



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatele: **Ing. J. Č.**, zastoupený Mgr. Alicí Benešovou, advokátkou se sídlem ul. Míru 17, Rokycany, proti odpůrci: **Město Třebechovice pod Orebem**, se sídlem Masarykovo náměstí č. 14, Třebechovice pod Orebem, zastoupený JUDr. Antonínem Ondrákem, se sídlem Akademika Heyrovského 1178, Hradec Králové, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2009 – územní plán Třebechovice pod Orebem, schváleného usnesením na 23. zasedání zastupitelstva města Třebechovice pod Orebem dne 11. 3. 2009,

**t a k t o :**

- I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2009 – územní plán Třebechovice pod Orebem, schválený usnesením zastupitelstva města Třebechovice pod Orebem dne 11. 3. 2009, v části týkající se pozemků č. parc. 252/8, č. parc. 294/3 a č. parc. 932/20, v katastrálním území Nepasice, **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Navrhovatel se svým návrhem domáhal zrušení opatření obecné povahy, kterým byl vydán územní plán města Třebechovice pod Orebem, a to v části týkající se určení funkčního určení jeho pozemků, tj. pozemků č. parc. 252/8, č.

parc. 294/3 a č. parc. 932/20, v katastrálním území Nepasice, jako „plochy zemědělské“.

Uvedl, že tyto pozemky koupil v roce 2004 s úmyslem vystavět zde čerpací stanici pohonných hmot a maloobchodní prodejnu pro zemědělské produkty. V době zakoupení byly předmětné pozemky v tehdy územním plánu vedeny jako pozemky stavební pro stavbu občanské vybavenosti. Dle nového územního plánu, účinného od 11. 3. 2009 došlo ke změně způsobu využití pozemků navrhovatele, nyní jsou určeny jako plochy zemědělské s přípustným využitím orná půda, sady, zahrady. Plochy pro výstavbu občanské vybavenosti byly zřízeny ve vztahu k jiným pozemkům, původně určeným pouze pro zemědělskou výrobu. Navrhovatel se cítí poškozen zejména tím, že se o novém funkčním využití svých pozemků dozvěděl až z vyjádření Městského úřadu v Třebelčovicích, odboru výstavby (dále jen „městský úřad“), ze dne 3. 6. 2009. Dle jeho názoru neměl možnost se k připravovaným změnám vyjádřit dříve, z návrhu územního plánu změna způsobu využití pozemků navrhovatele nevyplývala. Naopak, dle navrhovatele byl v zadání i v návrhu územního plánu vysloven záměr jeho pozemky ponechat jako plochy určené pro občanskou vybavenost a v této oblasti měly být doplněny další pozemky s tímto využitím. Změnou územního plánu se předmětné pozemky pro něho staly nevyužitelné, a to celkově, nejen ve vztahu k původnímu záměru vybudování čerpací stanice. Touto změnou došlo v rozporu s Listinou základních práv a svobod k zásahu do jeho vlastnického práva, práva na svobodný výkon povolání, resp. práva podnikat. Hodnota předmětných pozemků byla závislá na způsobu jejich využití. Navrhovatel se domnívá, že došlo k nucenému omezení jeho vlastnického práva bez poskytnutí odpovídající náhrady a v souvislosti s tím poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88. Změnou územního plánu došlo též k porušení ustanovení § 18 odst. 2 stavebního zákona, neboť došlo k nepřiměřenému upřednostnění veřejných zájmů nad zájmem soukromým. Veřejný zájem nebyl dle názoru navrhovatele v řízení o změně územního plánu prosazen a tvrzen. Záměr výstavby čerpací stanice na jeho pozemcích nebyl nikdy v minulosti zpochybněn, v záměru územního plánu bylo uvažováno s dalším rozšířením občanské vybavenosti v severní části od komunikace I/11. Pokud tedy došlo bez odůvodnění k vyjmutí pozemků navrhovatele ze zóny občanské vybavenosti, byl upřednostněn veřejný zájem nad zájmem soukromým.

Navrhovatel dále namítá porušení procesního postupu, konkrétně porušení § 55 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále jen „stavební zákon“. Odpůrce vymezil ve stejné lokalitě další plochy stejného využití a neprokázal studií, která měla být ve věci zpracována, nemožnost využití již stávající vymezené zastavitelné plochy na pozemcích navrhovatele. Postupem odpůrce došlo též k porušení § 27 odst. 2 stavebního zákona, neboť ze sdělení městského úřadu ze dne 3. 6. 2009 vyplývá, že o pozemcích v jeho vlastnictví jednala rada města i zastupitelstvo města, přičemž on k

tomuto jednání nebyl v rozporu se zákonem přizván. Ze všech uvedených důvodů navrhuje zrušení napadeného opatření obecné povahy v části týkající se jeho pozemků.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu zdůraznil, že napadeným opatřením obecné povahy nebyla vydána změna územního plánu, nýbrž zcela nový územní plán obce. Předchozí územní plán byl schválen v roce 1992, byl dále několikrát změněn. Potřeba přijetí nového územního plánu byla dána jednak nepřehledností a přežitostí původního, dále povinností obce vyplývající z § 188 odst. 1 stavebního zákona nahradit stávající územně plánovací dokumentaci do 5 let od přijetí nového stavebního zákona, a v neposlední řadě též početnými žádostmi veřejnosti o změny územního plánu (97 žádostí). V rámci nově zpracovaného územního plánu byla stanovena rovněž koncepce funkčního využití jednotlivých stabilizovaných i navrhovaných ploch. V místní části obce Nepasice, kde jsou umístěny pozemky navrhovatele, není vyloučeno umístění čerpací stanice pohonných hmot, avšak pouze ve vymezených plochách občanské vybavenosti. Koncepce nového územního plánu není v rozporu s předchozí koncepcí, pro funkci občanské vybavenosti byla však v Nepasicích vybrána vhodnější lokalita. Pozemky navrhovatele sousedí s evangelickým hřbitovem, kde je evidována archeologická lokalita, z důvodů krajinářských, kulturně-historických, hygienických i etických je proto v novém územním plánu ponechán po obou stranách odstup mezi hřbitovem a zastavěným územím.

Dále odpůrce popsal průběh při pořizování a schvalování územního plánu. Konstatoval, že navrhovatel měl v průběhu tohoto procesu nejméně třikrát možnost podat námitky při veřejných projednáváních jednotlivých fází územního plánu a neučinil tak. Veškerá dílčí opatření byla uveřejňována veřejnou vyhláškou na úředních deskách v Třeběchovicích pod Orebem i v Hradci Králové, též na internetu na webových stránkách obou měst. Odpůrce tedy nepovažuje tvrzení navrhovatele, dle něhož o projednávání územního plánu nevěděl a nemohl proto podat námitky, za pravdivé. Dle odpůrce proběhl proces tvorby a schválení nového územního plánu obce zcela v souladu se zákonem. Z formálních důvodů namítl opožděné podání návrhu, neboť byl podán až po uplynutí 2 měsíců od přijetí usnesení o schválení územního plánu. Dle jeho názoru je sporné, zda žalobce využil všechny možnosti obrany svých práv, pokud neuplatnil své námitky v průběhu přípravy a přijímání územního plánu. Z uvedených důvodů navrhuje odpůrce návrh zamítnout.

Ve věci bylo nařízeno jednání, při kterém účastníci setrvali na výše uvedených stanoviscích.

Nejvyšší správní soud se před meritorním posouzením věci nejprve musel zabývat splněním procesních podmínek řízení:

Mezi účastníky není sporu o tom, že napadené usnesení zastupitelstva města Třebachovice pod Orebem č. 1/2009 skutečně představuje opatření obecné povahy. V tomto směru postačuje odkázat na ustanovení § 43 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož se územní plán vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Z obsahu předloženého spisového materiálu pak vyplývá, že výše označený akt splňuje veškeré formální náležitosti vyžadované v § 172 odst. 5 a § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění, a byl též zákonným způsobem publikován. Zcela v souladu s požadavky zákona [§ 101a odst. 1, zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“)], je též závěrečný návrh, kterým se navrhovatel domáhá zrušení konkrétně vymezené části územního plánu.

Nejvyšší správní soud dále ověřoval, zda je navrhovatel v řízení o zrušení opatření obecné povahy aktivně legitimován. Tato podmínka je splněna, pokud navrhovatel tvrdí, že opatřením obecné povahy jsou dotčena jemu náležející subjektivní práva. Nestačí tedy námitka nezákonnosti opatření obecné povahy či procedury vedoucí k jeho vydání, která by nebyla spojena s konkrétním dotčením jeho právní sféry (shodně viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, ze dne 21. 7. 2009, toto rozhodnutí i další uvedená v tomto rozsudku jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). K této otázce Nejvyšší správní soud ověřil, že navrhovatel je zcela prokazatelně vlastníkem nemovitostí dotčených napadeným územním plánem, přičemž současně namítá, že v důsledku jeho vydání došlo (ve vztahu k těmto nemovitostem) k zásahu do jeho ústavně zaručených práv (práva vlastnického, práva svobodné volby povolání a práva podnikat). Podmínky aktivní legitimace na straně navrhovatele jsou splněny, posouzení důvodnosti jeho tvrzení bude předmětem meritorního projednání věci.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného konstatoval splnění všech procesních podmínek řízení a mohl přistoupit k meritornímu projednání a rozhodnutí o návrhu, tzn. k posouzení souladu předmětného opatření obecné povahy se zákonem, a toho, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci, a zda při vydání opatření obecné povahy byl dodržen zákon.

Pro soudní přezkum souladu opatření obecné povahy se zákonem vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, zveřejněného pod č. 740/2006 Sb. NSS, tzv. algoritmus (test) soudního přezkumu. Jednotlivé na sebe navazující kroky takového algoritmu vyplývají zejména z ustanovení § 101d odst. 1 a odst. 2 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud jej ustáleně užívá v rámci dalších rozhodnutí týkajících se přezkoumání opatření obecné povahy.

Ve věci není sporná pravomoc Zastupitelstva města Třebachovice pod Orebem vydat nový územní plán dle § 54 odst. 2 stavebního zákona.

Další krok v algoritmu přezkumu pak spočívá v posouzení otázky, zda správní orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba zejména působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), působnost osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc) a za určitých okolností též působnost časovou (ta přichází do úvahy pouze v situaci, kdy má správní orgán stanovené období, ve kterém může svoji pravomoc vykonávat). K tomu postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v tomto směru nebylo zjištěno žádné pochybení a v této otázce navrhovatel předmětné opatření obecné povahy nezpochybnil.

Nejvyšší správní soud tak následně mohl přistoupit i k třetímu kroku shora nastíněného testu přezkumu, tedy k posouzení, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem. Splnění tohoto kritéria je navrhovatelem zpochybňováno, bylo tedy nutno se vyjádřit k důvodnosti jím vznesených námitek.

Navrhovatel především namítl, že z návrhu územního plánu nevyplývala změna způsobu využití jeho pozemků, proto neměl v průběhu přijímání územního plánu důvod podávat připomínky nebo námítky. O změně funkčního využití jeho pozemků se žalobce dozvěděl až na základě své žádosti ze dne 12. 5. 2009.

Nejvyšší správní soud k této námitce z odpůrcem předložené spisové dokumentace ověřil, že funkční využití „zemědělské plochy“ bylo pozemkům navrhovatele přiřazeno již od počátečních stadií jeho pořizování, tj. od zpracování zadání. Navrhovatel v průběhu celého řízení odkazoval na charakteristiku části obce Nepasice, která je uvedena v úvodní kapitole konceptu územního plánu, zpracovaného v lednu 2007. V kapitole 2.1 – „Koncepte rozvoje území města“ je na str. 2 konceptu k území části Nepasice konstatována jejich výhodná poloha na silnici I/11 a železniční trati, *„rozsáhlé pozemky mezi silnicí I. třídy a řekou Orlicí nabízí vhodnou možnost pro rozvoj obytné funkce sídla, severně od komunikace je možnost doplnění ploch pro občanské vybavení“*. Podobně je území Nepasic vymezeno i v části 3. – Urbanistická koncepce (str. 5 textové části konceptu). Navrhovatel z citovaných pasáží konceptu a později i z návrhu územního plánu dovozoval, že funkční využití jeho pozemků bude vymezeno stejně jako v původním územním plánu, tj. plochy občanské vybavenosti. Jeho závěru však nelze přisvědčit, neboť textová část územního plánu obsahuje další pasáže, které se konkrétně věnují funkčnímu využití lokalit a ploch. V kapitole konceptu územního plánu 3.2 – „Vymezení zastavitelných ploch“ jsou označeny plochy v Nepasicích (str. 9 textové části konceptu), které budou novým územním plánem definovány jako „zastavitelné“. Jsou označeny pod značkami N1 – N6, které jsou pod tímto označením zakresleny v grafické části konceptu územního plánu. Dále jsou plochy občanské vybavenosti v textové části konceptu územního plánu uvedeny v kapitole

4.1 – „Občanská infrastruktura a veřejná prostranství“, kde jsou označeny objekty občanské vybavenosti i v části Nepasice (str. 11), navrhovaná čerpací stanice mezi nimi nefiguruje, naopak jsou zde zmíněny jiné objekty. Zcela konkrétně jsou plochy s funkčním využitím konkretizovány v textové části konceptu v kapitole 6 – „Podmínky pro využití ploch, Plochy občanského vybavení“ (str. 31), a to pro plochy označené T14, T15, T26, T54, K6, N1, N4. Dle těchto označení lze plochy dohledat v grafické části konceptu územního plánu a určit tak dotyčné pozemky. Plochy zemědělské jsou uvedeny na str. 36 textové části konceptu územního plánu, vzhledem k jejich početnosti nejsou konkretizovány označením jednotlivých ploch, v grafické části konceptu územního plánu je jim ale přiřazeno příslušné barevné rozlišení a bez pochybností lze určit, jakým plochám je přiřazeno toto funkční využití – včetně pozemků žalobce. V návrhu územního plánu vypracovaného na základě konceptu se výše citované údaje nezměnily, plochy občanské vybavenosti v Nepasicích byly vymezeny shodně, z grafické části je zřejmé, že pozemky navrhovatele jsou zakresleny s funkčním využitím „zemědělské plochy“.

Z uvedeného vyplývá, že pořizovatel územního plánu jednoznačně vymezil v textové části konceptu i návrhu nového územního plánu zastavitelné plochy s funkčním využitím občanská vybavenost v části obce Nepasice. Dle grafické části konceptu i návrhu územního plánu bylo možno jednoznačně určit plánované využití pozemků žalobce. Lze souhlasit s tvrzením, že ve výše citované kapitole 2.1 a části 3 textové části konceptu územního plánu je konstatováno, že v Nepasicích jsou pozemky vhodné pro doplnění ploch pro občanské vybavení. Na základě tohoto vymezení, provedeného v úvodních, spíše obecných kapitolách textové části územního plánu však nelze dospět k závěru, že všechny pozemky v dané lokalitě budou mít funkční využití občanská vybavenost, a rezignovat na ověření funkčního využití konkrétního pozemku v dalších kapitolách textové části a zejména pak v grafické části územního plánu.

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. Pokud by žalobce při procesu tvorby územního plánu ověřoval plánované využití jeho pozemků, pak by jednoduchým nahlédnutím do grafické části bez jakýchkoliv problémů zjistil, že jsou vyznačeny zelenou barvou a není na nich počítáno s žádným objektem občanské vybavenosti. Proti tomuto záměru měl možnost podat námitky, jak ostatně učinila velká část obyvatel města či vlastníků místních pozemků, v námitkách by mohl vyjádřit svůj soukromý záměr, který by pak obec byla povinna poměřit ve smyslu § 18 stavebního zákona se zájmem soukromým. Bez jeho aktivní účasti při přijímání územního plánu však nelze obci přičítat neproporcionální rozhodnutí o využití jeho pozemků.

Navrhovatel při ústním jednání uvedl, že z grafické části konceptu územního plánu zjistil, že jeho pozemky jsou vyznačeny s funkčním využitím „zemědělská plocha“, považoval to však za omyl a dotazoval se na jeho příčiny u projektové

kanceláře, která koncept územního plánu připravovala. Nejvyšší správní soud k tomuto podotýká, že stavební zákon v § 48 a § 52 stanoví prostor pro uplatnění námitek proti konceptu i návrhu územního plánu, pořizovatel územního plánu je povinen koncept i návrh územního plánu veřejně projednat a vypořádat se s námitkami či připomínkami zde uplatněnými. Informace o veřejném projednání konceptu i návrhu územního plánu byla pořizovatelem vždy zákonem stanoveným způsobem zveřejněna, možnosti podat námitky využilo několik desítek subjektů. Pokud navrhovatel této možnosti nevyužil a domáhal se vysvětlení či nápravy způsobem, který zákon nepředpokládá, pak důsledky tohoto nesprávného postupu nelze klást za vinu odpůrci. Z této námítky navrhovatele je zřejmé, že o procesu pořizování územního plánu věděl, byl si též vědom toho, že jeho pozemky jsou v grafické části územního plánu zakresleny s funkčním využitím „zemědělská plocha“.

Navrhovatel dále namítal, že nebyly splněny zákonné podmínky pro změnu funkčního využití jeho pozemků, aniž by takový záměr návrh územního plánu obsahoval. Žalobce se domnívá, že v zadání, konceptu i návrhu územního plánu byl vysloven záměr pozemky žalobce ponechat jako pozemky pro občanskou vybavenost a v této oblasti měly být doplněny další pozemky s tímto využitím.

K této námitce Nejvyšší správní soud v první řadě zdůrazňuje nutnost rozlišení procedury pořízení zcela nového územního plánu obce a přijímání jeho následných změn. Pro pořízení nového územního plánu stavební zákon stanoví zcela konkrétní postup, který je pro pořizovatele nového územního plánu velice náročný, a to právě proto, aby bylo zajištěno, že zamýšlený záměr úpravy poměrů v území obce bude prověřen dotčenými orgány státní správy a dále veřejností, která jej může modifikovat svými námitkami a připomínkami. Výsledek tohoto procesu, tj. nový územní plán obce, vyjadřuje kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, sousedních obcí, krajského úřadu a vlastníků pozemků a staveb v upravovaném území. Jednotlivé fáze tvorby a schvalování územního plánu jsou stavebním zákonem upraveny tak, aby bylo dosaženo obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území (viz § 18 odst. 2 stavebního zákona). Stavební zákon v § 55 explicitně stanoví i postup pro pořizování a vydávání změn územního plánu, přičemž v závislosti na obsahu prováděných změn umožňuje upustit od zadání i konceptu změny územního plánu, oproti tomu však stanoví limity, v nichž může být územní plán následně přijatými změnami dotčen. Tato koncepce je logická a brání nastolit v území prostřednictvím jednotlivých změn územního plánu postupně výrazně odlišné prostředí od původního územního plánu.

Navrhovatel nezpochybňuje dodržení procedury jednotlivých stadií přijímání a schvalování nového územního plánu, namítá však opomenutí § 55 odst. 3 stavebního zákona, dle něhož lze další zastavitelné plochy změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené

zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Postup dle § 55 odst. 3 stavebního zákona se vztahuje pouze na pořizování změn územního plánu. Rozdíl mezi pořizováním změny územního plánu a tvorbou zcela nového územního plánu je uveden výše a má své racionální důvody. Ustanovení § 55 odst. 3 stavebního zákona předpokládá konstantní základ uspořádání území obce, tj. územní plán, pokud se od něho chce v budoucnu pořizovatel odchýlit, nezpracovává znovu veškerou dokumentaci, která je nutná k novému územnímu plánu, ale jsou zde stanovena určitá pravidla, která musí dodržet. Právě takové pravidlo je uvedeno v § 55 odst. 3 stavebního zákona, neboť je založeno na porovnání stavu původního územního plánu, který prošel složitou procedurou schvalování, a má se zato, že jím zakotvené poměry jsou v souladu s veřejnými i soukromými zájmy.

Nedostatečné odlišení přijímání nového územního plánu a jeho změn ze strany navrhovatele je i podstatou jeho námitek, dle nichž v novém územním plánu nebyl uveden důvod změny funkčního využití jeho pozemku oproti předchozímu stavu. Nový územní plán obce upravuje komplexně celé území a účelem jeho textové části není popisovat jednotlivě pozemky nacházející se v obvodu obce a u každého odůvodňovat jeho navržené funkční využití. Takový přístup stavební zákon ani vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, pro textovou část územního plánu nestanoví. Jednotlivé pozemky, včetně jejich funkčního využití, jsou zakresleny v hlavním výkresu grafické části územního plánu. Navrhovatel měl možnost funkčního využití navrhované pro jeho pozemky zpochybnit prostřednictvím námitek proti konceptu a návrhu územního plánu, odpůrce by potom byl povinen mu sdělit důvody tohoto zařazení a v případě nevyhovění námitce své rozhodnutí řádně odůvodnit.

Navrhovatel též namítá, že ze sdělení ze dne 3. 6. 2009 vyplývá, že o pozemcích v jeho vlastnictví jednala rada města i zastupitelstvo města, přičemž jeho k tomuto jednání nepozvaly, čímž došlo k porušení § 27 odst. 2 stavebního zákona. Navrhovatel na dotaz soudu při ústním jednání upřesnil, že těmito jednáními měla být jednání rady a zastupitelstva města související s pořizováním a schvalováním nového územního plánu. Nejvyšší správní soud k této námitce odkazuje na ustanovení § 43 – § 56 stavebního zákona, která upravují postup při pořizování a schvalování územního plánu. V průběhu tohoto procesu orgány obce vedou jednání, k těmto jednáním však nejsou výslovně přizvány konkrétní fyzické či právnické osoby z titulu vlastnictví pozemků v území obce, jejich účast na pořizování nového územního plánu je zajištěna povinností pořizovatele konat veřejná projednání konceptu a návrhu územního plánu. Je na občanech obce a vlastnících pozemků, aby sledovali úřední desku obce, zvláště, je-li jim známo, že obec přijala rozhodnutí o tvorbě nového územního plánu. Účast na řízení o novém územním plánu nelze zaměňovat s účastí v územním či stavebním řízení, kde je již projednáván pouze určitý okruh vztahů s konkrétními účastníky.

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že v procesním postupu předcházejícím vydání posuzovaného územního plánu nenalezl žádné pochybení.

Dalším, v pořadí čtvrtým kritériem přezkumu opatření obecné povahy je soulad územního plánu s hmotným právem. K tomuto kritériu lze přiřadit námitku navrhovatele, dle níž se změnou územního plánu pro něho staly jeho pozemky nevyužitelné, a to celkově, nejen ve vztahu k původnímu záměru vybudování čerpací stanice. Takovou změnou došlo v rozporu s Listinou základních práv a svobod k zásahu do jeho vlastnického práva, práva na svobodný výkon povolání, resp. práva podnikat. Hodnota předmětných pozemků byla závislá na způsobu jejich využití. Žalobce se domnívá, že došlo k nucenému omezení jeho vlastnického práva bez poskytnutí odpovídající náhrady a v souvislosti s tím poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88.

Nejvyšší správní soud k uvedenému tvrzení navrhovatele odkazuje na výše uvedené a konstatuje, že žalobce svou neúčastí na procesu přijímání územního plánu obce, zejména nepodáním námitek proti nově navrhovanému funkčnímu využití jeho pozemků, znemožnil odpůrci, aby seznal jeho zájem, jeho námitku posoudil a vyjádřil se též k posouzení veřejného zájmu oproti jím vyslovenému soukromému zájmu. Odpůrce má nejen povinnost, ale též možnost vyjádřit se a rozhodnout pouze o zákonným způsobem uplatněných námitkách. K rozhodnutí, na které navrhovatel odkazuje, Nejvyšší správní soud uvádí, že závěry tohoto rozsudku nejsou v posuzované věci aplikovatelné. Ve věci vedené Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 2 Ao 4/2008 se jednalo též o změnu funkčního využití území při tvorbě nového územního plánu, avšak majitelka dotčených pozemků se proti navrhovanému režimu aktivně bránila již od fáze zadání, podávala své námitky proti zadání, konceptu i návrhu územního plánu, Nejvyšší správní soud vycházel ve svém rozhodnutí z názoru vysloveného obcí při zamítnutí jejích námitek. Navrhovatel se v projednávané věci procesu přijímání územního plánu neúčastnil, nepodal proti nově navrhovanému funkčnímu využití jeho pozemků žádné námitky, ač tak učinit mohl, v důsledku toho nelze dovodit postoj odpůrce a zpochybňovat jeho případné závěry, které nevyslovil a neměl k tomu v důsledku jednání navrhovatele v rámci nového územního plánu příležitost. Navrhovatel se může pokusit zjistit stanovisko odpůrce prostřednictvím návrhu na změnu územního plánu.

Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k poslednímu kroku přezkumného algoritmu, kterým je **test proporcionality**. Navrhovatel ke splnění tohoto kritéria namítá, že změnou územního plánu došlo k porušení ustanovení § 18 odst. 2 stavebního zákona, neboť byl nepřiměřeně upřednostněn veřejný zájem nad zájmem soukromým. Záměr čerpací stanice pohonných hmot nebyl nikdy v minulosti zpochybněn, v návrhu územního plánu bylo uvažováno s dalším rozšířením

občanské vybavenosti v severní části od komunikace I/11. Pokud tedy došlo bez odůvodnění k vyjmutí pozemků žalobce ze zóny občanské vybavenosti, byl upřednostněn veřejný zájem nad zájmem soukromým.

Jak je uvedeno výše, ke střetu soukromého a veřejného zájmu při přijímání územního plánu vůbec nedošlo, protože navrhovatel se tohoto procesu neúčastnil, nevyslovil své výhrady proti jeho obsahu. Opět tedy nelze dovozovat, jak by odpůrce posoudil případný střet jeho zájmů se zájmy žalobce, a nelze předpokládat, že by upřednostnil zájem veřejný. Ze stejných důvodů nedošlo ani k nezákonnému zásahu do vlastnického práva žalobce, neboť odpůrce při pořízení a schválení územního plánu, jehož prostřednictvím mělo být vlastnické právo navrhovatele porušeno, postupoval v souladu se zákonem, naopak navrhovatel nevyužil zákonem předpokládaných prostředků pro ochranu jeho zájmů, včetně vlastnického práva.

Nejvyšší správní soud dospěl na základě uvedených skutečností k závěru, že námitky uplatněné navrhovatelem v návrhu na zrušení části napadeného opatření obecné povahy nejsou důvodné. V průběhu řízení nebyla zjištěna žádná pochybení, v důsledku nichž by přezkoumávané opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu se zákonem. Návrh na zrušení části opatření obecné povahy, kterým byl vydán územní plán Třebechovice pod Orebem, byl proto Nejvyšším správním soudem zamítnut.

Výrok náhradě nákladů řízení se opírá o § 101 odst. 5 s. ř. s., dle něhož nemá žádný z účastníků řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 18. listopadu 2009

Mgr. Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu