



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Alexandra Krysla v právní věci **navrhovatele: Flaga s.r.o.**, se sídlem Nádražní 47, Hustopeče, *zastoupeného Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem společnosti Havel, Holásek & Partners s.r.o., advokátní kancelář, se sídlem Týn 1049/3, Praha 1*, proti **odpůrci: obec Dýšina**, se sídlem nám. Míru 30, Dýšina, *zastoupenému JUDr. Karlem Havlem, advokátem se sídlem Martinská 8, Plzeň*, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina, vydané Zastupitelstvem obce Dýšina dne 17.12.2008 pod čj. 05/01/2009,

t a k t o :

I. Opatření obecné povahy – změna č. 1 Územního plánu obce Dýšina, vydaná Zastupitelstvem obce Dýšina dne 17.12.2008 pod čj. 05/01/2009, se v části týkající se lokalit 33 a 69 z r u š u j e dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Ve zbytku se návrh z a m í t á .

III. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Návrhem doručeným do centrální ePodatelny soudu dne 30.1.2012 a téhož dne předaným k poštovní přepravě se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy schváleného Zastupitelstvem obce Dýšina dne 17.12.2008 pod čj. 05/01/2009 – změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina, a to dnem vyhlášení rozsudku.

V tomto návrhu navrhovatel odůvodnil svou legitimaci k podání návrhu na zrušení výše uvedeného opatření obecné povahy [= bod II. návrhu] a uplatnil pět důvodů nezákonnosti tohoto opatření obecné povahy [= bod III. návrhu]: 1. Nezákonnost nově vymezených zastavitelných ploch, 2. Porušení principů transparentnosti a srozumitelnosti změn územního plánu, 3. Absence rozhodnutí o námitkách uplatněných navrhovatelem, 4. Nezákonnost grafické části a 5. Nedostatečné odůvodnění [č.l. 1-9 soudního spisu]. Ve vyjádření došlém soudu dne 16.2.2012 odpůrce především předesťel a odůvodnil názor, že návrh byl podán zcela zjevně opožděně, a proto navrhl, aby podaný návrh na zrušení opatření obecné povahy byl odmítnut [č.l. 105-107 soudního spisu]. V replice došlé soudu dne 6.3.2012 navrhovatel především předesťel a odůvodnil názor, že tu nejsou důvody k odmítnutí návrhu, a proto navrhl, aby soud návrh na zrušení opatření obecné povahy neodmítl, nýbrž jej věcně projednal a vyhověl mu [č.l. 123-125 soudního spisu]. V duplice došlé soudu dne 26.3.2012 odpůrce hlavně oponoval replice protistrany [č.l. 130-132 soudního spisu]. Ve vyjádření došlém soudu dne 13.4.2012 se odpůrce vyslovil k argumentaci obsažené v bodě II. návrhu a ke každému z pěti důvodů tvrzené nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy; navrhl, aby soud návrh na zrušení opatření obecné povahy podle § 46 odst. 1 písm. b) odmítl, neuzná-li soud opožděnost podaného návrhu, navrhl, aby návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl [č.l. 145-151 soudního spisu]. V průběhu jednání před soudem konaného dne 20.4.2012 se účastníci vyjadřovali k jednotlivým aspektům projednávané věci a v závěru tohoto jednání prezentovali svá stanoviska v konečných návrzích [viz protokol o jednání na č.l. 161-169 soudního spisu].

Územní plánování bylo v rozhodném období upraveno zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 27.12.2009 (dále též jen „*stavební zákon*“ nebo „*stav. zák.*“).

Na postupy a řízení se v rozhodném období použila ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 30.6.2009 (dále též jen „*správní řád*“ nebo „*spr. ř.*“), pokud stavební zákon nestanovil jinak [§ 192 stav. zák.].

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s.ř.s.*“).

Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je upraveno v dílu 7 hlavy II části třetí soudního řádu správního [§ 101a až 101d].

Podle § 101a odst. 1 věty první s.ř.s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

Podle § 101b odst. 3 s.ř.s. při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

Podle § 101d odst. 1 s.ř.s. při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.

Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy dospěl soud k závěru, že podaný návrh na zrušení opatření obecné povahy je částečně důvodný.

V daném případě nemá soud pochybnosti o tom, že navrhovatel disponuje (procesní) legitimací k podání návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy; navrhovatel tuto skutečnost náležitě odůvodnil (viz bod 3 odůvodnění tohoto rozsudku) a odpůrce ji nijak nezpochybňoval.

– 1 –

Obec Dýšina se dne 21.4.2005 obrátila na Magistrát města Plzně, odbor stavebně správní, s žádostí o zajištění funkce pořizovatele změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina. Požadavek byl akceptován a projednávání bylo zahájeno dne 1.5.2005. Důvodem navrhované změny bylo mj. upravit regulativy a využití území tak, aby nezůstávaly zbytkové plochy obtížně využitelné a bylo reagováno na vývoj v území včetně upravení ploch dle skutečnosti. V průběhu projednávání zadání změny územního plánu byla dokumentace zadání dvakrát přepracována, výsledná úprava dokumentace zadání této změny byla pořizovateli předána v červenci 2006. Ústní projednání návrhu zadání změny územního plánu se konalo dne 14.9.2006. Dne 14.11.2006 pořizovatel požádal o stanovisko k návrhu zadání změny územního plánu nadřízený orgán územního plánování. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, dne 24.11.2006 sdělil, že nemá připomínek a souhlasí s předložením návrhu zadání změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina ke schválení. Zadání změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina bylo dne 29.11.2006 schváleno usnesením Zastupitelstva obce Dýšina č. 2/2006.

Společné jednání o návrhu změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina se konalo dne 11.10.2007. Dne 14.11.2007 zaslal pořizovatel k posouzení návrh změny územního plánu (a zprávu o jeho projednání) nadřízenému orgánu územního plánování. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, dne 12.12.2007 vznesl vůči pořizovateli několik požadavků a předestřel mu několik upozornění. Následně byly nedostatky návrhu změny odstraněny a bylo zahájeno řízení o vydání změny územního plánu. Veřejné projednání návrhu změny územního plánu se konalo dne 10.9.2008. Při tomto veřejném projednání tohoto návrhu uplatnila své námitky proti návrhu změny územního plánu i Flaga Český Plyn s.r.o. Pořizovatel vyhodnotil výsledky veřejného projednání návrhu a zpracoval zprávu o projednání návrhu změny územního plánu a návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu změny. Zastupitelstvo obce Dýšina schválilo návrh změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina a vydalo Opatření obecné povahy – změnu č. 1 Územního plánu obce Dýšina dne 17.12.2008.

– 2 –

Zásadní spor mezi účastníky je o tom, zda v daném případě je třeba s návrhem na zrušení opatření obecné povahy naložit procesně (tj. odmítnout pro opožděnost) nebo zda jej lze projednat a rozhodnout o něm věcně.

V této souvislosti se připomíná, že podle § 101b odst. 1 s.ř.s. návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout.

Samo nabytí účinnosti zde není otázkou zcela jednoduchou. Podle § 173 odst. 1 vět první až třetí spr. ř. opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Podle § 20 odst. 1 stav. zák. se písemnosti ve věcech územního plánování v zákonem stanovených případech doručují veřejnou vyhláškou. Zveřejňuje-li se písemnost vyvěšením na více úředních deskách, považuje se za den vyvěšení den, ve kterém byla písemnost vyvěšena nejpozději. V případě potřeby se písemnost zveřejní i jiným způsobem v místě obvyklém. Z uvedeného zřejmě i pro projednávanou věc plyne, že změna č. 1 Územního plánu obce Dýšina, vydaná Zastupitelstvem obce Dýšina dne 17.12.2008 pod čj. 05/01/2009, nabyla účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky na té úřední desce, na níž byla vyvěšena později.

Ze správních spisů soud zjistil, že příslušná změna územního plánu byla na úřední desce Obecního úřadu Dýšina vyvěšena dne 8.1.2009 a byla z ní sňata dne 29.1.2009 a na úřední desce Magistrátu města Plzně byla vyvěšena dne 12.1.2009 a byla z ní sňata dne 28.1.2009. Toto opatření obecné povahy bylo zveřejněno v úplném znění na internetových stránkách Obecního úřadu Dýšina www.obecdysina.cz a na internetových stránkách statutárního města Plzně www.plzen.eu. Z těchto indicií má soud za to, že změna č. 1 Územního plánu obce Dýšina, vydaná Zastupitelstvem obce Dýšina dne 17.12.2008 pod čj. 05/01/2009, nabyla účinnosti podle § 173 odst. 1 věty třetí spr. ř. ve spojení s § 20 odst. 1 větou druhou stav. zák. dne 27.1.2009.

Předmětné opatření obecné povahy tedy sice nabylo účinnosti již dne 27.1.2009, ale pořizovatel je opatřil záznamem o jeho účinnosti s datem 28.1.2009. Navrhovatel svůj návrh na zrušení opatření obecné povahy doručil do centrální ePodatelny dne 30.1.2012 a téhož dne jej předal k poštovní přepravě. Kdyby se tříletá lhůta k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy odvíjela ode dne, kdy návrhem napadené opatření skutečně nabylo účinnosti, byl by posledním dnem lhůty pátek 27.1.2012, kdyby se však tato lhůta měla odvíjet až ode dne, který je jako den nabytí účinnosti uveden v záznamu o účinnosti tohoto opatření obecné povahy, bylo by posledním dnem lhůty pondělí 30.1.2012.

Ve standardních případech by otázka včasnosti podání byla zřejmá, v daném případě je však poznamenána hned několika specifiky:

a) nesprávné datum nabytí účinnosti opatření obecné povahy je jednotně uvedeno na všech dostupných dokumentech, tj. v předložených vyhotoveních příslušné změny, v registračním listu územního plánu nebo jejich změny, ve sdělení pořizovatele o místech, kde lze do územního plánu nahlížet, které bylo vyvěšeno na úřední desce Magistrátu města Plzně od 6.3. do 24.3.2009, a ve sdělení pořizovatele o nabytí účinnosti příslušné změny, které bylo dne 6.3.2009 zasláno celkem 14 adresátům; něco jiného by mohlo být, kdyby na jedné listině byl údaj nesprávný, ale na jiných listinách údaj správný,

b) nesprávnost data nabytí účinnosti opatření obecné povahy, jež je jednotně uvedena na všech výše zmíněných dostupných dokumentech, není zjevná; něco jiného by mohlo být, kdyby – spíše teoreticky – např. namísto roku 2009 byl omylem uveden rok 2010 (či 2008), a

c) není zde ani náznak, že by do dne podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy došlo k nápravě chybného vyznačení data nabytí jeho účinnosti v záznamu o účinnosti (§ 168 odst. 1 stav. zák. ve spojení s § 75 odst. 3 spr. ř.).

Zdejší soud nachází klíč k řešení vzniklé situace v judikatuře Ústavního soudu. V dubnu 1998 došel III. senát Ústavního soudu k tomuto názoru: „*Ústavní soud byl nucen konstatovat, že navrhovatelé podali své dovolání opožděně v důsledku mylné informace o datu, kdy nabyl právní moci rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterou jim úřední formou (vyznačením doložky právní moci na rozsudku) podal Okresní soud v J. H. Doložka právní moci sice není právní skutečností, která by zakládala, měnila nebo rušila právní vztahy, avšak je úředním osvědčením o právní skutečnosti - nabytí právní moci. Jako takové jí svědčí presumpce správnosti a strana soudního sporu není povinna zkoumat, či nahlížením do spisu ověřovat, zda takto úředně osvědčená právní skutečnost nastala, jak je v osvědčení uvedeno. Nejvyšší soud ČR se však měl v dané souvislosti zabývat pochybením okresního soudu, které ve svém důsledku má dopad do základních práv navrhovatele, zvláště když zmíněnou skutečnost v souvislosti s podaným dovoláním zjistil, zjištěnou vadu měl odstranit a měl se tudíž celou záležitostí zabývat meritorně.*“ (viz náleze ze dne 2.4.1998, sp. zn. III. ÚS 456/97). V říjnu 1998 došel k částečně odlišnému názoru IV. senát Ústavního soudu (viz usnesení ze dne 23.10.1998, sp. zn. IV. ÚS 352/98); v doložce nebyla samostatně vyznačena právní moc ve vztahu ke stěžovateli či k vyznačení právní moci na rozhodnutí nebylo nesprávné, ale pouze neúplné. I když šlo jen o dílčí rozdílnost názorů, záležitost následně projednalo plénum Ústavního soudu s tímto závěrem: „*Plénum verificovalo stanovisko III. senátu ve věci vedené pod sp. zn. III. ÚS 456/97, dle kterého doložka právní moci sice není právní skutečností, která by zakládala, měnila nebo rušila právní vztahy, avšak je úředním osvědčením o právní skutečnosti - nabytí právní moci. Jako takové jí svědčí presumpce správnosti a strana soudního sporu není povinna zkoumat, či nahlížením do spisu ověřovat, zda takto úředně osvědčená skutečnost nastala, jak je v osvědčení uvedeno.*“ (viz stanovisko Ústavního soudu ze dne 20.10.1998, sp. zn. Pl.-ÚS-st.-8/98). Od té doby představuje právní názor vyslovený v nálezu ze dne 2.4.1998, sp. zn. III. ÚS 456/97, ustálenou judikaturu Ústavního soudu.

Zdejší soud má za to, že závěry Ústavního soudu týkající se doložky právní moci lze vztáhnout také na záznam o účinnosti opatření obecné povahy (srov. i § 168 odst. 1 část věty za středníkem stav. zák.).

Vzhledem k uvedené specifice tohoto případu a předestřenému ustálenému právnímu názoru dospěl zdejší soud k závěru, že podaný návrh na zrušení opatření obecné povahy není možné odmítnout pro opožděnost, nýbrž je nutno jej projednat a rozhodnout o něm věcně.

Za situace, kdy zákonná ustanovení nejsou dostatečně jasná (srov. zejména rozvolněné užívání pojmů doručení, zveřejnění a vyvěšení) a vztahy mezi nimi jsou předmětem polemik, v důsledku čehož k obecně akceptovatelným závěrům správní praxe [viz závěr č. 20 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu, k dispozici na www.mvcr.cz/ministerstvo/poradnisbor.html] a soudní praxe [viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6.3.2012, čj. 9 Ao 7/2011-489, k dispozici na www.nssoud.cz, k němuž odlišná stanoviska uplatnili tři ze sedmi členů onoho senátu] dospívají jen pozvolna, zdejší soud ještě podotýká, že na jeho závěru o nutnosti projednat a rozhodnout o

návrhu na zrušení opatření obecné povahy meritorně by nic nezměnilo ani to, kdyby převážila ne ta varianta, již se odpůrce dovolával jako druhé v pořadí (dovození dne nabytí účinnosti od vyvěšení na úřední desce Magistrátu města Plzně), nýbrž ta varianta, již odpůrce postavil na první místo (dovození dne nabytí účinnosti od vyvěšení na úřední desce Obecního úřadu Dýšina).

– 3 –

Sub **II.** návrhu [Oprávnění podat návrh na zrušení] navrhovatel uvedl, že je vlastníkem pozemků p.č. 1235/35, 1239/8, 1239/9, 1239/10, 1239/11, 1239/12, 1239/13, 1239/14, 1239/15, 1239/17, 1239/18, 1239/20, 1239/21, 1239/22, 1239/23, 1239/24, 1239/25, 1239/27, 1239/28, 1239/29, 1239/30, 1239/31, 1239/32, 1239/34, 1239/35, 1240/1, 1240/2, 1240/5, 1241/43, 1241/44, 1241/45, 1241/46, 1241/47, 1241/48, 1241/69, vše v katastrálním území Dýšina, obec Dýšina. Na těchto pozemcích nachází tankoviště a plnárna plynu – stavby bez čísla popisného nebo evidenčního na pozemcích p.č. 1239/20, 1239/22, 1239/29, 1239/30, 1239/31, 1239/32, 1239/34, 1239/35, 1239/36, 1240/6, 1241/46, 1241/47, 1241/48, vše ve vlastnictví navrhovatele, zapsáno na listu vlastnictví č. 1112 pro k.ú. Dýšina (dále jen „provozovna navrhovatele“). Změna UP stanovila mj. zastavitelné plochy a veřejně prospěšné stavby, které přímo sousedí s výše uvedenými pozemky ve vlastnictví navrhovatele, na nichž je umístěna provozovna navrhovatele. Konkrétně se jedná o plochu M4, na níž má být umístěna veřejně prospěšná stavba „propojení silnice z Kyšic do Dýšiny podél výrobního území k trati ČD, do lokalit výstavby RD a k plnárně plynů“ dle bodu 5 poslední odrážky napadené Změny ÚP. Jak vyplývá z grafické části změny ÚP a z katastrální mapy, zastavitelná plocha M4 a uvedená veřejně prospěšná stavba zasahují mj. na pozemky 1241/109, 1241/110 a 1232/2, které bezprostředně sousedí s pozemky ve vlastnictví navrhovatele č. 1241/45 a 1240/5, vše v katastrálním území Dýšina. Navrhovatel, jakožto vlastník nemovitostí přímo sousedících s plochou vymezenou ve Změně UP jako zastavitelná plocha a pozemky vymezenými pro veřejně prospěšnou stavbu, je tedy vlastníkem pozemků dotčených návrhem zastavitelných ploch a veřejně prospěšných staveb ve smyslu § 52 odst. 2 stav. zák. a osobou oprávněnou uplatňovat proti návrhu Změny ÚP námitky (což také učinil). Námitky se přitom mohou týkat nejenom této sousedící zastavitelné plochy a veřejně prospěšné stavby, nýbrž i kterékoli jiné části opatření obecné povahy a také procesu jeho pořizování a schvalování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.9.2009, čj. 1 Ao 1/2009-185, publikovaný pod č. 1971/2010 Sb. NSS). Navrhovatel dále tvrdí, že napadenou Změnou ÚP byl zkrácen na svých právech, a to jak procesních (právo uplatnit námitky), tak i na svých právech hmotných (vlastnické právo k nemovitostem tvořícím provozovnu navrhovatele, právo na podnikání tj. provozování předmětné provozovny způsobem obdobným jako dosud, na základě dosud vydaných a platných povolení). Proto je navrhovatel též osobou oprávněnou (aktivně legitimovanou) k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, tj. Změny UP (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 35 až 36) ve smyslu § 101a odst. 1 s.r.s. V případě pokračující výstavby bytových domů a rodinných domů v zastavitelných plochách vymezených mj. i napadenou Změnou ÚP v blízkosti provozovny navrhovatele vzniká u takto nově vzniklých objektů pro bydlení ohrožení životů, zdraví a majetku jejich obyvatel v případě havárie, kterou vzhledem k povaze provozu v provozovně navrhovatele nelze i přes provedení veškerých možných bezpečnostních opatření a nasazení nejlepší dostupné technologie zcela vyloučit. Kromě ohrožení veřejného zájmu na ochraně životů, zdraví a majetku obyvatel jsou zastavením okolí

provozovny navrhovatele dotčena i práva navrhovatele. V případě havárie totiž bude právě navrhovatel odpovědný za veškeré škody způsobené na životech, zdraví a majetku, jakož i za újmu na osobnostních právech, která všem osobám v ohrožené zóně vznikne. Pokud tedy navrhovatel činil a činí právní kroky směřující k zabránění výstavby pro bydlení v území sousedícím s provozovnou navrhovatele, pak to činí mj. i v zájmu minimalizace škod, které by musel v případě havárie uhradit. Vedle toho je navrhovatel povinen podstupovat pravidelné hodnocení rizik spojených s provozem zařízení podle zákona č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií. V případě zastavění území sousedících s provozovnou navrhovatele by enormním způsobem vzrostlo riziko spojené s dalším provozem zařízení, což by se negativně projevilo v analýze rizik a vedlo by to k zákazu dalšího provozu provozovny navrhovatele. Takto by v důsledku zastavění předmětných ploch došlo k zásahu do práva navrhovatele na podnikání podle čl. 26 odst. 1 a de facto rovněž do jeho práva na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť takto by došlo k naprostému znehodnocení nemovitostí ve vlastnictví navrhovatele (provozovny navrhovatele), které by nebylo možno užívat v souladu s jejich dosavadním určením.

– 4 –

Sub *III/1* návrhu [Nezákonnost nově vymezených zastavitelných ploch] se namítá, že v rozporu s § 55 odst. 3 stav. zák. byly vymezeny nové zastavitelné plochy, aniž by byly splněny podmínky, které pro to zákon stanoví. Konkrétně byly vymezeny tyto nové zastavitelné plochy: A1 až A3, B, C1, C2, H2, H5, M1, M4, O, P a Q. Z toho plochy A1, A2 a C2 jsou určeny pro zastavění stavbami pro bydlení. Dále pak Změna ÚP vymezuje plochy E, F, G1 až G8, I, J, K a L, u nichž se „mění způsob využití“, fakticky ovšem jde rovněž o nové vymezení zastavitelných ploch, z nichž všechny takto vymezené plochy jsou určeny pro zastavění stavbami pro bydlení. Podle § 55 odst. 3 stav. zák. lze změnou územního plánu vymezit další zastavitelné plochy pouze v případech, že bude prokázána nemožnost využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeba vymezení nových zastavitelných ploch. Podle judikatury musí být kumulativní splnění obou citovaných podmínek řádně popsáno v odůvodnění změny územního plánu, v opačném případě je opatření obecné povahy nepřezkoumatelné a soud je zruší (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.1.2010, čj. 1 Ao 2/2009-86, bod 22, 23). Lze konstatovat, že odůvodnění Změny ÚP se nijak nezabývá splněním obou podmínek stanovených v § 55 odst. 3 stav. zák. pro vymezení nových zastavitelných ploch změnou územního plánu. Opatření obecné povahy – napadená Změna ÚP – je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

K tomu se odpůrce vyjádřil tak, že při přijetí napadeného opatření obecné povahy, zejména při vymezení nově zastavitelných ploch, byly zcela splněny zákonné podmínky uvedené v § 55 odst. 3 stav. zák., tj. faktická a objektivní nemožnost využít již vymezené zastavitelné plochy a byla zároveň dána objektivní potřeba vymezit nové zastavitelné plochy. S ohledem na to považuje odpůrce tuto námitku navrhovatele za nedůvodnou. Odpůrce uvádí, že nově zastavitelné plochy na území obce Dýšina napadaným opatřením obecné povahy vymezil na základě podnětů obyvatel obce a z důvodu, že již nebyla k dispozici jiná lokalita, na které bylo možné výstavbu nových obytných budov obyvateli obce provádět. Smyslem a cílem územního plánování je komplexní řešení funkčního využití území a vytváření předpokladů k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek.

Územní plán je přijímán k zajištění veřejného zájmu, obecného dobra. Zajisté takovým veřejným zájmem může být potřeba zajistit dostatečné množství stavebních pozemků pro individuální bytovou výstavbu občanů obce i pro občanskou vybavenost, místní výrobu atp., zejména s ohledem na současný negativní trend vyliďňování vesnice a odchodu pracovního obyvatelstva do měst; takový trend představuje v průmyslových zemích značně tíživý problém. Odpůrce se tedy snažil, při řešení problematiky poměrně malého sídelního celku, o přiměřenou stabilizaci tohoto trendu, a to především tím, že se vymezením nových zastavitelných ploch snažil, aby došlo k osídlení obce Dýšina mladou generací. Tímto se tedy odpůrce snaží zabezpečit (obecný) veřejný zájem daný mj. ust. § 2 odst. 2 zákona o obcích, tj. o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých obyvatel. Závěrem tohoto bodu vyjádření odpůrce uvádí, že taková námitka (připomínka) stran nemožnosti vymezení nových zastavitelných ploch z důvodu nesplnění náležitostí dle § 55 odst. 3 stav. zák. nebyla navrhovatelem ani jiným účastníkem řízení o schvalování územního plánu vznesena! Analogicky by tedy měl být aplikován závěr (argumentace) rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18.11.2009, čj. 9 Ao 2/2009-54, a touto námitkou by se tedy soud v řízení o zrušení opatření obecné povahy neměl zabývat, když nebyla navrhovatelem, ani jinými účastníky, vznesena v procesu přijímání a schvalování změny Územního plánu obce Dýšina.

K tomuto návrhovému bodu soud opakuje, že podle § 55 odst. 3 stav. zák. další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch.

Uvedené ustanovení je promítnutím principu ochrany nezastavěného území (§ 18 odst. 4 stav. zák.) do územně plánovací činnosti obcí. Zákon nestanovuje kritéria pro prokázání nemožnosti využít stávající zastavitelné plochy a potřeby vymezení ploch nových. Vždy je tudíž třeba postupovat v souladu s konkrétními podmínkami v území, s potřebou jeho rozvoje a s ohledem na ochranu hodnot v území.

Navrhovateli lze přitakat, že ve vydané změně územního plánu není splnění podmínek vymezení dalších zastavitelných ploch náležitě odůvodněno. To ovšem ještě neznamená, že by to, zda se splněním těchto podmínek příslušné orgány patřičně zabývaly, nebylo možno zjistit jiným způsobem.

Významný je zde návrh zadání změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina z července 2006. V tomto materiálu se údaje svědčící o respektu k podmínkám stanovených v § 55 odst. 3 stav. zák. nacházejí zejména pod písm. a) Důvody pro pořízení změny ÚPO Dýšina č. 1 a hlavní cíle řešení a pod písm. g) Požadavky na vymezení zastavitelných území (jež se relativně podrobně věnují jednotlivým lokalitám), jakož i pod písm. h) Požadavky na tvorbu a ochranu životního prostředí, zdravých životních podmínek, na využitelnost přírodních zdrojů a ochranu krajiny (včetně ochrany zemědělského půdního fondu, pozemků určených k plnění funkcí lesa) a na územní systémy ekologické stability.

Oproti výsledné změně územního plánu je z tohoto hlediska o něco bohatší taktéž návrh změny předložený ke společnému jednání o návrhu změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina konanému dne 11.10.2007 [= verze dokumentace v zelených deskách].

Na rozdíl od případu, na nějž poukazuje navrhovatel, v daném případě Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, jako nadřízený orgán územního plánování, při přípravě a pořizování změny územního plánu sice uplatnil několik požadavků, ale nikdy nepoukazoval na to, že je nezbytné prokázat nemožnost využít již vymezené zastavitelné plochy a potřebu vymezení nových zastavitelných ploch.

Obdobně je tomu s jinými dotčenými orgány.

Ze spisového materiálu je rovněž patrné, že obec Dýšina ve spolupráci s pořizovatelem dbala na podmínky vymezení dalších zastavitelných ploch při vyřizování různých podnětů podatelů adresovaných jí (jemu) při přípravě, pořizování a schvalování změny územního plánu.

Za této situace nelze podle názoru soudu mít za to, že při vymezení dalších zastavitelných ploch změnou územního plánu nebyly respektovány podmínky stanovené v § 55 odst. 3 stav. zák.

K judikatuře, již se dovolává navrhovatel, zdejší soud konstatuje určitou rozdílnost v prokazování podmínek vymezení dalších zastavitelných ploch změnou územního plánu v případě, jehož se týkal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.1.2010, čj. 1 Ao 2/2009-86, k dispozici na www.nssoud.cz, oproti případu, který představuje aktuálně napadená změna č. 1 Územního plánu obce Dýšina.

K judikatuře, již se dovolává odpůrce, zdejší soud konstatuje, že eliminace této navrhovatelovy námitky by na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18.11.2009, čj. 9 Ao 2/2009-54, publikovaného pod č. 2008/2010 Sb. NSS, zřejmě možná byla, v jiných rozhodnutích onoho soudu se však k této záležitosti přistupuje podstatně opatrněji (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, publikované pod č. 2215/2011 Sb. NSS).

Zdejší soud proto neshledal návrhový bod namítající nezákonnost nově vymezených zastavitelných ploch důvodným.

– 5 –

Sub **III/2** návrhu [Porušení principů transparentnosti a srozumitelnosti změn územního plánu] se s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.10.2008, čj. 9 Ao 2/2008 -62, publikovaný pod č. 1766/2009 Sb. NSS, napadá netransparentnost Změny UP, která dle navrhovatele spočívá v těchto aspektech:

a) Matoucí a zavádějící je již označení napadené Změny UP jako „Změna č. 1 Územního plánu obce Dýšina“. Územní plán obce Dýšina byl vydán vyhláškou č. 2/2004. První změna územního plánu pak byla vydána vyhláškou č. 2/2006 (dle svého znění byla schválena Zastupitelstvem obce Dýšina dne 25.1.2006, nabyla však účinnosti již 2.1.2006 a na úřední desce byla vyhlášena již 16.12.2005). Napadená Změna UP je tedy již 2. změnou Územního plánu obce Dýšina;

b) Napadená Změna UP je zveřejněna na webových stránkách obce v sekci „Územní plán“ podsekcí „Územní plán obce Dýšina – změna č. 1“ s poznámkou „vyvěšeno dne 20.2.2009“. Textová část ani grafická část takto zveřejněné změny územního plánu však

neodpovídají signovanému dokumentu Změny ÚP založenému ve spise pořizovatele (Magistrát města Plzně), tak jak byl získán při nahlížení do spisu dne 12.1.2012. Oba dokumenty se liší formou i svým obsahem. Uveřejněním Změny ÚP v podobě dokumentu zveřejněného na elektronické úřední desce odpůrce, který se naprosto liší od signovaného dokumentu Změny ÚP uloženého u pořizovatele, vzniká zásadní nejasnost o skutečném obsahu Změny ÚP schváleném zastupitelstvem odpůrce;

c) Změna ÚP v bodě 2 obsahuje regulaci: „Mění se způsob využití plochy“ a uvádí plochy E, F, G1 až G8, I, J, K a L. Tato regulace je zcela nejasná a nesrozumitelná, neboť původní územní plán žádné plochy s tímto označením nevymezoval. Proto se u těchto ploch nemůže jednat o změnu využití, nýbrž logicky o vymezení zcela nových ploch, navzdory zavádějící formulaci bodu 2. Transparentní a srozumitelné není ani to, že Změna ÚP neuvádí, které plochy vymezené původním územním plánem jsou zcela nebo zčásti nahrazeny nově vymezenými plochami uvedenými v bodu 1 a 2 Změny ÚP;

d) Postup, kdy grafická část změny ÚP je provedena formou „úplného znění“ „komplexního výkresu“ a výkresu veřejně prospěšných staveb, opatření a asanací, včetně regulace podle dosavadního územního plánu, aniž by jasně byly vyznačeny měněné části, je zcela nepřijatelný. Grafická část Změny ÚP je nedílnou součástí opatření obecné povahy. Pokud není možné ověřit, které konkrétní části grafické části zůstávají nedotčeny a které jsou měněny, není zajištěna možnost dotčených orgánů uplatnit ke změně svá stanoviska a právo dotčených vlastníků nemovitostí a veřejnosti uplatnit k návrhu změny územního plánu své námitky a připomínky.

K tomu se odpůrce vyjádřil tak, že navrhovatelem uvedené důvody nedosahují takové intenzity, aby na základě nich mohlo dojít ke zrušení opatření obecné povahy. Nato odpůrce zaujal tato stanoviska k jednotlivým aspektům protistranou tvrzené netransparentnosti:

ad a) Logicky lze dovodit, že odpůrce neměl v době, kdy byla první změna územního plánu obce Dýšina přijímána, povědomí, že bude nutné přijímat změnu územního plánu další. Z tohoto důvodu tituloval první změnu územního plánu, jež nabyla své účinnosti dne 2.1.2006, jako „Změnu územního plánu obce Dýšina“. Pokud by odpůrce tituloval napadanou změnu územního plánu obce Dýšina, jak požaduje navrhovatel, tedy jako „Změnu č. 2 územního plánu obce Dýšina“, mohlo by být matoucí, že první faktická změna územního plánu pak není titulována jako „Změna č. 1 územního plánu obce Dýšina“. Lze tedy uvést, že takové označení napadaného opatření obecné povahy nezpůsobuje jeho nesrozumitelnosti jako celku;

ad b) Ani nesprávná publikace způsobem umožňujícím dálkový přístup nezpůsobuje neúčinnosti či dokonce neplatnosti publikovaného opatření obecné povahy;

ad c) Navrhovatel zcela přechází skutečnost, že plochy (resp. jejich způsob využití), nyní označené v napadaném opatření obecné povahy shora uvedenými písmeny, musely být předchozím územním plánem (před přijetím napadané změny) řešeny a s ohledem k tomu byl u nich stanoven způsob jejich využití, který se změnou územního plánu mění. Označení ploch písmeny je pouze technickým prostředkem k jejich určení;

ad d) Námitkou týkající se grafické části vytrhává navrhovatel předmětnou grafickou část „z kontextu“ celého napadaného opatření obecné povahy. V tomto konkrétním případě je nutné uvést, že měněné části územního plánu jsou jednoznačně vymezeny a jsou seznatelné z textové části územního plánu. Námitku navrhovatele shora uvedenou lze považovat za

bezpředmětnou, když jednu část (tj. grafickou část) územního plánu vykládá zcela bez přihlídnutí k části druhé (tj. textové části).

Na jednotlivé aspekty tohoto návrhového bodu nahlíží soud takto:

ad a) Jistě si lze představit větší předvídatost zastupitelstva obce (resp. pořizovatele) ohledně dalších osudů územního plánu, vytýkaný nedostatek však nepředstavuje takovou vadu řízení, jež by mohla mít za následek nezákonnost napadeného opatření obecné povahy;

ad b) Zveřejnění pouhého návrhu namísto pozměněné schválené změny územního plánu je něčím, k čemu by bezpochyby docházet nemělo; ani to, že se něco takového nedopatřením stalo, však nepředstavuje takovou procesní vadu, která by mohla mít za následek nezákonnost napadeného opatření obecné povahy;

ad c) a d) Soud připouští, že orientace ve změně územního plánu není zrovna jednoduchá čili že předmětná dokumentace mohla být zpracována přehledněji. Je třeba porovnávat „výrokovou část“ a odůvodnění, textovou část a grafickou část, tabulkovou část a ostatní text. Obtížnost orientace v tomto dokumentu je však dána spíše povahou věci [příčemž není od věci poukaz odpůrce na názor Nejvyššího správního soudu, že „je nutno zdůraznit, že územní plán má dle zákona dvě části, textovou a grafickou, přičemž se obě navzájem doplňují a žádné z nich nelze přiznat větší význam nežli druhé“ (viz rozsudek ze dne 18.11.2009, čj. 9 Ao 2/2009-54, publikovaný pod č. 2215/2011 Sb. NSS)] než navrhovatelem vytýkanými nedostatky, i když absence některých z nich by byla věci patrně ku prospěchu. O tom, že není na místě navrhovatelova obava, že není zajištěna možnost dotčených orgánů uplatnit ke změně svá stanoviska a právo dotčených vlastníků nemovitostí a veřejnosti uplatnit k návrhu změny územního plánu své námitky a připomínky, pak svědčí jednak to, že spisový materiál žádné stížnosti toho druhu neobsahuje, a jednak to, že sám navrhovatel byl s to příslušné námitky uplatnit (viz bod 6 odůvodnění tohoto rozsudku).

Soud má tudíž za to, že v rámci výše uvedených výtek příslušné orgány nezatížily přezkoumávané opatření obecné povahy takovými vadami řízení či nezákonnostmi, pro něž by bylo nutno napadenou změnu územního plánu rušit.

Na základě výše uvedeného se soud neztotožňuje s názorem navrhovatele, že odpůrce při vydání změny územního plánu porušil zásadu transparentnosti a srozumitelnosti tak, že nesrozumitelnost Změny ÚP dosahuje intenzity nesrozumitelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., způsobující nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy.

– 6 –

Sub **III/3** návrhu [Absence rozhodnutí o námitkách uplatněných navrhovatelem] navrhovatel namítá, že je a byl vlastníkem nemovitostí přímo dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb dle Změny ÚP. Jako takový je tedy nepochybně osobou oprávněnou uplatnit námitky proti Změně ÚP a o těchto námitkách musí být zákonem předepsaným způsobem rozhodnuto (§ 172 odst. 5 spr. ř.). V projednávaném případě se tak však nestalo. Přestože navrhovatel námitky řádně uplatnil na veřejném projednání, odpůrce námitky posoudil jako pouhé připomínky veřejnosti a nerozhodl o nich. Pouze v části 11. Vyhodnocení připomínek tyto námitky zmínil v rámci jejich „vypořádání“. Toto „vypořádání“ však v žádném případě nemůže být považováno za rozhodnutí o námitkách. Chybí totiž jasné vyjádření odpůrce, zda připomínce (ve skutečnosti námitce) vyhovuje či nikoli (případně zda

ji alespoň zohlednil či nikoli). Ani jednovětě vyjádření odpůrce k jednotlivým uplatněným námitkám nemůže být považováno za přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 spr. ř. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2009, čj. 2 Ao 2/2008-62). Např. námitku navrhovatele požadující respektování ochranného pásma stanoveného energetickým zákonem a požadující, aby o jakékoli zamýšlené výstavbě v ochranném pásmu byl navrhovatel informován, „vypořádal“ odpůrce větou „Požadavek je nutno uplatnit v následných správních řízeních“. Přitom však odpůrce nevzal v úvahu ani to, že případné uplatnění požadavku na respektování ochranného pásma v následných správních řízeních právě předpokládá, že navrhovatel bude o takovém řízení informován, ani to, že v případě stavby rodinných domů v zastavitelných plochách žádné (územní ani stavební) řízení, ve kterém by navrhovatel mohl uplatnit svá práva, vedeno není. Stavbu rodinných domů lze v takovém případě provést na základě pouhého ohlášení podle § 104 odst. 2 písm. a) stav. zák. V případě, že pozemek, na kterém má být stavba rodinného domu realizována, přímo nesousedí s pozemkem navrhovatele, pak není stavebník ani povinen navrhovatele o svém záměru informovat podle § 104 odst. 1 stav. zák. Vyjádření odpůrce k této námitce navrhovatele je tak zcela irelevantní.

K tomu se odpůrce vyjádřil tak, že považuje rozhodnutí o námitkách uvedené v bodě 10. Rozhodnutí o námitkách a jejich zdůvodnění za dostatečné. V tomto rozhodnutí se odpůrce s námitkami vypořádal dostatečně, když odůvodnil, z jakého důvodu nebudou tyto námitky zohledněny v projednávané změně územního plánu. Pokud by účastníci měli za to, že toto odůvodnění námitek je nedostatečné, mohli proti takovému rozhodnutí o námitkách brojit. Je zcela zjevné, že navrhovatel brojí především proti odůvodnění rozhodnutí o jím podaných námitkách. V tomto ohledu odpůrce předkládá Stanovisko navrhovatele ze dne 9.9.2008, ze kterého je patrné, že navrhovatel netrval na projednání jím navrhovaných námitek v předmětném procesu přijímání změny územního plánu. Z tam uvedené formulace odpůrce dovodil, že navrhovatel po sdělení zamítavého názoru odpůrce vzal jím podané námitky zpět s tím, že tyto uplatní v procesu přijímání další změny územního plánu obce Dýšina.

Ze správního spisu soud zjistil, že přílohou č. 4 k protokolu sepsanému dne 10.9.2008 ve věci řízení o změně č. 1 Územního plánu obce Dýšina je listina datovaná dne 9.9.2008 a označená jako Stanovisko firmy Flaga Český Plyn s.r.o. k veřejné vyhlášce o změně Územního plánu obce Dýšina. Na této listině se nachází *tištěný text* tohoto znění: Firma Flaga Český Plyn s.r.o. uplatňuje svoje námitky a připomínky ke změně č. 1 územního plánu v rámci veřejného projednávání dne 10.9.2008. **1.** Upozorňujeme, že v souladu se zákonem č. 458/2000 Sb. je stanoveno bezpečnostní pásmo v okruhu 100 m od plnirny PB a min. 40-60 m od zásobníků na LPG. Toto pásmo je pro nás důležité, a proto žádáme, aby bylo respektováno tak, že v tomto pásmu nebudou prováděny žádné stavby bez našeho souhlasu. Pokud by zde nějaké stavby v budoucnu byly zvažovány, pak jedině za podmínky, že v žádném případě nedojde k dotčení našich práv a nebudou vznášeny žádné omezující podmínky týkající se našeho podnikání a provozu objektu Plnirny PB Dýšina a nebudou na nás přenášena žádná rizika ani opatření z nich vyplývající. **2.** Na mapě je zobrazen vedle naší provozovny ochranný val pod číselným označením 69. Upozorňujeme, že z žádné dokumentace ani právního předpisu nevyplývá pro naši firmu nutnost vybudování tohoto ochranného valu. Proto s jeho výstavbou souhlasíme pouze za podmínky, že nebudou po nás vyžadovány v tomto směru žádné investice a opětovně nedojde

k žádnému omezení našich aktivit. V této souvislosti zároveň upozorňujeme, že dle našeho názoru by ochranný val měl zasahovat na náš pozemek před areálem, což je pro nás nepřijatelné. Na uvedené listině se dále nachází *rukopisný text* tohoto znění: Pokud nebudou výše uvedené námitky brány v potaz při tomto veřejném projednání, žádáme, aby byly zohledněny při další zamýšlené změně. Jedná se zejména o území bydlení č. 33 v ÚPD.

Ze správního spisu se dále zjišťuje, že v bodě 11. [Vyhodnocení připomínek] textové části odůvodnění změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina se uvádí: **1)** Připomínka týkající se přibližování se rozvojových funkčních ploch vedených pod číslem 33 a pod písmenem C2, určených pro bydlení v rodinných domech, ke stávajícím areálům umístěným v průmyslové zóně. Připomínku podaly společnosti INTEROBAL k.s., I.P.P.E s.r.o., Rexam Beverage Can Czech Republic s.r.o., Flaga Český Plyn s.r.o. Připomínku týkající se rozvojové funkční plochy vedené pod číslem 33 není možno uplatnit v rámci změny č. 1 ÚPO Dýšina, neboť tato funkční plocha je součástí platného ÚPO Dýšina. Připomínka týkající se rozvojové funkční plochy vedené pod písmenem C2 je bezpředmětná vzhledem k její dostatečné odstupové vzdálenosti od území v ÚPO Dýšina vymezeného jako území výrobní - průmysl. **2)** Připomínka společnosti Flaga Český Plyn s.r.o. týkající se vybudování a financování ochranného valu v těsné blízkosti jejího areálu. Připomínku týkající se ochranného valu vedeného jako funkční plocha pod číslem 69 není možno uplatnit v rámci změny č. 1 ÚPO Dýšina, neboť tato funkční plocha je součástí platného ÚPO Dýšina a územně plánovací dokumentace neřeší realizaci staveb. **3)** Připomínka společnosti Flaga Český plyn s.r.o. požadující respektování bezpečnostního pásma stanoveného zákonem č. 458/2000 Sb., energetický zákon, na 100 m od plnirny PB a min. 40-60 m od zásobníků na LPG a dále požadující, že v uvedeném prostoru nebude probíhat výstavba bez vědomí této společnosti. Požadavek je nutno uplatnit v následných správních řízeních v daném území.

K tomu návrhovému bodu soud připomíná, že stavební zákon v § 52 rozlišuje námitky proti návrhu územního plánu (jeho změny), které mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch (a zástupce veřejnosti), připomínky k návrhu územního plánu (jeho změny), které může uplatnit každý, a stanoviska k připomínkám a námitkám, která mohou na závěr veřejného projednání návrhu územního plánu (jeho změny) uplatnit dotčené orgány.

Rozdíl mezi námitkami a připomínkami spočívá dále v tom, že o námitkách je správní orgán, který opatření obecné povahy vydává, povinen rozhodnout a rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 věty třetí a pátá spr. ř.), kdežto připomínkami je správní orgán povinen [toliko] zabývat se jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění (§ 172 odst. 4 věta druhá spr. ř.). Z uvedených zákonných ustanovení lze dovodit, že o námitkách se rozhoduje, zatímco o připomínkách správní orgán, který opatření obecné povahy vydává, nerozhoduje, a rozhodnutí o námitkách (arg.: *musí obsahovat vlastní odůvodnění*) musí být odůvodněno na vyšší úrovni než vypořádání se s připomínkami (arg.: *[toliko] v jeho odůvodnění* – tj. v odůvodnění příslušného opatření obecné povahy).

K otázce námitek a připomínek se odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS, a na

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.3.2008, čj. 2 Ao 1/2008-51, k dispozici na www.nssoud.cz.

V daném případě tu nejsou pochybnosti o tom, že navrhovatel náležel do okruhu osob – vymezených v § 52 odst. 2 stav. zák. – oprávněných podávat námitky proti návrhu územního plánu (*in concreto*: proti jeho změně) (srov. bod 3 odůvodnění tohoto rozsudku).

Soud předně nemůže akceptovat tvrzení odpůrce, že navrhovatel vzal jím podané námitky zpět. V inkriminované době tak zastupitelstvo obce (ani pořizovatel) na výše uvedený rukopisný text na písemných námitkách navrhovatele nereagovalo. Dodatečné argumentaci odpůrce pak brání to, že dikce „*pokud nebudou výše uvedené námitky brány v potaz při tomto veřejném projednání, žádáme, aby byly zohledněny při další zamýšlené změně*“ není explicitní. Za účinné zpětvzetí námitek či námitek možno podle názoru soudu považovat jenom zpětvzetí výslovné; tendovalo-li zastupitelstvo obce (či pořizovatel) k pojmání výše uvedené dikce jako zpětvzetí námitek, bylo povinno postarat se o odstranění její neurčitosti (§ 4 odst. 2 a § 37 odst. 3, obojí ve spojení s § 174 odst. 1 spr. ř.).

Soud dále musí odmítnout tvrzení odpůrce, že rozhodnutí o námitkách uvedené v bodě 10. *Rozhodnutí o námitkách a jejich zdůvodnění* je dostatečné. Ve skutečnosti v bodě 10. není o námitkách navrhovatele, jež ovšem byly pokládány pouze za připomínky, ani slovo a v bodě 11. [Vyhodnocení připomínek] jsou tyto námitky vypořádány nedostatečně.

Soud konečně nemůže akceptovat ani tvrzení odpůrce, že „*pokud by účastníci měli za to, že toto odůvodnění námitek je nedostatečné, mohli proti takovému rozhodnutí o námitkách brojit*“; proti rozhodnutí o námitkách se totiž podle § 172 odst. 5 věty šesté spr. ř. nelze odvolat ani podat rozklad, přezkumné řízení může být zahájeno pouze z moci úřední a k obnově řízení by se zde sotva našel zákonný důvod.

Naproti tomu se soud více méně ztotožňuje s argumentací navrhovatele. To, že o námitkách – ač mělo být – nebylo rozhodnuto, by samo o sobě ještě nemuselo být fatální. Výkladem lze dovodit, že byly zamítnuty. Za nepřeklenutelnou vadu řízení je však nutno považovat to, že neakceptace námitek není adekvátně odůvodněna, a to, jak shledáno výše, na vyšší úrovni než eliminace připomínek.

Ohledně námitky navrhovatele č. 1 (bezpečnostní pásma – lokalita 33) soud zdůrazňuje, že bezpečnostní pásma plynových zařízení stanovená zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), ve znění účinném do 3.7.2009, měla být pořizovatelem a zastupitelstvem obce respektována z úřední povinnosti. Paušální odkaz na následná správní řízení tu opravdu není na místě (a představuje nepřeklenutelnou procesní vadu). Měl-li správní orgán za to, že požadavek je nutno uplatnit v následných správních řízeních v daném území, bylo jeho povinností – s ohledem na stavební zákon z roku 2006 – předejít všem v úvahu připadající postupům vedoucím k získání oprávnění provést v takovém pásmu stavbu a zabývat se možnostmi navrhovatele bránit v nich svá uznaná práva, která by mohla být v řízení přímo dotčena. Na některé možné kolize je přitom správně upozorněno v tomto návrhovém bodu.

U námitky navrhovatele č. 2 (ochranný val – lokalita 69) soud přijímá to, že územní plán neřeší realizaci staveb, nepřeklenutelná vada řízení zde však podle něj spočívá v tom, že bylo ignorováno upozornění navrhovatele, že by ochranný val měl zasahovat na jeho pozemek před areálem.

V této souvislosti zdejší soud odkazuje také na tento názor Nejvyššího správního soudu: „Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.“ (viz rozsudek ze dne 24.11.2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, publikovaný pod č. 2266/2011 Sb. NSS).

Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy nebylo v důsledku uvedené vady vydáno zákonem stanoveným způsobem, je podle názoru zdejšího soudu návrhový bod namítající absenci rozhodnutí o námitkách uplatněných navrhovatelem důvodným.

– 7 –

Sub **III/4** návrhu [Nezákonnost grafické části] se napadá, že Změna ÚP neobsahuje předepsané součásti grafické části, a to (i) výkres základního členění, (ii) hlavní výkres a (iii) výkres veřejně prospěšných staveb, a to vždy se všemi náležitostmi dle vyhlášky č. 500/2006 Sb.: namísto toho (vedle výkresu veřejně prospěšných staveb) obsahuje pouze výkres „komplexní řešení“, který však neobsahuje náležitosti podle vyhlášky – např. v něm nejsou vyznačeny plochy, v nichž bylo uloženo prověření využití území územní studií, což by vzhledem k obsahu Změny ÚP bylo relevantní. Není vyznačeno ani území řešené změnou územního plánu (viz výše).

K tomu se odpůrce vyjádřil tak, že grafická část změny územního plánu byla vyhotovena v souladu s tehdy účinnými právními předpisy. Výkresy, jež jsou součástí předmětné změny územního plánu, obsahují všechny náležitosti, tak jak jsou požadovány přílohou č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Dále se uvádí, že by grafická část měla být posuzována vždy jako nedílná součást územního plánu, když je doplňována textovou částí územního plánu. V tomto ohledu odpůrce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.11.2009, čj. 9 Ao 2/2009-54.

Sub **III/5** návrhu [Nedostatečné odůvodnění] navrhovatel namítá vady odůvodnění napadeného opatření obecné povahy spočívající v nedostatečném vyhodnocení souladu změny územního plánu s cíli a úkoly územního plánování a vyhodnocení jejich vlivů na životní prostředí a informace o respektování stanoviska krajského úřadu k vyhodnocení vlivu na životní prostředí, v absenci vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch a komplexního zdůvodnění přijatého řešení a vybrané varianty, včetně předpokládaných důsledků tohoto řešení, zejména ve vztahu k rozboru udržitelného rozvoje území, a v neobsažení grafické části včetně koordinačního výkresu a výkresu širších vztahů dokumentujícího vazby na území sousedních obcí.

K tomu se odpůrce vyjádřil tak, že tvrzení navrhovatele, že z obsahu Změny ÚP a ze spisových podkladů nevyplývá, že by Změna ÚP byla posouzena z hlediska koncepce na životní prostředí, je nepravdivé, když jedním ze stanovisek, jež byly součástí spisu, je stanovisko Magistrátu města Plzně, odboru životního prostředí, ze dne 25.10.2007, čj. OŽP/6651/07-Br, ze kterého je zřejmé, že s návrhem změny územního plánu tento správní orgán souhlasí, když není v rozporu se zájmy ochrany životního prostředí. Další důvody pro podání návrhu uplatněné navrhovatelem považuje odpůrce za striktně formalistické, které nemohou vyvolat nezákonnost napadeného opatření obecné povahy.

Zdejší soud má za to, že i v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob (§ 2 s.ř.s.). Navrhovatel je povinen tvrdit, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen, nemůže se stavět do role jakéhosi supervizora oprávněného vytýkat správnímu orgánu kde co. Opačný přístup by podle názoru zdejšího soud byl v rozporu se samotnou podstatou správního soudnictví. V případě, že tu není ani náznak reflexu tvrzené nezákonnosti či vady řízení do právní sféry navrhovatele, nemá správní soud nezbytný fundament, aby se mohl návrhovým bodem (nebo jeho částí) zabývat a shledat jej opodstatněným či neopodstatněným.

Právě v návrhových bodech III/4 a III/5 navrhovatel podle soudu nevyjevil, že (jak) byl tam uplatněnými důvody nezákonnosti a procesních vad napadeného opatření obecné povahy zkrácen na svých právech nad rámec exploatovaný již v předchozích návrhových bodech (zejména v bodě III/3, jakož i v bodě II), v důsledku čehož neumožnil soudu se návrhovými body III/4 a III/5 dále zabývat a dojít k závěru ohledně jejich důvodnosti.

– 8 –

Soud není lhostejný k obavám odpůrce z následků zrušení napadeného opatření obecné povahy (*in toto*). Absolutizace takovýchto obav by však vedla k nemožnosti zrušit jakýkoli územní plán či jeho změnu. Takto ovšem právní úprava postavena není.

K řešení naznačeného dilematu přispěl Nejvyšší správní soud tímto názorem: „*Nejvyšší správní soud se při hodnocení zákonnosti změny územního plánu řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti a podle okolností konkrétní věci může zrušit i jen její část, pokud charakter napadeného aktu takovéto rozdělení umožňuje.*“ (rozsudek ze dne 24.10.2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, publikovaný po č. 1462/2008 Sb. NSS).

Jelikož zdejší soud má za to, že takovéto okolnosti jsou dány i u právě přezkoumávané věci, část týkající se lokalit 33 a 69 napadené změny č. 1 Územního plánu obce Dýšina, jež nebyla vydána zákonem stanoveným způsobem, podle § 101d odst. 2 věty první s.ř.s. zrušil, kdežto ve zbytku návrh jako nedůvodný podle § 101d odst. 2 věty druhé s.ř.s. zamítl.

Předmětné opatření obecné povahy mělo být podle navrhovatele zrušeno dnem vyhlášení rozsudku. To soud neakceptoval. Shledá-li soud návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části – byť i částečně – důvodným, opatření obecné povahy nebo jeho část podle § 101d odst. 2 věty první s.ř.s. zruší dnem, který v rozsudku určí. Zdejší soud má za to, že takovým dnem je pravidelně den právní moci zrušujícího rozsudku, toliko výjimečně –

z důvodů zvláštního zřetele hodných – jiný den (dřívější či pozdější). V tomto smyslu na obdobné ustanovení [§ 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů] nahlíží i Ústavní soud, který zákony či jejich jednotlivá ustanovení pro rozpor s ústavním zákonem nebo jiné právní předpisy či jejich jednotlivá ustanovení pro rozpor s ústavním zákonem či zákonem zrušuje zpravidla dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, v některých případech až pozdějším dnem a pouze výjimečně již dnem veřejného vyhlášení nálezu (srov. nálezy ze dne 22.6.2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, a ze dne 13.12.2005, sp. zn. Pl. ÚS 6/05). V daném případě navrhovatel důvody zvláštního zřetele hodné netvrdil a ani soud je z moci úřední nezjistil, a proto bylo rozhodnuto, že příslušná část opatření obecné povahy se zrušuje (až) dnem právní moci rozsudku.

Podle § 101d odst. 5 s.ř.s., ve znění účinném do 31.12.2011, na náhradu nákladů řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části neměl žádný z účastníků řízení právo. Novelou soudního řádu správního, provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., bylo uvedené ustanovení s účinností od 1.1.2012 zrušeno. Od 1.1.2012 se tedy i náhrada nákladů řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části řídí zejména ustanovením § 60 s.ř.s.

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Rozhodování o náhradě nákladů řízení je tu založeno na těchto – jinak civilistických – zásadách: *a)* účastníku, který měl ve věci plný úspěch, soud přizná plnou náhradu nákladů řízení proti účastníku, který ve věci úspěch neměl, *b)* účastníku, který měl ve věci převážný úspěch, soud přizná poměrnou část nákladů řízení proti účastníku, který měl ve věci převážně neúspěch, a *c)* jestliže byl úspěch a neúspěch obou účastníků (stran) stejný, soud rozhodne, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Tam, kde má být náhrada nákladů rozdělena, je třeba určit poměr úspěchu obou účastníků (obou stran) ve věci a od úspěchu účastníka (jedné strany) odečíst jeho neúspěch (tj. míru úspěchu druhé strany). Ve výši rozdílu má účastník právo, aby mu druhý účastník (druhá strana) nahradil náklady, které vynaložil při účelném uplatňování nebo bránění práva.

V daném případě se ovšem podle soudu spolehlivého určení poměru úspěchu obou účastníků dobrat nelze. Je tomu tak proto, že různá kritéria vedou k odlišným výsledkům: k jednomu poměru bychom došli, kdybychom absolutizovali výměru (či význam) lokalit 33 a 69 k výměře (či k významu) všech lokalit dotčených změnou č. 1 územního plánu, k jinému poměru bychom došli, kdybychom se snažili vyjádřit rozsah (či kvalitu) uznaného zkrácení práv navrhovatele oproti rozsahu (či kvalitě) zkrácení jeho práv soudem neuznaného. Atd. Za této situace nezbylo soudu nic jiného než považovat úspěch a neúspěch obou účastníků za v zásadě stejný a žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nepřiznat.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Plzni dne 26. dubna 2012

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D.
předseda senátu