochy byly zrušeny bodem 1 výrokové části Změny č. 1 ÚP Hranic. Namísto plochy X byla vytvořena plocha X (viz obrázek vpravo).



45. Oproti ploše X je však plocha X (trasa od ulice T. až po přibližně polovinu pozemku parc. č. X) více přimknuta k železniční trati. V důsledku toho vznikly plochy X a X. Následně se plocha X stáčí směrem k areálu navrhovatelky a zmenšuje plochu X v její jihovýchodní části (bod 4 výrokové části Změny č. 1 ÚP Hranic). Celá trasa obchvatu je označena jako veřejně prospěšná stavba pro dopravu X (bod 14 výrokové části Změny č. 1 ÚP Hranic).
46. Z důvodů popsaných výše soud vyhověl navrhovatelce a zrušil plochu X v rozsahu mezi ulicemi T. a B., a také ve stejném rozsahu zrušil část Změny č. 1 ÚP Hranic v rozsahu, v jakém byla zrušena plocha X (z mapových podkladů zobrazujících zábor pozemků vyplývá, že severovýchodní obchvat se týká práv žalobkyně pouze v tomto úseku). Jelikož se nejedná o nový územní plán, nýbrž jen o jeho změnu, dojde v souladu s ustálenou

judikaturou NSS k *obživenutí* původní úpravy (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ao 6/2011-210, ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73, odst. 37 nebo ze dne 21. 11. 2019, č. j. 10 As 323/2018-39, odst. 19). V důsledku toho dojde v tomto rozsahu k obnovení plochy X v původní trase, která povede dále od železniční trati, v důsledku čehož doje současně ke zrušení ploch X a X (krajský soud si je vědom toho, že jejich zrušení navrhovatelka výslovně nepožadovala, avšak jedná se o přirozený důsledek obnovení plochy X, což navrhovatelka navrhla). Rovněž dojde ke zvětšení plochy X, protože trasa napojení obchvatu se napřímí a nebude se stáčet k areálu navrhovatelky. Soud rovněž vyhověl navrhovatelce a zrušil část veřejně prospěšné stavby pro dopravu X v rozsahu ulic T. až B.

47. Naproti tomu soud nevyhověl požadavku navrhovatelky, aby byla obnovena plocha X, tj. návrhu na zrušení části bodu 1 výroku Změny č. 1 ÚP Hranice, kterou byla daná plocha zrušena. Navrhovatelka totiž netvrdí, že by se uvedená plocha nacházející se jižně o silnice I/47 rozprostírala na pozemcích v jejím vlastnictví. Nevyplývá to ani z obsahu spisu. Z hlediska ochrany práv navrhovatelky, které jsou pro správní soudnictví zásadní, soud neshledal důvod k zásahu.
48. Krajský soud si je vědom toho, že v důsledku jeho zásahu bude celá trasa severovýchodního obchvatu od ulice T. po ulici B. *odskočená*, avšak jedná se o důsledek zrušení toliko části opatření obecné povahy. Pokud by soud vyhověl požadavku navrhovatelky a zrušil celou plochu X a celou veřejně prospěšnou stavbu X, významně by tak zasáhl do práva odpůrce na samosprávu, kdy tento zásah by nebyl odůvodněn ochranou práv navrhovatelky, jejíž vlastnické právo *za ulici T. nesáhá*. Pokud hodlá odpůrce setrvat na svém záměru výstavby severovýchodního obchvatu, bude patrně muset přijmout novou změnu územního plánu, kterou úsek mezi ulicemi T. a B. vyřeší. To je další důvod k tomu, proč soud nepřistoupil k *obnovení* plochy X.

E. Náklady řízení

49. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka byla sice částečně neúspěšná, avšak pouze v zanedbatelném rozsahu, proto ji soud pro účely náhrady nákladů řízení považoval za plně úspěšnou a přiznal jí právo na náhradu nákladů v plné výši. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku v celkové výši 10 000 Kč (5 000 Kč za návrh a 5 000 Kč za kasační stížnost), a dále v nákladech na její právní zastoupení. Náklady zastoupení zahrnují odměnu jejího právního zástupce, který učinil ve věci 5 úkonů právní služby podle § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu, učinění repliky ze dne 5. 8. 2021, vyjádření z 26. 8. 2021 a podání kasační stížnosti), přičemž za každý úkon mu náleží odměna podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč, tj. celkem 15 500 Kč, a dále paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 1 500 Kč. Jelikož je zástupce navrhovatelky společníkem právnické osoby dle § 15 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, která je plátcem DPH, náleží žalobkyni také náhrada za DPH ve výši 21% počítaná z částky 17 000 Kč (15 500 + 1 500), tj. 3 570 Kč. Celkové náklady žalobkyně tudíž činí 30 570 Kč (10 000 + 17 000 + 3 570).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **nelze** podat kasační stížnost. To neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu či je-li namítáno nesprávné řešení otázky, která dosud nebyla Nejvyšším správním soudem řešena – v tom případě lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

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

Olomouc 17. dubna 2024

Mgr. Barbora Berková v. r
předsedkyně senátu