



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci navrhovatele: **FARMA SOLANY, s. r. o.**, se sídlem Solany 104, Děčany, Třebívlice, zastoupeného Dr. Mgr. Danielem Mališem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 2, Na Rybníčku 5, proti odpůrci: **Obec Děčany**, Děčany 29, Třebívlice, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy - územního plánu obce Děčany schváleného usnesením Zastupitelstva obce Děčany ze dne 19. 2. 2008 čj. 24/08,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy – územní plán obce Děčany schválený usnesením zastupitelstva obce Děčany ze dne 19. 2. 2008, čj. 24/08 – **s e** v části týkající se ploch zemědělských umístěných východně od Solan při silnici do Lkáně **z r u š u j e** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Návrhem ze dne 30. 7. 2007, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 1. 8. 2008 se navrhovatel v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s. domáhá zrušení územního plánu obce Děčany ze dne 19. 2. 2008, čj. 24/04 a to: v části A „Textová část“ v bodě 6 „Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití“, odst. 1 „Zastavěné území a zastavitelné plochy“, „Plochy zemědělské“, „Přípustné využití“ ve slovním spojení „na ploše východně od Solan je přípustné pouze využití v souladu s kolaudačním rozhodnutím čj. výst./1095-4201/86-87 ze dne 29. 6. 1987, ve kterém je tento areál určen pro chov dojníc“ a ve stejné části, rovněž v bodě 6, v témže odstavci v „Podmíněné přípustné využití“ ve slovním spojení „(v případě zemědělského areálu východně od Solan pouze pro

chov skotu)“. Navrhovatel uvádí, že odpůrce měl pravomoc vydat napadené opatření obecné povahy a nemá ani námitky proti „prostorové působnosti“. Nezákonnost tohoto opatření obecné povahy spatřuje: A) v nedodržení stanoveného postupu při jeho vydání, B) v rozporu tohoto opatření se zákonem, C) v nesouladu s principem proporcionality, D) v nepřiměřeném a tudíž nezákonném zásahu do vlastnických práv navrhovatele.

A)

Pokud se týká prvé námitky, navrhovatel zejména uvádí, že na dotyčných pozemcích uvažoval při využití areálu bývalého JZD Děčany s odchovem prasat. Byl zpracován i posudek o vlivu na životní prostředí, přičemž nebyly vzneseny žádné námitky, naopak odpůrce vyslovil ve svém vyjádření ze dne 18. 2. 1997, čj. 22/97 souhlasné stanovisko. Stavby tvořící tento areál byly pro využití k živočišné výrobě kolaudovány. Navrhovatel, jakožto vlastník dotčených pozemků, podal při veřejném projednání návrhu územního plánu dne 28. 8. 2007 námitky (k návrhu na zahájení řízení u soudu je připojeno podání ze dne 28. 8. 2007, označené jako „Připomínka k návrhu územního plánu obce Děčany“). Dle navrhovatele je nepodstatné, jak toto podání bylo formálně označeno. Odpůrce je nesprávně posoudil toliko jako připomínky a nerozhodl o nich. Navrhovatel dále uvádí, že zřejmě nedošlo k řádnému vyrozumění o opakovaném veřejném projednání, příp. nebyla dodržena lhůta pro oznámení doby a místa jeho konání. Poukazuje na to, že dodržení zákonného postupu by měl prokázat odpůrce. Pokud by byl navrhovatel v tomto dalším veřejném projednání vyrozuměn, bezesporu by uplatnil námitky.

B)

Navrhovatel dále uvedl, že jak je zřejmé i z vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, je základním hlediskem při přípravě územního plánu umožnění víceúčelového využití vymezených ploch. Tento postup má svou logiku, neboť při přípravě územního plánu se nerozhoduje o realizaci konkrétní stavby. Tomu napadená část územního plánu neodpovídá, neboť se jedná o zcela konkrétní vymezení areálu bývalého JZD Děčany jako „monofunkční“ plochy k chovu skotu.

C)

Napadená část opatření obecné povahy je dle navrhovatele i v rozporu s principem proporcionality (toto opatření má omezovat adresáty co nejméně), jakož i s principem legitimního očekávání. V tomto směru navrhovatel opětovně poukazuje především na zpracované posouzení vlivu na životní prostředí, na to, že již v roce 1997 byl „rozpracován“ projekt společnosti PYROP s. r. o., který využití nemovitostí k chovu prasat předpokládal přičemž ani ze strany odpůrce nebyly vzneseny námitky (zde navrhovatel zejména odkazuje na přílohu č. 2 k návrhu – přípis starosty obce Děčany ze dne 18. 2. 1997, čj. 22/97). Nepřiměřenost zásahu do legitimního očekávání navrhovatele je i „akcentována“ absencí zdůvodnění, které by tento postup odpůrce vysvětlovalo. V tomto směru se územní plán spokojil jen s konstatováním, že „V Děčanech nedojde plánovanou výstavbou k narušení objektů zemědělské prvovýroby. V obci se nacházejí v současné době dva zemědělské areály v Děčanech, jejichž rozsah však není územním plánem omezován a to jak z hlediska plochy, tak i z hlediska výrobního zaměření“.

D)

Konečně navrhovatel uvádí, že územním plánem, pokud jím byla stanovena nemožnost využití areálu bývalého JZD Děčany k realizaci projektů odchovny selat a výkrmny prasat v souladu s legitimním očekáváním, došlo k zásahu do vlastnického práva navrhovatele. Logickým důsledkem je také značné znehodnocení nemovitostí. Došlo i k zásahu do svobody podnikání zakotvené v čl. 36 Listiny základních práv, jakož i porušení práva na ochranu investic uvedené v Dohodě mezi Českou a Slovenskou Federativní republikou a Nizozemským královstvím o podpoře a vzájemné ochraně investic (sdělení Ministerstva zahraničních věcí pod č. 569/1992 Sb.).

II.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu k jednotlivým námitkám navrhovatele uvedl.

A)

Navrhovatel nebyl zkrácen na svých právech. Obec především nemůže měnit vůli osoby, zda hodlá vznést námitku či připomínku. Bez ohledu na to je třeba uvést, že „připomínce“ (zjevně míněna z 28. 8. 2007) bylo vyhověno. Návrh, proti němuž směřovala, nebyl schválen a následně bylo změněno funkční využití území, tj. v novém návrhu se nejednalo o využití „výroba a sklady“. O této „připomínce“ nemohlo být rozhodnuto v odůvodnění opatření obecné povahy, neboť návrh byl upraven dle připomínky a upravený návrh obecné povahy byl předmětem nového veřejného projednání dne 5. 2. 2008. Navrhovatel již proti tomuto, následně schválenému návrhu, žádné připomínky ani námitky nevznášel.

Tvrzení navrhovatele o údajném neoznámení veřejného projednání dne 5. 2. 2008 se nezakládá na pravdě. Koneckonců navrhovatel netvrdí žádné skutečnosti, které by nasvědčovaly pravdivosti tohoto tvrzení (např., že v rozhodné době sledoval příslušné úřední desky a oznámení na nich neviselo). Veřejné pojednání bylo oznámeno tak, jak požaduje zákon. Místo a čas opakovaného veřejného projednání bylo vyvěšeno řádně a včas na úřední desce obce, jakož i na vývěsce v Solanech. Obec nemůže nést odpovědnost za to, že navrhovatel úřední desky nesledoval a na veřejné projednání se nedostavil.

B)

Odpůrce dále vyjadřuje nesouhlas s tvrzením navrhovatele, že územní plán odporuje požadavkům vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. V podrobnějším vyjádření zejména poukazuje na § 43 odst. 1 a 3 stavebního zákona, § 3 odst. 4 věta první, § 4 až 19 a přílohu č. 7, část I této vyhlášky. Poukazuje i na to, že územní plán zachovává jak rozsah, tak využití předmětného areálu dle kolaudačního rozhodnutí. Užívání staveb k účelu, k němuž jsou postaveny a kolaudovány, není územním plánem dotčeno.

C)

Odpůrce nezpochybňuje obecnou platnost právních zásad proporcionality a legitimního očekávání. Především však poukazuje na § 101d odst. 1 s. ř. s., tj. že soud je povinen a oprávněn posuzovat pouze soulad opatření obecné povahy se zákonem, zda bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem a zda ten, kdo jej vydal, postupoval v mezích své pravomoci a působnosti. Proporcionalitu nelze posuzovat odděleně od konkrétních zákonných ustanovení, ale je možno ji aplikovat (stejně jako jiné obecné právní zásady)

pouze v kontextu určitého zákonného ustanovení. Vydání územního plánu náleží do samostatné působnosti obce, do níž lze zasahovat jen způsobem stanoveným zákonem. Z teoretického hlediska není vyloučeno, aby územní plán zcela změnil funkční využití ploch (odpůrce v této souvislosti uvádí příklady). To samozřejmě neznamená, že si orgán vydávající územní plán může počínat libovolně. O rozporu se zásadou proporcionality by bylo možno uvažovat pouze v případě, kdy by navrhovatelé bylo znemožněno užívat stavby stávajícím způsobem. Tak tomu však není. Proto se nemůže jednat ani o nepřípustný zásah do vlastnických práv navrhovatele. Navrhovatel se nemůže dovolávat svého budoucího záměru. Stavebníci musí přizpůsobit své záměry platnému aktuálnímu územnímu plánu a nikoli naopak.

D)

Odkaz na dohodu o ochraně investic je nepatřičný, neboť smyslem takovýchto dohod je rovné zacházení s domácími a zahraničními subjekty. Schválení územního plánu obce nikterak nesouvisí s tím, zda je nějaká investice původu domácího či zahraničního.

Se zřetelem na všechny tyto skutečnosti, odpůrce má zato, že jsou dány důvody k zamítnutí návrhu.

III.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, tj. především existence předmětu řízení - opatření obecné povahy, aktivní legitimace navrhovatele a formulace návrhu rozsudečného výroku v souladu s § 101a s. ř. s.

Předmětné opatření obecné povahy (územního plánu obce Děčany) bylo schváleno zastupitelstvem obce dne 19. 2. 2008 usnesením čj. 24/08 a náležitě publikováno. Procesní legitimace navrhovatele je dána jeho tvrzením o zkrácení na právech. Navrhovatel se domáhá zrušení jen části územního plánu obce. I když vymezení v petitu návrhu je provedeno pomocí citace textové části územního plánu, je zřejmé, že se domáhá přezkoumání a zrušení tohoto opatření obecné povahy, pokud se týká pozemků a budov uvedených v katastru nemovitostí - k. ú. Solany (obec Děčany) na listu vlastnictví 628 (vyjma parcely č. 820/1, která se nachází mimo dotyčnou část), přičemž jde o nemovitosti ve vlastnictví navrhovatele. Je tedy dána i hmotněprávní legitimace tohoto účastníka řízení.

K námitce porušení procesních předpisů je třeba zejména uvést:

V podání ze dne 28. 8. 2007, označeném jako „připomínka k návrhu územního plánu obce Děčany“ navrhovatel uvedl, že v tomto návrhu jsou v grafické části parcely zapsané na listu vlastnictví 628 pro k. ú. Solany uvedeny jako území vymezené pro výrobu a skladování. V popisné části se tato lokalita nenachází. Navrhuje proto rozšíření popisné části i o toto území. V další části podání navrhovatel poukázal na kolaudační rozhodnutí ze dne 29. 6. 1987, čj. výst./1098-4201/86-87. Konečně v závěru znovu uvádí, že žádá, aby byla uvedena do souladu grafická a popisná část

Po prvním veřejném projednání byl návrh územního plánu přepracován. Nebylo zjištěno, že by i nadále byl uvedený nesoulad mezi grafickou a popisnou částí. Ostatně ani

navrhovatel to netvrdí, a jeho námitky směřují jinam. Bez ohledu na to, zda mělo být podání ze dne 28. 8. 2007 považováno za námitku a nikoli jen připomínku, je zřejmé, že se zřetelem na obsah upraveného návrhu nově předloženého k veřejnému projednání dne 5. 2. 2008, nebyl žalobce nerozhodnutím o tomto podání na svých právech zkrácen.

Z předložených spisů, vyjádření odpůrce, z vyžádané zprávy Městského úřadu v Lovosicích (se záznamem poskytnutým informatikem), jakož i z nahlédnutí do webových stránek Obecního úřadu v Děčanech a Městského úřadu v Lovosicích (www.obecni-urad.net/decany, www.meulovo.cz – zde v rozsahu v současné době přístupném) vyplývá:

Veřejná vyhláška – oznámení veřejného projednání návrhu územního plánu Děčan svolaného na den 5. 2. 2008 – ve které bylo i uvedeno, že od 3. 1. 2008 po dobu 30dnů je návrh územního plánu k nahlédnutí u Městského Úřadu v Lovosicích, odboru regionálního rozvoje a u Obecního úřadu v Děčanech - byla vyvěšena na úřední desce tohoto městského úřadu dne 20. 12. 2007 a snata dne 7. 1. 2008. Zároveň byla zveřejněna na webových stránkách téhož úřadu dne 20. 12. 2007 a to do 4. 1. 2008, 23.59 hodin. Stejná veřejná vyhláška byla vyvěšena rovněž dne 20. 12. 2007 na úřední desce Obecního úřadu v Děčanech a snata dne 3. 1. 2008. Dle vyjádření odpůrce nebyla tato vyhláška zveřejněna na webových stránkách obecního úřadu. Mezi dny 21. 1. až 25. 1. 2008 (přesněji dle jeho tvrzení již nyní nelze zjistit) bylo na webových stránkách obce zveřejněno oznámení o konání veřejného pojednání dne 5. 2. 2008. Návrh územního plánu byl pak dne 3. 1. 2008 zveřejněn jak na webových stránkách Městského úřadu v Lovosicích, tak i Obecního úřadu v Děčanech.

Podle § 52 odst. 1 věta první stavebního zákona o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu se koná veřejné projednání (v poznámce pod čarou je odkaz na § 172 odst. 3 správního řádu).

Podle tohoto ustanovení správního řádu řízení o návrhu opatření obecné povahy, je písemné, pokud zákon nestanoví, nebo správní orgán neurčí, že se koná veřejné projednání návrhu. Dobu a místo konání veřejného projednání správní orgán (v tomto případě pořizovatel) oznámí na úřední desce nejméně 15 dnů předem; oznámení zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních úřadů se má opatření obecné povahy týkat. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, je možné tuto dobu zkrátit; nestanoví-li zákon jinak, musí zkrácená doba činit nejméně 5 dní.

Navrhovateli je nutno přisvědčit, že z ničeho nelze dovodit, že by hrozilo nebezpečí z prodlení a že by tedy byl dán důvod ke zkrácení lhůty.

Podle § 20 odst. 1 věta druhá stavebního zákona, zveřejňuje-li se písemnost vyvěšením na více úředních deskách, považuje se za den vyvěšení den, ve kterém byla písemnost vyvěšena nejpozději.

Podle § 26 odst. 1 správního řádu každý správní orgán zřizuje úřední desku, která musí být nepřetržitě přístupná. Pro orgány územního samosprávného celku se zřizuje

jedna úřední deska. Obsah úřední desky se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup (poznámka soudu: pokud nejde o případy uvedené v § 26 odst. 2 až 4).

Ze všech těchto ustanovení vyplývá, že jednou z podmínek toho, aby vyrozumění o veřejném projednání územního plánu obce bylo možno považovat za řádné, je zveřejnění oznámení způsobem umožňujícím dálkový přístup a to jak u pořizovatele, tak i u příslušné obce. Již ze samotné zprávy (dodatku k vyjádření) navrhovatele je zřejmé, že nebylo jednoznačně doloženo, že toto vyrozumění (zveřejněním na webových stránkách obce) bylo učiněno v zákonné lhůtě 15 dní.

Podle § 53 odst. 1 stavebního zákona stíhá povinnost pořizovatele ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotit výsledky veřejného projednání, tedy i uplatněné připomínky (viz též § 22 a § 53 odst. 2 až 6 stavebního zákona). V případě námitek pak zpracuje návrh rozhodnutí o nich. Toto rozhodnutí je součástí opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5). Pokud se jedná o osobu, která opatřením obecné povahy (jeho částí) mohla být na svých právech zkrácena, je nedostatek vyrozumění o veřejném projednání a tudíž i nemožnost uplatnění ať připomínek nebo námitek u tohoto jednání procesní vadou, která mohla mít za následek nezákonnost tohoto opatření (jde o opatření obecné povahy, které nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem – viz § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.).

Z tohoto důvodu byl územní plán v napadené části zrušen a to ke dni právní moci tohoto rozsudku, neboť nebyl důvod vázat zrušení na pozdější dobu. Soud nemůže předjímat, zda a jaké námitky či připomínky při dalším projednání dotyčné části opatření obecné povahy navrhovatel uplatní, tím spíše se zřetelem na omezené možnosti přezkumu soudem (§ 101d odst. 1, v podrobnostech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2008, čj. 4 Ao 2/2008 - 42, publikovaný na www.nssoud.cz). Proto se soud nezabýval dalšími tvrzeními navrhovatele v návrhu na zahájení řízení u soudu.. Pokud se bude jednat o obdobné výhrady jako v návrhu na zahájení tohoto řízení u soudu, měli by se pořizovatel a následně zastupitelstvo obce vypořádat především se skutečnostmi, kterých se navrhovatel dovolával, tj. zda návrh územního plánu se zřetelem na tvrzení skutečnosti neodporuje principu legitimního očekávání, zda je, pokud se týká požadavku obecnosti, v souladu s příslušnými ustanoveními stavebního zákona (např. § 18, § 19 a § 43) a vyhlášky č. 501/2006 Sb.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 101d odst. 5 s. ř. s., podle kterého v tomto řízení nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů.

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

V Brně dne 28. srpna 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu

