



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **K. N.**, zastoupen Mgr. Bc. Peterem Mrázikem, advokátem se sídlem Pražákova 1008/69, Brno, proti odpůrkyni: **obec Zvole**, se sídlem Zvole 123, Zábřeh, o návrhu na zrušení části Územního plánu Zvole vydaného dne 14. 12. 2016, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 26. 3. 2019, č. j. 73 A 1/2019 – 28,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 26. 3. 2019, č. j. 73 A 1/2019 – 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Navrhovatel se návrhem podaným k soudu dne 27. 12. 2018 domáhal zrušení části Územního plánu Zvole, který jako opatření obecné povahy č. 1 vydalo Zastupitelstvo obce Zvole dne 14. 12. 2016 a nabyl účinnosti dne 1. 1. 2017 (dále jen „ÚP Zvole“).

[2] Navrhovatel je vlastníkem pozemku parc. č. X v k. ú. Z. u Z. (dále také „pozemek č. X“), jehož část byla napadeným ÚP Zvole zařazena do plochy veřejného prostranství. Uvedl, že v době určené pro podávání námitek proti návrhu ÚP Zvole nahlížel do předložené grafické i písemné dokumentace, avšak z důvodu nedostatečného grafického kontrastu a nesouladu grafické a písemné části dokumentace (nedošlo k vypsání parcel zařazovaných do plochy veřejného prostranství) nezjistil, že jeho pozemek je do plochy veřejného prostranství zařazen.

[3] Až po uplynutí doby stanovené pro podání námitek se dopátral, že předmětný pozemek je součástí plochy veřejného prostranství. Jelikož se odpůrkyně a Městský úřad Zábřeh v minulosti několikrát pokusili jeho pozemek „znárodnit“, je přesvědčen, že přijímání ÚP Zvole probíhalo záměrně neprůhledně tak, aby mu bylo znemožněno činit „obránné kroky“. Dále uvedl, že předmětný pozemek není nijak potřebný z hlediska veřejného zájmu, neboť na okolní pozemky existují přístupové cesty. Řešení bylo přijato v rozporu s logikou i dobrými mravy, přičemž pozemek nemá žádný přínos pro veřejnost v míře přiměřené omezení práv vlastníka.

[4] Odpůrkyně navrhla zamítnutí návrhu. Pořízení ÚP Zvole dle jejího názoru proběhlo zcela transparentně a v souladu s postupy stanovenými v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a vyhláškou č. 500/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, o čemž svědčí obsah soudu předaného spisu. Navrhovatel nevznesl žádnou připomínku ve fázi projednání návrhu zadání územního plánu ani ve fázi společného jednání ani námitku ve fázi veřejného projednání návrhu ÚP Zvole, ačkoli k tomu měl možnost, neboť konání těchto fází procesu pořizování ÚP Zvole bylo vždy řádně oznámeno veřejnou vyhláškou i na internetových stránkách pořizovatele.

[5] Územní plán stanovuje koncepci rozvoje obce a dle § 43 odst. 1 stavebního zákona vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, nikoli jednotlivé pozemky. Taková podrobnost územnímu plánu nenáleží, tudíž nelze shledat navrhovatelem tvrzený rozpor mezi grafickou a textovou částí dokumentace. Pozemek navrhovatele je již několik desetiletí součástí veřejného prostranství, neboť jeho část byla přirozeně využívána k přístupu na sousední pozemky, aktuálně k přístupu k rodinnému domu č. p. X, k němuž sice přiléhá z jiné strany rovněž veřejný prostor, avšak přístup přes něj není možný s ohledem na nevhodnou terénní profilaci (příkop s vodotečí). ÚP Zvole tak ve vztahu k předmětnému pozemku pouze zachytil stávající využití tohoto pozemku a navrhovateli tím nevzniká nová újma. Zařazení pozemku navrhovatele do plochy veřejného prostranství je v souladu s § 18 odst. 2 stavebního zákona a zásah do vlastnického práva je proto přiměřený.

[6] V rámci ústního jednání před soudem navrhovatel zopakoval výtky z návrhu na zrušení části ÚP Zvole a uvedl, že se v únoru 2016 dostavil k nahlédnutí do dokumentace k veřejnému projednání návrhu ÚP Zvole, avšak z dostupných písemných ani grafických podkladů neseznal, že je část jeho pozemku zařazena do plochy veřejného prostranství. V březnu 2016 se dostavil na Městský úřad Zábřeh, jelikož zjistil, že ÚP Zvole není přístupný na internetových stránkách. Zaměstnankyně stavebního úřadu mu umožnila nahlédnout do počítače, kde byla dokumentace k návrhu ÚP Zvole přístupná v interním systému, a provedla několikanásobné zvětšení dotčené plochy. Teprve tehdy zjistil, že je zde drobný rozdíl odstínů v barevném provedení ploch, a že se tedy jedná o plochu veřejného prostranství. Dále namítl, že pozemek je soustavně zneužíván vlastníkem domu č. p. X k parkování. Nelze vytýkat občanovi, který se v rozhodné době dostavil k seznámení se s pořizovací dokumentací a vynaložil přiměřené prostředky k tomu, aby se s touto dokumentací seznámil, že neodhalil drobný rozdíl v odstínech barev, jimiž byly odlišeny jednotlivé funkční plochy. Územní plán nebyl k dispozici na internetových stránkách, tudíž nebylo možné provést v domácích podmínkách zvětšení dotčené části. Nadto nelze předpokládat, že každý občan má k zobrazovací technice přístup.

[7] Krajský soud návrh zamítl.

[8] Úvodem soud přdestřel, že se námitkami navrhovatele nemohl zabývat, neboť ten je vznesl až v řízení před soudem. Jeho procesní pasivita ve správním řízení totiž vylučuje přezkum přiměřenosti zásahu ÚP Zvole do práv procesně pasivního navrhovatele. Posoudil však, zda mu v uplatnění námitek nebránily objektivní příčiny, a to nízké barevné odlišení jednotlivých ploch s rozdílným způsobem funkčního využití a nesoulad textové a grafické části ÚP Zvole.

[9] Obsahové náležitosti textové a grafické části jsou upraveny v příloze č. 7 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti. Vyhláška neukládá, aby součástí textové části územního plánu byl výčet pozemků zařazených do jednotlivých funkčních ploch.

[10] Z grafické části ÚP Zvole je zcela patrné, že pozemek parc. č. X je zařazen do plochy veřejného prostranství (jednotlivá béžová barva), nikoliv do plochy bydlení v rodinných domech (pruhy bílé a narůžovělé barvy) či plochy smíšené obytné (odstín plet'ové barvy, resp. meruňková barva).

[11] Pokud měl navrhovatel o zakreslení ploch v grafické části návrhu ÚP Zvole pochybnosti, mohl je uplatnit u veřejného projednání, dožadovat se vysvětlení, ujištění či podrobnějšího zobrazení dotčeného pozemku. To však navrhovatel neučinil a dle svých tvrzení teprve následně s odstupem času a po uplynutí lhůty k uplatnění námitek proti návrhu, začal činit kroky k tomu, aby se podrobnějšího zobrazení mapového podkladu domohl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrkyně

[12] Proti rozsudku krajského soudu podal navrhovatel (stěžovatel) kasační stížnost dle důvodů § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Stěžovatel v ní uvádí, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 96/2014 – 65, může být i procesně pasivní navrhovatel úspěšný s návrhem na zrušení územního plánu, „a to pokud jeho procesní pasivita vyplývala z objektivních okolností nebo pokud nezákonnosti, na něž poukazuje, jsou zásadního rázu a mají dopad na veřejné zájmy.“ Nelze tedy přijmout závěr krajského soudu, že by pasivita navrhovatele v procesu přijímání opatření obecné povahy (územního plánu) měla vždy za následek to, že se soud nebude „zabývat“ návrhem, který směřuje do námitek stran proporcionality přijatého řešení v opatření obecné povahy (v judikatuře definované jako 5. krok přezkumného algoritmu).

[14] V případě procesní pasivity navrhovatele soudnímu přezkumu podléhá nejenom vyhodnocení významu této pasivity pro úspěšnost žaloby při zkoumání procesního postupu správního orgánu či při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, ale také při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele.

[15] Krajský soud tedy pochybil, pokud se nezabýval podstatou pasivity navrhovatele ve vztahu k námitce proporcionality přijatého řešení a námitku nemožnosti se objektivně seznámit s územním plánem pak vyhodnotil samostatně v rámci typově jiné námítky, tedy v rámci posouzení zákonnosti přijímání územního plánu. Ne vždy musí být jistá neurčitost návrhu územního plánu důvodem pro jeho zrušení, ale zpravidla by měla být důvodem pro nezamítnutí námitek spadajících pod 5. stupeň přezkumného algoritmu. Z tohoto důvodu navrhovatel považuje rozhodnutí nejen za nesprávné, ale i za materiálně nepřezkoumatelné.

[16] Grafické podklady jsou nedostatečně kontrastní, takže stěžovatel nebyl schopen identifikovat změnu využití svého pozemku. Barevná sytost grafických podkladů v elektronické podobě je odlišná od barevné sytosti v podobě listinné. Pozemek parc. č. X nebyl v územním plánu zařazen do plochy veřejného prostranství. Územní plán o něm zcela mlčí, jedná se tak o dílčí nepřezkoumatelnost. Zařazení části jeho pozemku do plochy veřejného prostranství, toliko z důvodu lepší obslužnosti pozemku třetí osoby, nemůže převážit nad ochranou jeho vlastnického práva.

[17] Stěžovatel nemohl, jak upozorňuje krajský soud, žádat po odpůrci bližší ujištění o zařazení svého pozemku, neboť se sám dopustil omluvitelného omylu při čtení z této části podkladů ÚP Zvole.

[18] Pro výše uvedené navrhuje stěžovatel zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost je přípustná, podána oprávněnou osobou, včasná a projednatelná. Stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti řádně zastoupen advokátem.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Stěžovatel v řízení před odpůrcem námitky neuplatnil. Byl procesně pasivní. Soud proto nejprve předestře relevantní judikaturu k otázce soudního přezkumu územního plánu (opatření obecné povahy) a významu procesní pasivity v procesu jeho pořizování, projednávání a schvalování.

[22] Meritorní soudní přezkum opatření obecné povahy vycházel z pětistupňového algoritmu, vyjádřeného již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích, a to za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Soud při přezkumu postupuje od prvního kroku k dalšímu s tím, že pokud u některého z kroků algoritmu shledá důvod pro zrušení napadeného opatření obecné povahy, aplikací dalších kroků se již nezabývá. V současné době se však použije již přímo zákona (§ 101a a násl. s. ř. s.) a není třeba vycházet z výše uvedeného pětistupňového algoritmu. Přezkum je ovládán dispoziční zásadou (ke změnám blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 As 174/2015 – 72).

[23] V procesu územního plánování dochází k vážení řady různých (často odlišných nebo dokonce protichůdných) zájmů soukromých (individuálních či skupinových) i veřejných. Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. 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 daného územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své judikatuře i na to, že při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace se řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.

[24] Jak bylo shora nastíněno, přijetím územního plánu či jeho změny dochází prakticky vždy k určitému dotčení na vlastnickém právu soukromých osob, neboť vymezení konkrétní plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití nemovitosti pro jiný, než územním plánem plánovaný účel. Úkolem soudu v rámci přezkumu zásahu do práv stěžovatele je proto, za splnění dalších podmínek, zjistit, zda si pořizovatel územní plánu nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná

o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem.

[25] Rozsah soudního přezkumu, zvláště ve vztahu k nároku na podrobnost odůvodnění územního plánu a posouzení proporcionality přijatého územního plánu, je ovlivněn procesní pasivitou účastníka řízení (navrhovatele).

[26] V usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010 č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, č. 2215/2011 Sb. NSS, k tomu soud shrnul, že (důraz přidán) „[p]rocesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud (§ 101a a násl. s.ř.s.) s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.“

[27] Judikatura kasačního soudu se ustálila na názoru, že (důraz přidán) „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 rozsudek dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015 - 53, bod 39, s odkazem na rozsudky NSS č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010 – 247, a ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 – 29). Výjimkou z tohoto principu, kromě existence objektivních okolností, pro které byl stěžovatel ve správním řízení procesně pasivní, je i případ, „kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blízký se vyvlastnění dotčených nemovitostí“ (rozsudek ze dne 23. 5. 2013, sp. zn. 7 Aos 4/2012 – 31 či obdobně rozsudek ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Aos 6/2013 – 55).

[28] Krajský soud se v projednávané věci zabýval námitkou důvodnosti procesní pasivity stěžovatele ve správním řízení ve vztahu k objektivním okolnostem (z grafické části bylo zřejmé, že pozemek stěžovatele je součástí plochy veřejného prostranství). Dospěl k závěru, že takové okolnosti v projednávané věci nenastaly.

[29] Soud si je vědom toho, že územní plán vymezuje zejména zastavěné území, plochy a koridory, nikoliv detailně jednotlivé pozemky. Není však vyloučeno, že právě nedostatečná podrobnost grafické části návrhu územního plánu ve spojení s dalšími okolnostmi, bude objektivním důvodem navrhovatelovy procesní pasivity. V projednávané věci nejsou textová a grafická část návrhu územního plánu v rozporu. Textová část návrhu územního plánu sice výslovně nezmiňuje pozemek stěžovatele, ale z grafické části je zřejmé, že je vymezen jako stávající plocha veřejného prostranství. Rozdíl mezi plochou vyplněnou jednolitou barvou a plochou vyznačenou pruhy, mezi kterými stěžovatel neměl dle kasační stížnosti rozpoznat rozdíl, je zřetelný. Stěžovatel v řízení před správním orgánem ani soudy neuvádí, že by měl problémy s barvocitem.

[30] Kromě objektivních okolností však procesní pasivita navrhovatele v předešlém řízení není překážkou pro soudní přezkum, dojde-li k zásahu do jeho práv ve značné intenzitě (jedná-li se o přezkum čtvrtého a pátého kroku pětistupňového algoritmu popsaneho v bodu [22] tohoto rozsudku).

[31] Krajský soud pasivitu navrhovatele vyhodnotil jako nedůvodnou a soudní přezkum omezil jen na otázku existence objektivních příčin této pasivity, tedy nízké barevné rozlišení dotčených ploch a nesoulad textové a grafické části plánu, nezabýval se v této souvislosti otázkou, zda se odpůrcem tvrzené stávající využití části pozemku č. X zakládá na pravdě a zda správní

orgány se svým postupem nezákonně nezasahují do vlastnického práva stěžovatele (v žalobě stěžovatel uvádí, že se odpůrce snaží pozemek dokonce „znárodnit“). Neobjasněnou otázkou tak zůstalo, zda pozemek stěžovatele, resp. jeho dotčená část, byl v předchozím období předmětem nějaké regulace nebo zda šlo o popis faktického stavu (a jaký vlastně tento stav je). Zařazením stěžovatelova pozemku do plochy veřejného prostranství v rozporu se zákonem by se totiž jeho vlastnické právo k tomuto pozemku mohlo fakticky i vyprázdnit (k tomu blíže např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2014, sp. zn. I. ÚS 581/14). Nelze tedy vyloučit, že v projednávané věci zásah do vlastnického práva stěžovatele mohl dosahovat značné intenzity (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2016 sp. zn. II. ÚS 2520/15 a v něm uvedenou judikaturu).

[32] K výše uvedenému se váže i otázka míry odůvodnění zásahu do vlastnického práva. Územní plán jako relativně obecný nástroj územního plánování nemá a ani nemůže zohlednit veškeré skutečnosti vážící se ke každému konkrétnímu pozemku v regulovaném území. To však neznamená, že lze rezignovat na odůvodnění změny funkčního využití území, resp. je opatřit pouze stručnými a zcela obecnými tvrzeními o potřebě takového opatření (zásahu do vlastnických práv jednotlivých majitelů pozemků). Územní plán je přijímán k zajištění veřejného zájmu, jímž zajisté může být i potřeba koordinovat výstavbu v území a zajistit jeho průchodnost. Tento zájem lze zajisté chránit i prostřednictvím vymezení veřejných prostranství. Hodnoty chráněné územním plánem nicméně musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny. O to více je tato potřeba naléhavá, dozná-li funkční využití dotčeného pozemku zásadní změny (je určen k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu) či je-li s určením (deklarováním) funkčního využití pozemku (plochy) spjat určitý zákonem předvídaný proces, který vyžaduje jisté procesní standardy odůvodnění. V takovém případě musí být tato změna v územním plánu vysvětlena a odůvodněna. V souladu s principem právní jistoty má totiž každý, tedy i stěžovatel, právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají. Nejen z tohoto důvodu je nezbytné zásadní funkční změny, které se dotýkají vlastnických práv subjektů v územních plánech, odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015 – 83).

[33] Stěžovatel v řízení před krajským soudem uvedl, že jeho pozemek č. X (ani jakákoliv jeho část) nikdy nebyl plochou veřejného prostranství. Odpůrce naopak ve vyjádření k žalobě uvedl, že pozemek stěžovatele je již několik desetiletí součástí veřejného prostranství (aniž by však tuto skutečnost jakkoliv prokázal) a byl přirozeným způsobem využíván k přístupu na sousední pozemky. V ÚP Zvole je jako jediná plocha navržená pro veřejné prostranství (v grafické části je vyznačena pruhy béžové a bílé barvy) označena plocha PV1. Sporná část pozemku č. X je vymezena jako stávající plocha veřejného prostranství (druhá část jako navržená plocha SV, tedy plocha smíšená obytná-venkovská). Pozemek stěžovatele v textové části není zmíněn (ani v souvislosti se stávajícími plochami veřejného prostranství ani s navrženými plochami veřejného prostranství). Krajský soud se touto spornou otázkou rozhodnou pro určení, zda k zásahu do vlastnického práva došlo (resp. zda ÚP Zvole obsahuje dostatečné odůvodnění změny funkčního využití pozemku č. X) či nedošlo (pozemek č. X byl již po dekády plochou veřejného prostranství - deklarovaný veřejnou vyhláškou, určený předchozím územním plánem či jiným zákonným způsobem) nezabýval. Bez odpovědi na tuto otázku však nemohl dospět k závěru o neexistenci důvodu pro připuštění soudního přezkumu (i přes procesní pasivitu stěžovatele) pro možný zásah do vlastnického práva, a to značné intenzity (srov. bod [31] výše).

[34] V projednávané věci tedy krajský soud nevyjasnil otázku, jakým způsobem byla plocha veřejného prostranství určena (jak vznikla), resp. zda se vůbec o tento typ pozemku jedná (veřejné prostranství je určeno i faktickým stavem v území), a nemohl proto ani posoudit vliv procesní pasivity na rozsah soudního přezkumu (není jasné, zda vůbec došlo do zásahu do práv vlastníka pozemku) a s tím související zákonnost odůvodnění případné změny funkčního využití

pozemku č. X. Nelze přehlédnout tvrzení stěžovatele, že dotčený pozemek byl již v minulosti předmětem zájmu odpůrce a byly činěny různé pokusy změnit jeho statut, resp. dohodnout se na vyřešení existující situace, tedy vytvořit veřejné prostranství k zajištění všech funkcí této části území obce (přístup na vedlejší pozemky, dopravní průchodnost, atd.). O to důležitější je objasnění důvodů záměru územního plánu v této lokalitě. Krajský soud tedy pochybil, zabýval-li se pouze jedním ze dvou (objektivní okolnosti, intenzivní zásah do vlastnického práva) namítaných důvodů pro připuštění soudního přezkumu. Nelze proto vyloučit, že v projednávané věci došlo právě k zásahu do vlastnického práva (slovy stěžovatele „znárodnění“), který svou intenzitou připouští ingerenci soudu do územního plánu. Rozsudek krajského soudu trpí dílčí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

[35] Navíc se tím znovu otevírá otázka, zda byla existence objektivních okolností krajským soudem vyhodnocena správně. Výše uvedená změna funkčního využití pozemku by se totiž měla (došlo-li k ní) projevit v textové části územního plánu (srov. zejména bod [32] rozsudku), což krajský soud v původním řízení pro částečnou nepřezkoumatelnost nemohl zohlednit. Postrádá-li pak textová část územního plánu zmínku o zásadním zásahu do vlastnického práva některého z dotčených vlastníků pozemku, bude se zpravidla jednat o objektivní okolnost, pro kterou soud i přes procesní pasivitu navrhovatele nemá odmítnout soudní přezkum.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[36] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.). Krajský soud v následujícím řízení v souladu se shora uvedeným závěry objasní otázky spojené s funkčním zařazením pozemku č. X do plochy veřejného prostranství a s ohledem na své závěry posoudí zákonnost (relevantní části) ÚP Zvole. Předně vyjasní otázku, zda je pozemek č. X (jeho relevantní část) plochou veřejného prostranství, resp. zda ÚP Zvole změnil funkční využití tohoto pozemku. Pokud tomu tak bude, musí se zabývat námitkami stěžovatele, které pro procesní pasivitu odmítl v předchozím řízení vypořádat.

[37] Krajský soud posléze v rozhodnutí o návrhu ve věci samé rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. ledna 2020

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu