

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci navrhovatele: **Mgr. M. Š.**, zastoupený Mgr. Michalem Burešem, advokátem se sídlem Karlovy Vary, Bělehradská 14, proti odpůrci: **Město Litoměřice**, se sídlem Litoměřice, Mírové náměstí 15/7, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu vydaného odpůrcem dne 22. 10. 2009, pod č. j. 70681/09/ROZ/LK1, v části týkající se pozemku navrhovatele č. 3918/1 nacházejícího se v katastrálním území Litoměřice, obec Litoměřice,

takto:

I. Návrh na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu vydaného zastupitelstvem města Litoměřice ze dne 22. 10. 2009, pod č. j. 70681/09/ROZ/LK1, v části týkající se pozemku navrhovatele č. 3918/1 nacházejícího se v katastrálním území Litoměřice, obec Litoměřice, **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Navrhovatel v návrhu uvedl, že je vlastníkem pozemku p. č. 3918/1 o výměře 8222 m^2, v katastrálním území Litoměřice zapsaném na listu vlastnictví č. 9554 a svou aktivní legitimaci k návrhu dovozuje ze skutečnosti, že jeho pozemek je územním plánem bezprostředně dotčen. Dosavadní využití lokality, v níž se nachází pozemek, upravoval územní plán obce Litoměřice - Mlékojedy, schválený zastupitelstvem Města Litoměřice dne 12. 11. 1998. Podle obecně závazné vyhlášky č. 5/98 o uspořádání území obce Litoměřice byl předmětný pozemek součástí plochy zastavitelného území určeného k zastavění pro zónu průmyslové výroby. V dobré víře v tuto úpravu územního rozvoje dané lokality navrhovatel zakoupil uvedený pozemek se záměrem vystavět na něm objekty průmyslové či občanské vybavenosti. Dne 13. 11. 2009 nabyl účinnosti nový územní plán, který rozdělil funkčně pozemek navrhovatele na tři části:

1. Na jihovýchodní části pozemku má být umístěna část kruhového objezdu, který je územním plánem zařazen do veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury, pro který lze uplatnit předkupní právo, kruhový objezd je označen jako „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 - Českolipská“.

2. Severovýchodní část pozemku je zařazena do prostoru označeného jako D1, tedy dopravní infrastruktura – rezerva pro umístění komunikace.

3. Západní část pozemku je zařazena do ploch smíšeného nezastavěného území, konkrétně jako plocha smíšeného nezastavěného území - přírodní preference, ochranná zóna.

Části pozemku ad. 2 a 3 jsou územním plánem zařazeny do nezastavitelných ploch. Část pozemku ad. 1 má být zastavena plánovaným výše zmíněným kruhovým objezdem.

Navrhovatel poprvé upozornil odpůrce na svůj původní záměr využití pozemku dopisem ze dne 27. 2. 2009, ve kterém vyjádřil znepokojení z toho, že podle předběžných zpráv by mělo dojít ke změně územního plánu města Litoměřice a tím ke znehodnocení pozemku a k možnému poškození jeho investice. Odpůrce mu odpověděl dopisem ze dne 16. 3. 2009. Navrhovatel v souladu s ustanovením § 52 odst. 3 stavebního zákona podal včas námitky proti návrhu územního plánu dopisem ze dne 19. 6. 2009. Dopisem ze dne 19. 11. 2009 mu odpůrce sdělil, že na základě návrhu na rozhodnutí o námitkách byl zpracován konečný návrh územního plánu.

Žádná z částí pozemku nedovoluje navrhovateli realizovat jeho původní záměr vystavět na něm objekty průmyslové či občanské vybavenosti. Investice navrhovatele představující kupní cenu za pozemek ve výši 4 111 000 Kč se tak stala bezpředmětnou a přišla nazmar. Navrhovateli vznikla i další několikamilionová škoda tím, že nedošlo k realizaci jeho původního záměru.

Uvedená změna určení pozemku a přilehlého okolí dle nového územního plánu je dle rozhodnutí zastupitelstva odpůrce odůvodněna údajnou plánovanou bytovou výstavbou. Předmětné území je přitom s ohledem na hlukovou a prachovou zátěž způsobenou dopravou z přilehlé silnice a železnice a s ohledem na návaznost na tyto komunikace přirozeně předurčeno pro výrobu a organicky navazuje na průmyslovou zónu

na druhé straně silnice (ulice Českolipská). Argumentace zpracovatele Územního plánu nutností vytvoření ochranného pásma pro místní komunikaci pro budoucí sídliště není v daném případě na místě, neboť veřejné stavby je nutno, je-li to technicky možné, umisťovat na veřejné pozemky.

Navrhovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 185 (str. 8), v němž se uvedený soud vyjádřil tak, že podmínkou veškerých omezení vlastnických a jiných věcných práv vyplývajících z územního plánu musí být ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a o to, že jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Postup odpůrce při tvorbě územního plánu byl, podle názoru navrhovatele, v rozporu s těmito pravidly. Změna vyvolaná Územním plánem má znaky nuceného omezení vlastnického práva, protože nedovoluje navrhovateli využít pozemek původně zamýšleným způsobem, pro který ho kupoval. K takovému kroku přitom může dojít pouze za předpokladu, že veřejný zájem odůvodněně převýší zájem soukromý. V dané lokalitě je přitom možné trasu komunikace umístit na přilehlé pozemky ve vlastnictví České republiky (zejména pozemek p. č. 278/3 a pozemek p.č. 278/1, oba v katastrálním území Trnovany u Litoměřic). Navrhovaná kruhová křižovatka (je-li v tomto místě vůbec nutná) může být zcela bez problému a bez jakéhokoliv zásahu do práv navrhovatele umístěna mimo jeho pozemek. Zpracovatel se skutečností, že technicky existuje jiné řešení, než umístění veřejné komunikace na pozemek navrhovatele ani nezabýval a preferenci umístění kruhového objezdu na pozemek nijak neodůvodnil.

Při zpracování Územního plánu tak nebyla splněna subsidiarita typická pro nucené omezení vlastnického práva spočívající v tom, že k omezení vlastnického práva územním plánem je možné přistoupit až jako ke krajnímu řešení situace po vyčerpání všech ostatních možných řešení.

Nevhodnost změn využití dané lokality dle nového Územního plánu dokládá též změna funkce blízkého pozemku p. č. 3919/1 z dosavadních zahrádek na bydlení. Z hygienického hlediska je přitom tento pozemek pro bydlení naprosto nevhodný a nezpůsobilý, neboť se nachází mezi dvěma dopravními komunikacemi a v těsném sousedství objektů průmyslové výroby. Přes tento pozemek vede též vysokotlaký plynovod s ochranným pásmem. Reálně jej tedy nelze pro výstavbu objektů bydlení využít, neboť nesplňuje hygienické předpoklady pro výstavbu obytných budov. S touto změnou určení pozemku p. č. 3919/1 přitom souvisí navržená územní rezerva pro vybudování plánované komunikace na pozemku navrhovatele. Proti návrhu Územního plánu podal navrhovatel námitky, které však odpůrce nikterak nezohlednil a dostatečně nevyvrátil. Navrhovatel přitom poukazuje na rozdílný přístup odpůrce při hodnocení námitek vůči návrhu nového územního plánu. Např. obdobné námitce týkající se nevhodnosti změny z pohledu původního určení pozemku, kterou podala ve vztahu ke svému pozemku Ing. M. Z., bylo vyhověno s odůvodněním, které vychází z ohledu na právní jistotu ve způsobu využití pozemku vycházející z předchozí územně plánovací dokumentace.

Navrhovatel proto navrhl, aby soud Opatření obecné povahy Uzemní plán vydaný dne 22. 10. 2009 odpůrcem pod č. j. 7068 1/O9/ROZ/LKI, který nabyl účinnosti dne 13. 11. 2009, v části týkající se pozemku p. č. 3918/1 v katastrálním území Litoměřice, obec Litoměřice zrušil dnem vyhlášení rozsudku.

Odpůrce se k návrhu navrhovatele vyjádřil dne 26. 2. 2010. Samotný pozemek navrhovatele o výměře cca 82 arů s délkou cca 140m a šířkou cca 58 m, je z větší části zatížen omezeními a limity, jež vycházejí z platných právních předpisů. Ze severní delší strany je tento pozemek v šíři 60 metrů zasažen ochranným pásmem (OP) dráhy, z protější jižní strany je pak zasažen ochranným pásmem silnice I. třídy v šíři 50 metrů. Ve směru sever - jih je předmětný pozemek omezen dalším limitem, kterým je vedeni trasy vysokotlakého plynovodu včetně jeho ochranného a bezpečnostního pásma vysokotlakého plynovodu (VTL). U VTL plynovodu DN 150 je bezpečnostní pásmo 20 m na každou stranu. Šířka bezpečnostního pásma VTL plynovodu, který prochází téměř v ideální polovině parcely široké cca 58 metrů, tak zasahuje převážnou část pozemku, z něhož tak zbývá pouze velice malá část, která není dotčena žádným omezením nebo limitem. Zejména v ochranném a bezpečnostním pásmu VTL by nebyla zcela jistě přípustná žádná stavba občanské infrastruktury, neboť podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých předpisů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, nelze umístit stavbu, u níž by mohlo dojit k ohrožení života, zdraví nebo bezpečnosti osob. Situaci s potvrzením existence plynárenského zařízení a s vymezením bezpečnostního pásma od společnosti RWE s. r. o. doložil jako listinnou přílohu. Na základě výše uvedených limitů a omezení, projektant územního plánu Ing. arch. P. K. po konzultacích s pořizovatelem dospěli k závěru zařadit západní část pozemku do ploch smíšeného nezastavěného území, jak navrhovatel uvádí v bodě návrhu II/3. Jihovýchodní část pozemku je skutečně dotčena návrhem úpravy křižovatky, označeným jako „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 Českolipská“, souvisejícím s návrhem přeložky této komunikace. Nejedná se o „kruhový objezd“, neboť zpracovaný územní plán návrh tvaru křižovatky neřeší. Toto řešení bude předmětem zpracování podrobnějších dokumentací k územnímu popř. stavebnímu řízení. V současné době je silnice I. třídy vedena zastavěným obytným územím města, což bylo klasifikováno jako dopravní závada. Návrh přeložky řeší nejen komplikovanou a neustále se zhoršující dopravní situaci v ulici Na Kocandě a Českolipská, přičemž důležitým přínosem pro toto zastavěné území pak bude zlepšení životního prostředí z hlediska snížení imisního zatížení, které v zastavěném území kladně ovlivní veřejné zdraví, což bylo uvedeno i v dokumentaci o vyhodnoceni vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území, kde je navrhovaný záměr na vybudování přeložky z hlediska celkové koncepce hodnocen kladně. Tímto byla v souladu s ustanovením § 18 odst. 3 stavebního zákona konkretizována ochrana veřejných zájmů vyplývající v tomto případě ze zvláštních právních předpisů. Z výše uvedených důvodů přeložka silnice I. třídy byla za použití § 2 odst. 1 písm. k) a l) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon), označena jako veřejně prospěšná stavba deklarující veřejný zájem, neboť tato stavba je navržena zcela v souladu s cíli a úkoly územního plánování uvedenými v § 18 a § 19 stavebního zákona. Pro úplnost odpůrce dodal, že návrh přeložky je vzhledem ke svému významu vymezen i v nadřazené územně plánovací dokumentaci - tj. v návrhu „Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje (ZÚR)“, kde je tato stavba vymezena jako východní obchvat silnice I/15 PK7. Podle informací

poskytnutých Krajským úřadem Ústeckého kraje, jakožto pořizovatelem předmětné dokumentace, je tato dokumentace v současné době ve stadiu ukončeného jednání podle § 37 odst. 2 - 5 stavebního zákona. Ministerstvo pro místní rozvoj k této dokumentaci vydalo podle § 38 odst. 3 kladné posouzení. Odpůrce současně upozornil na skutečnost, že i kdyby návrh územního plánu Litoměřice v tuto chvíli navrhovanou přeložku silnice I/15 neobsahoval, po vydání ZÚR zastupitelstvem kraje by město Litoměřice podle ustanovení § 54 odst. 5 stavebního zákona mělo povinnost uvést územní plán do souladu s touto nadřazenou dokumentací, a vedení trasy této přeložky doplnit. S odkazem na výše uvedené zdůvodnění významu přeložky silnice I/15 se pak domníval, že tímto rozptýlil a vyvrátil případné pochybnosti ve vztahu k posouzení, zda intenzita omezení vlastnického práva prostřednictvím územního plánu odpovídá intenzitě sledovaného zájmu, neboť zájem na vybudování přeložky předmětné komunikace je zájmem ryze veřejným.

Zároveň odpůrce potvrdil skutečnost, že severovýchodní část pozemku je zařazena do prostoru označeného jako DI, tedy dopravní infrastruktura - rezerva pro umístění komunikace. V případě návrhu této komunikace se jedná o koncepční záležitost související s návrhem plochy územní rezervy pro bytovou výstavbu, označené v územním plánu písm. A. Tato plocha leží severně od pozemku navrhovatele za tratí ČD. Mezi veřejný zájem, který v tomto případě chrání a uplatňuje územní plánování ve smyslu ustanovení § 18 odst. 4 patří i územní rozvoj navrhovaný v lokalitě A.

K tvrzení navrhovatele, že na svůj původní záměr ve využití pozemku odpůrce upozornil, odpůrce uvedl, že dne 16. 3. 2009, kdy pořizovatel odpovídal na dopis navrhovatele, byl územní plán stále ještě ve stadiu rozpracovanosti, nebylo známo ještě ani datum tzv. řízení o návrhu, konaného podle § 52 stavebního zákona. Orgán územního plánování tak nemohl předjímat výsledek tohoto projednání a již vůbec ne možné datum vydání územního plánu. V té době však již byl vázán výsledky projednání zpracovaného konceptu územního plánu a „pokyny pro zpracování návrhu územního plánu“, schválenými ZM Litoměřice dne 6. 3. 2008. Je zřejmé, že pokud by se navrhovatel v době koupě předmětného pozemku (prosinec 2008) informoval u odpůrce o stavu prací na novém územním plánu a jeho navrhovaných změnách, byl by tyto relevantní informace obdržel. Odpůrce navrhovatele ve svém dopisu upozornil na plánované změny ve způsobu využití pozemku, stejně jako na skutečnost, že po dobu platnosti územního plánu obcí Litoměřice - Mlékojedy, bude stavební úřad rozhodovat podle této územně plánovací dokumentace.

Jako znalec poměrů v území odpůrce doplnil, že kupní cena za pozemek o výměře cca 82 arů, který je zatížený řadou limitů a omezení uvedených v jeho vyjádření je neobvykle vysoká, neboť právě s ohledem na stávající limity využití území lze z pohledu umísťované investice očekávat celou řadu problémů a omezení týkajících se jak případného rozsahu stavby, tak i druhu stavby minimálně z hlediska stávajícího vedení VTL plynovodu (viz § 69 energetického zákona).

Námitce navrhovatele směřující proti přeložce křižovatky I/15 nebylo možné vyhovět. Navrhované vedení přeložky silnice I/15 bylo v minulosti prověřováno podrobnějšími studiemi, takže nový územní plán obsahuje již v minulosti 2x prověřovaný návrh přeložky této komunikace. Zpracování první vyhledávací studie předcházelo výběru

varianty pro návrh územního plánu obcí Litoměřice - Mlékojedy, který byl schválen v roce 1998, a který byl platnou územně plánovací dokumentací až do doby vydání a nabytí účinnosti tohoto územního plánu. Vzhledem k tomu, že se jedná o komunikaci I. třídy, bylo zadání studie objednávkou Ředitelství silnic a dálnic ČR, správy Liberec a studie nazvaná jako „Východní obchvat Litoměřic" byla zpracována v měřítku 1:2000 firmou Valbek spol. v. o. s. Liberec v roce 1997. Studie obsahovala celkem tři varianty vedení této trasy, z nichž na základě projednání se součástí územního plánu obcí Litoměřice - Mlékojedy stala varianta č.2, která i v této územně plánovací dokumentaci byla s ohledem na svou povahu zařazena do veřejně prospěšných staveb. Další možné úpravy ve vedení trasy byly prověřovány v roce 2004. S ohledem na problematickou konfiguraci terénu bylo tentokrát zpracováno nejen směrové, ale i podrobné výškové posouzení trasy. Výsledkem pak byla studie, která v řešeném území umisťuje přeložku ve vztahu k ostatním pozemkům pokud možno co „nejšetrněji", samozřejmě s ohledem na technickými normami předepsané a požadované parametry silnic I. třídy. Odpůrce proto odmítá tvrzení navrhovatele, že „zpracovatel se skutečností, že technicky existuje jiné řešení, než umístění veřejné komunikace na pozemek ani nezabýval a preferenci umístění kruhového objezdu na pozemek nijak nezdůvodnil". Nejedná se přitom o kruhový objezd, jak je uvedeno již výše.

Tvrzení navrhovatele, že: „Uvedená změna určení pozemku a přilehlého okolí dle nového územního plánu je dle rozhodnutí zastupitelstva odpůrce odůvodněna údajnou plánovanou bytovou výstavbou. Předmětné území je přitom s ohledem na hlukovou a prachovou zátěž způsobenou dopravou z přilehlé silnice a železnice s ohledem na návaznost na tyto komunikace přirozeně předurčeno pro výrobu a organicky navazuje na průmyslovou zónu na druhé straně silnice (ulice Českolipská)", považuje odpůrce za zmatečné, neboť se nejedná o bytovou výstavbu v ulici Českolipská, která by zde byla opravdu urbanisticky nevhodná, ale o bytovou výstavbu v lokalitě A „Za Nemocnicí - východ", což pořizovatel ve svém odůvodnění námitky uvedeném v opatření obecné povahy uvedl zcela jednoznačně.

K argumentům navrhovatele, že „vytvoření ochranného pásma pro místní komunikaci pro budoucí sídliště není v daném případě na místě, neboť veřejné stavby je nutno, je-li to technické možné, umisťovat na veřejné pozemky" a k jeho návrhu na její umístění na přilehlé pozemky v k. ú. Trnovany, které jsou ve vlastnictví České republiky, odpůrce uvedl, že koridor vymezený pro účely vybudování obvodové páteřové komunikace, který je v územně plánovací dokumentaci vymezen jako územní rezerva označená písmenem C, není možné navrhnout na veřejných pozemcích, neboť žádné takové pozemky se na předmětném území nenacházejí. Pozemky v lokalitě A „Za Nemocnicí - východ" se nacházejí v poloze za tratí ČD, která je zde vedena na náspu a z technického hlediska, kdy platné normy z hlediska bezpečnosti provozu nepřipouští budování nových úrovňových křížení s komunikacemi, je jedinou možnou variantou přístupu k výše uvedené lokalitě možnost vybudování mimoúrovňového křížení, které v tomto případě z hlediska konfigurace terénu je řešitelné tunelem. Z urbanistické koncepce územního plánu a z uspořádání území (samotný okraj správního území Města Litoměřice) je zřejmé, že vybudování této obvodové páteřové komunikace je pro budoucí dopravní obsluhu lokality A Za Nemocnicí zcela zásadní a také jedinou možnou variantou. Katastrální území Trnovany, kde jsou podle navrhovatele pozemky ve vlastnictví ČR,

spadá do správního území obce Trnovany. Návrh „obslužné městské komunikace pro Město Litoměřice“ zde tudíž nelze provést, neboť ve výhradní pravomoci zastupitelstva obce na úseku územního plánování je v samostatné působnosti rozhodovat pouze o uspořádání svého správního území. V opačném případě by tento návrh byl v rozporu nejen se stavebním zákonem, ale i se zákonem o obcích.

Odpůrce v tomto případě zvažoval v rámci koordinace veřejných zájmů se soukromými a prověřoval skutečnost, zda existuje možnost sladit veřejný zájem představovaný přeložkou silnice I/15 a zhodnocením území spočívajícím v územním rozvoji v lokalitě A Za Nemocnicí, k němuž je nezbytné zabezpečit odpovídající veřejnou infrastrukturu (v tomto případě dopravní), se záměrem soukromým. Podle názoru odpůrce existují legitimní důvody a jsou splněny podmínky, kdy vlastník dotčený územním plánováním bude v zásadě povinen strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro něj z územního plánu vyplývají (stávající OP silnice I. třídy, stávající OP regionální dráhy, stávající ochranné a bezpečnostní pásmo vysokotlakého plynovodu a návrh přeložky I/15 a vymezení rezervy pro obvodovou páteřovou komunikaci). Odpůrce v tomto zcela konkrétním případě došel k závěru, že sladit veřejný zájem s individuálními zájmy týkajícími se daného území nelze.

K další námitce navrhovatele odpůrce uvedl, že pro pozemek p. č. 3919/1 v k. ú. Litoměřice není ve vydaném územním plánu Litoměřice navrhována žádná změna funkce na bydlení a je i nadále zařazen do ploch individuální rekreace - zahrádkářské osady (RZ). Nemůže s ní tudíž ani souviset, jak uvádí navrhovatel, „navržená územní rezerva pro vybudování plánované komunikace na pozemku navrhovatele“. V případě námitky podané Ing. M. Z., bylo této námitce vyhověno pouze částečně, což odpůrce opírá o skutečnost, která je dána podmínkami napojení na veřejnou infrastrukturu jak navrhovanou, tak v případě předmětné lokality již i z části zrealizované. Uvádění příkladmých odkazů na způsob řešení jiných námitek považuje odpůrce za zavádějící, neboť se jedná o zcela odlišný případ a odpůrce při řešení námitek postupoval vždy zcela individuálně, s přihlédnutím k rozhodným okolnostem. Nemůže se tak jednat o porušení principu rovnosti.

Odpůrce si zároveň vyžádal odborné stanovisko projektanta územního plánu - autorizovaného architekta Ing. arch. P. K., které přiložil jako listinný důkaz.

Odpůrce závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh navrhovatele jako nedůvodný zamítl.

Z předloženého spisového materiálu – výpisu z 10. jednání Zastupitelstva města Litoměřice konaného dne 4. 11. 2004 mimo jiné vyplývá, že zastupitelstvo schválilo pod bodem 19. pořízení nového územního plánu pro město Litoměřice.

Zastupitelstvo města Litoměřice dne 23. 11. 2006 schválilo návrh zadání územního plánu města Litoměřice a vzalo na vědomí „Zprávu o výsledku projednávání návrhu zadání územního plánu města Litoměřice“.

Pro město Litoměřice byl zpracován koncept územního plánu, který byl dokončen v červnu 2007 a veřejně projednán dne 17. 10. 2007, a z tohoto konceptu bylo možné již zjistit záměr dotčení pozemku, který navrhovatel následně zakoupil kupní smlouvou ze dne 18. 12. 2008, tak jak byl tento pozemek skutečně dotčen schváleným a vydaným územním plánem (vyjádření projektanta územního plánu Ing. arch. P. K., připojené k vyjádření odpůrce k návrhu navrhovatele).

Zastupitelstvo města Litoměřice dne 6. 3. 2008 schválilo v souladu s ustanovením § 49 odst. 3 ve smyslu ustanovení § 6 odst. 5 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. pokyny pro zpracování návrhu územního plánu a uložilo pořizovateli – odboru územního rozvoje pořídit na základě schválených pokynů pro město návrh územního plánu.

Zastupitelstvo Města Litoměřic dne 22. 10. 2009 pod č. j. 70681/09/ROZ/LK1 vydalo Územní plán města Litoměřice, formou opatření obecné povahy, jehož součástí je i rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění. Územní plán nabyl účinnosti dne 13. 11. 2009.

Navrhovatel se stal, podle vlastního tvrzení uvedeného v návrhu a podle předložené fotokopie kupní smlouvy ze dne 18. 12. 2008, vlastníkem pozemku č. 3918/1 (orná půda) o výměře 8222 m^2 v k. ú. 685429 Litoměřice, zapsaného v katastru nemovitostí vedeného u Katastrálního úřadu pro Ústecký kraj, Katastrální pracoviště Litoměřice, na listu vlastnictví č. 9554. Navrhovatelem předložený Výpis z katastru nemovitostí ověřující stav k datu 16. 2. 2010, ověřený Magistrátem města Karlovy Vary, potvrzuje údaje shora a dále, že právní účinky vkladu práva nastaly ke dni 22. 12. 2008.

Přípisem ze dne 27. 2. 2009 požádal navrhovatel prostřednictvím svého zástupce Městský úřad Litoměřice o podání veškerých relevantních informací souvisejících s novým územním plánem města Litoměřice, protože podle veřejně přístupných informací v nově připravovaném územním plánu města Litoměřice se předpokládá, že jeho pozemek bude určen k využití jako „plocha smíšená nezastavěného území“, respektive jako „plocha přírodní (ochranná zóna)“, tedy jinak, než bylo uvedeno v době uzavření kupní smlouvy a v okamžiku převodu vlastnického práva v platném územním plánu města Litoměřice, v němž byl jeho pozemek určen k zástavbě objekty občanské průmyslové vybavenosti. V přípisu poukázal na to, že v případě schválení nového územního plánu města Litoměřice nebude moci realizovat zamýšlenou investici a vznikne mu značná škoda.

Městský úřad Litoměřice, odbor územního rozvoje a úřad územního plánování, odpověděl navrhovateli přípisem ze dne 16. 3. 2009, v němž nejprve poukázal na v té době platnou územně plánovací dokumentaci, kterou byl územní plán obce Litoměřice – Mlékojedy, schválený Zastupitelstvem města Litoměřice dne 12. 11. 1998 s tím, že podle obecně závazné vyhlášky č. 5/98 o uspořádání území obce Litoměřice je pozemek navrhovatele součástí plochy zastavitelného území určeného k zastavění pro zónu průmyslové výroby.

Dále poskytl navrhovateli informaci, že o pořízení nového územního plánu rozhodlo zastupitelstvo města Litoměřice dne 4. 11. 2004, nový územní plán byl v době podání zprávy ve stadiu zpracování návrhu územního plánu, o němž se podle § 50 odst. 2

zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, konalo dne 26. 11. 2008 společné jednání, návrh byl připraven k podání žádosti o posouzení krajským úřadem podle § 51 odst. 2 téhož zákona, po vydání stanoviska krajského úřadu se o upraveném a posouzeném návrhu územního plánu bude konat podle § 52 odst. 1 téhož zákona jeho veřejné projednání. Navrhovateli poskytl dále informaci, že nejpozději při veřejném projednání může ve smyslu § 52 odst. 3 stavebního zákona každý uplatnit své připomínky a vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem veřejně prospěšných staveb, veřejně prospěšných opatření a zastavitelných ploch a zástupce veřejnosti podávat proti návrhu územního plánu námitky.

Navrhovatel prostřednictvím svého zástupce podal námitky a připomínky proti návrhu změny územního plánu přípisem ze dne 19. 6. 2009. V nich zopakoval, že v době podání námitek byl pozemek součástí plochy určené k zastavění pro zónu průmyslové výroby, tedy k výstavbě průmyslových a skladových areálů, areálů velkoobchodů, dopravních zařízení apod. Proto také pozemek kupoval, aby ho využil pro výstavbu objektu sloužícího k podnikání a k vytvoření nových pracovních míst. Podle návrhu nového územního plánu by však západní část pozemku byla zařazena do ochranné zóny a východní by měla sloužit jako oblast pro umístění komunikace. To se však naprosto vylučuje se současným využitím ploch v dané lokalitě, když v blízkém okolí pozemku již v současnosti stojí průmyslové objekty, stavby sloužící k podnikání a jiné objekty, které neslouží k bydlení. Vzhledem k tomu je plánovaná změna využití daného území jako „plochy smíšené nezastavěného území“, respektive jako „plochy přírodní (ochranná zóna)“, zcela nevhodná. Poukázal na ekonomickou krizi, zvyšující se nezaměstnanost a potřebu podpory průmyslu, s čímž je navrhovaná změna územního plánu v rozporu s cíli územního plánování podle § 18 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., neboť zamezuje hospodářskému rozvoji dané lokality, která již svým charakterem hospodářským účelům slouží. Dále poukázal na § 18 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., podle něhož by územní plánování mělo zohledňovat zájmy soukromých osob, přičemž navržená změna územního plánu se zcela zásadním způsobem dotýká jeho vlastnického práva, neboť využití pozemku by degradovalo stávající možnosti využití, které v současné době umožňují rozvoj hospodářského potenciálu dané lokality.

Zastupitelstvo Města Litoměřic dne 22. 10. 2009 pod č. j. 70681/09/ROZ/LK1 vydalo Územní plán Litoměřice, formou opatření obecné povahy, jehož součástí je i rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění.

Námitka navrhovatele proti územnímu plánu – proti změně v území uvedená v přípisu ze dne 19. 6. 2009 je v něm obsažena doslovně, s návrhem rozhodnutí: Námitce podané proti změně v území se nevyhovuje. S tímto odůvodněním: „Návrh na změnu koncepce stanovené v předchozím územním plánu, kde byl předmětný pozemek součástí zóny průmyslové výroby PV, vycházel z několika skutečností. Jednou z nich je návrh na vymezení koridoru územní rezervy označené jako lokalita C, kterým je dotčena východní část pozemku. Tento koridor je vymezen pro účely obvodové páteřové komunikace, jejíž aktuální potřeba souvisí s plochou územní rezervy pro rozvoj obytné zóny v lokalitě A „Za Nemocnicí – východ“. Návrh na vymezení koridoru pro tuto komunikaci z hlediska budoucí dopravní obslužnosti pořizovatel považuje, vzhledem k uspořádání území, za zcela zásadní. Při vypuštění předmětného pozemku ze zastavitelných ploch se dále vycházelo ze

skutečnosti, že pozemek je dotčen ochranným a ve značné míře pak bezpečnostním pásmem (BP) stávajícího vysokotlakého plynovodu. Podle § 69 odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách k podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, lze v bezpečnostním pásmu:

a) realizovat veřejně prospěšnou stavbu, pokud se prokáže nezbytnost jejího umístění v bezpečnostním pásmu, jen na základě podmínek stanovených fyzickou nebo právnickou osobou, která odpovídá za provoz příslušného plynového zařízení,

b) umístit stavbu neuvedenou v písmenu a) pouze po předchozím písemném souhlasu fyzické nebo právnické osoby, která odpovídá za provoz příslušného plynového zařízení.

Předmětný pozemek je v současné době nezastavěný a na katastru nemovitostí je veden jako zemědělský půdní fond v kategorii orná půda. Na základě výše uvedeného je zřejmé, že z hlediska návrhů nového územního plánu tak došlo pouze k omezení spekulativního očekávání vlastníka, které by bylo vzhledem k existenci BP plynu i tak velice problematické."

Podaným návrhem navrhovatel nesouhlasí s rozhodnutím o svých námitkách, protože odpůrce je, podle jeho přesvědčení, nikterak nezohlednil a dostatečně nevyvrátil, navíc při rozhodování o námitkách různých účastníků porušil princip rovnosti (např. rozhodnutím o námitkách Ing. M. Z. a naproti tomu rozhodnutím o jeho námitkách), vydáním nového územního plánu, kterým ze zastavitelných pozemků udělal pozemky nezastavitelné, výrazně zasáhl do jeho právní jistoty, protože změna vyvolaná novým územním plánem má znaky nuceného omezení jeho vlastnického práva, protože mu nedovoluje využít pozemek původně zamýšleným způsobem, pro který ho kupoval; k takovému kroku by mohlo dojít pouze za předpokladu, že veřejný zájem odůvodněně převýší zájem soukromý, což v daném případě nebylo, podle navrhovatele, prokázáno.

Nejvyšší správní soud (dále i jen soud) přezkoumal napadený územní plán Města Litoměřice z důvodů uplatněných navrhovatelem. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120 k tomuto závěru: „Soud jistě není v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán právními důvody návrhu, a může tedy uvedený akt poměřovat i dalšími zákonnými hledisky, v návrhu netraktovanými. To však neznamená, že soudní přezkum opatření obecné povahy není v širším rámci determinován obsahem návrhu. Každý soudní spor – a jím je i řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. – je obsahově determinován aktivitou účastníků a z ní vyplývající aktivitou soudu. Soud může nad rámec vymezený účastníky vyvinout aktivitu, která se mu jeví rozumná a vhodná k dosažení cíle řízení (posouzení zákonnosti opatření obecné povahy a procedury vedoucí k jeho vydání), avšak není myslitelné, aby toto posouzení provedl ze všech představitelných hledisek, neboť ta se mimo jiné odvíjejí i od skutkových okolností tvrzených či zjišťovaných a právních úvah prováděných na základě toho, co programem sporu učinili účastníci." Ústavní soud v nálezu ze dne 21. 1. 2010, sp. zn. III. ÚS 456/09. uvedl: „Navzdory „nevázanosti právními důvody" nelze pominout, že přirozeným prvkem řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. – vzhledem ku celkové

konstrukci jeho úpravy, reflektující typovou skutkovou základnu návrhu a přítomnost logicky silného individuálního (soukromého) zájmu navrhovatele – je procesní aktivita primárně samotného navrhovatele, které odpovídá, že i jemu je namístě přiměřeně připínat soudnímu řízení tradiční povinnost tvrzení, případně i důkazní. Navrhovatelovým tvrzením o porušení jeho konkrétního práva a o tomu relevantních skutkových okolnostech se tak zásadně vymezuje předmět řízení, a nelze naopak na soud klást požadavek vlastního (dalšího, jen jím iniciovaného) úsilí ku zjištění (vyhledání, resp. vyšetření), zda jsou zde práva jiná, jež mohou být opatřením obecné povahy dotčena, a na jakém skutkovém základě tak tomu může být."

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, dospěl k těmto závěrům:

„Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).

Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.

Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny)."

Navrhovatel v návrhu především namítá, že pozemek č. 3918/1 (orná půda) o výměře 8222 m^2 v k. ú. 685429 Litoměřice kupoval v očekávání jeho možnosti využití podle v době uzavření kupní smlouvy účinného územního plánu, tedy pro průmyslové a skladové areály apod.

Je skutečností, že jeho pozemek byl v předchozím územním plánu zařazen takto: *„5. PV- zóna průmyslové výroby (sektor V. + IX) - zahrnuje: nosné aktivity ekonomické základny - Želetice, Za Plynárnou, Českolipská, UD. Mrazírny, Žernosecká, Mrazírny, Litoměřice - západ. Dominantní: průmyslové a skladové areály v celém spektru odvětvové činnosti, výrobní služby, velkoobchod, dopravní zařízení a související provozy (autoslužby, parkovací a odstavné plochy), veškerá činnost je vymezena regulativy vyplývajících z PHO podnikatelských subjektů, v Želeticích pak i hodnotou Q zátopového území.*

Vhodné: obslužné komunikace s vazbou na nadřazenou silniční síť s trasami MHD, odpovídající infrastruktura, plošná, liniová a ochranná zeleň, komerční aktivity, nadřazená technická infrastruktura města (topné zdroje, rozvodny).

Podmíněně vhodné: služební a pohotovostní bydlení, stravovací a ubytovací zařízení.

Nevhodné: trvalé bydlení všech forem, tělovýchova, školská, zdravotní, kulturní a sociální zařízení".

Je také skutečností, že zastupitelstvo města Litoměřice dne 4. 11. 2004 schválilo pod bodem 19. pořízení nového územního plánu pro město Litoměřice. Pořizovatel Městský úřad Litoměřice, odbor územního rozvoje, v dubnu 2006 vypracoval návrh zadání územního plánu, do kterého zahrnul cíle a požadavky pro zpracování dalšího stupně územně plánovací dokumentace – konceptu územního plánu. Návrh zadání územního plánu pořizovatel projednal (§ 20 odst. 2 - 4 zákona č. 50/1976 Sb.), přičemž vlastní den na projednání byl stanoven na středu 24. 5. 2006, což pořizovatel oznámil veřejnou vyhláškou, vyvěšenou na úřední desce Městského úřadu v Litoměřicích a současně s touto vyhláškou byl po dobu 30 dnů vystaven na úřední desce i návrh zadání územního plánu. Dne 23. 11. 2006 schválilo zastupitelstvo města Litoměřice návrh zadání územního plánu města Litoměřice. Na základě schváleného zadání územně plánovací dokumentace zajistil pořizovatel ve smyslu § 21 zákona č. 50/1976 Sb. zpracování konceptu řešení územně plánovací dokumentace, přičemž koncept řešení bylo třeba projednat na veřejném jednání. Koncept územního plánu byl dokončen v červnu 2007 a veřejně projednán dne 17. 10. 2007. Do 30 dnů od veřejného jednání mohli vlastníci pozemků a staveb, jejichž práva byla konceptem územního plánu obce dotčena, podat své námitky. K námitkám později podaným po uvedených lhůtách se nepřihlíželo. Navrhovatel v té době vlastníkem pozemku nebyl a tak námitky podat nemohl, avšak ani netvrdí, že by je podal jeho právní předchůdce ve vlastnictví pozemku. V únoru 2008 zpracoval pořizovatel návrh územního plánu Litoměřice. Dne 6. 3. 2008 schválilo zastupitelstvo města Litoměřice pokyny pro zpracování návrhu územního plánu a uložilo pořizovateli – odboru územního rozvoje pořídit na základě schválených pokynů pro město návrh územního plánu.

Z výše uvedeného je patrné, že nový územní plán města Litoměřice byl pořizován od roku 2004, byl veřejně projednáván, přičemž navrhovatel postup při jeho přijímání nezpochybňuje (až do rozhodnutí o jeho námitkách) a ani Nejvyšší správní soud nemá důvodu o správnosti tohoto postupu pochybovat a nad rámec uplatněných námitek v návrhu jej přezkoumávat. Z uvedeného vyplývá, že navrhovatel, který pozemek kupoval kupní smlouvou ze dne 18. 12. 2008, mohl a měl před uzavřením kupní smlouvy (na pozemek o rozloze a za cenu uvedenou v kupní smlouvě) zjistit, zda je nový územní plán města Litoměřice vypracováván a v jakém stadiu vypracování se nachází a pro jaký způsob využití je v něm pozemek, který hodlal zakoupit, určen. Pokud je vypracováván nový územní plán, dá se předpokládat, že v něm mohou být změny oproti původnímu. Přesvědčení navrhovatele, že tomu tak nebude, nemá žádné opodstatnění.

Bez ohledu na výše uvedené bylo nutné zkoumat, zda novým územním plánem míra zásahu do vlastnického práva navrhovatele přesáhla míru nezbytně nutnou a zda se odpůrce snažil či nikoliv uvést do souladu veřejné a soukromé zájmy při rozhodování o rozvoji území, a zda odpůrce při přijetí územního plánu a rozhodování o námitkách různých účastníků zachoval, respektive nezachoval princip rovnosti.

Navrhovatel konkrétně tvrdí, že míra zásahu do jeho vlastnického práva přesáhla míru nezbytně nutnou a tento zásah je tak v rozporu s čl. 11 odst. 4 ve spojení s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a dále je, podle něj, v rozporu s § 18 odst. 2 stavebního zákona.

Podle čl. 18 odst. 4 Listiny základních práv a svobod vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

Podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Podle § 18 zákona č.183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů,

odst. 1 cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích;

odst. 2 územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje;

odst. 3 orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících ze zvláštních právních předpisů.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výše již citovaném usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, dospěl, mimo jiné, k těmto závěrům:

„Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona. Jedná-li se o zásahy, jejichž citelnost přesahuje

míru, kterou je vlastník bez větších obtíží a bez významnějšího dotčení podstaty jeho vlastnického práva schopen snášet, nastupuje ústavní povinnost veřejné moci zajistit dotčenému vlastníku adekvátní náhradu (čl. 11 odst. 4 LZPS), a to z veřejných prostředků nebo z prostředků toho, v jehož prospěch je zásah do vlastnictví proveden (k civilizační a politické úloze vlastnického práva v dějinách viz komplexně Richard Pipes: Vlastnictví a svoboda, Argo, Praha 2008).

Omezení v podobě územního plánu je v obecné rovině uvedené podmínky schopno zpravidla splňovat. V první řadě má v principu legitimní důvody – územní plánování je prostředkem k harmonizaci poměrů na území jím regulovaném a umožňuje sladit veřejný zájem (včetně veřejného zájmu přesahujícího dimenze regulovaného území) s individuálními zájmy týkajícími se daného území. Znamená to tedy, že vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni – za předpokladu, že i další shora uvedené podmínky budou splněny – strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou míru, v rámci níž lze taková omezení po každém vlastníku bez dalšího spravedlivě požadovat (spravedlivou míru). Jaká míra to bude, je nutno posoudit vždy v konkrétním případě s přihlédnutím k rozhodným okolnostem; není věcí rozšířeného senátu, aby na tomto místě podrobněji formuloval hlediska pro určení takové ještě přípustné míry, neboť to je v projednávané věci již otázkou v působnosti tříčlenného senátu.

V některých případech dosažení ústavně legitimních a zákonem stanovených cílů územního plánování nebude možné dosáhnout způsobem, který by se každého jednotlivého z vlastníků pozemků a staveb na územním plánem regulovaném území dotkl toliko ve spravedlivé míře; v takovém případě je přípustný i zásah přesahující tuto míru, přičemž ani zde k jeho provedení není nutný souhlas dotčeného vlastníka. Přípustnost takového zásahu i proti vůli vlastníka je dána jeho ústavně legitimním a zákonem stanoveným cílem a splněním dalších podmínek, jejichž komplex lze souhrnně označit za zásadu subsidiarity a minimalizace takového zásahu (zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů do vlastnických a jiných věcných práv při tvorbě územního plánu musí být, jak výše uvedeno, ostatně vedena veškerá omezení vyplývající z územního plánu, tedy i omezení nepřesahující spravedlivou míru; v opačném případě by se jednalo o ústavně nepřípustný, neboť v rozporu s čl. 4 odst. 4 LZPS jsoucí zásah).

V rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (jeho změny) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotyčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotyčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu. Shledá-li naopak soud, že všechny uvedené podmínky pro zásah byly naplněny, není to důvodem ke zrušení územního plánu ani tehdy, jedná-li se o omezení ve větší než spravedlivé míře. Otázka, zda byla poskytnuta či závazně přislíbena kompenzace, je pro účely posuzování zákonnosti územního plánu irelevantní, neboť se

v rámci procedury pořizování územního plánu neřeší; jde o otázku relativně samostatnou. Není proto ani věcí soudu rozhodujícího o zákonnosti územního plánu, aby se zabýval tím, zda zásah překročil spravedlivou míru, anebo nikoli; soud se omezí pouze na posouzení dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu."

Ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu výše uvedených senát rozhodující v této věci vychází, neboť jsou pro ni použitelné.

V konkrétní projednávané věci Nejvyšší správní soud vychází z toho, že pozemek navrhovatele p.č. 3918/1 zapsaný v k. ú. 685429 Litoměřice, má výměru 8222 m^2, a v katastru nemovitostí je veden jako druh pozemku: orná půda, způsob ochrany: zemědělský půdní fond, rozsáhlé chráněné území. Podle grafické části územního plánu a podle písemné dokumentace, kterou navrhovatel předložil současně s návrhem, pozemek navrhovatele tvoří zhruba vyjádřeno obdélník, který se nachází na samém konci správního území města Litoměřice a jednou delší stranou sousedí s pozemkem p. č. 278/3, který se již nachází v katastrálním území č. 768413 Trnovany u Litoměřic (stejně jako pozemek p. č. 278/1, který se nachází ještě dál za pozemkem p. č. 278/3) a druhou delší stranou s pozemkem p. č. 3919/1 k. ú. Litoměřice, jednou kratší stranou sousedí s ulicí Českolipská a druhou kratší stranou sousedí s pozemkem Českých drah – železniční trať č. 087. Pozemek navrhovatele se nachází mimo hranice zastavěného území obce -města Litoměřice. Podle grafické části – výkresu limitů, který je součástí Návrhu zadání územního plánu, přes celou délku pozemku navrhovatele - od ulice Českolipská až po hranici pozemku s drážním pozemkem, a téměř přes celou jeho šířku je zakresleno OP plynovodu a objektů na síti VVTL a VTL.

Odpůrce varianty využití pozemku navrhovatele stanovené novým územním plánem odůvodňuje veřejným zájmem na uspořádání dopravní situace v městě a veřejným zájmem na rozvoji města v souvislosti s určením části města severně od železniční tratě č. 087 k možnosti vybudování dalšího bydlení a přístupu k němu a konečně tím, že v dané lokalitě neměl možnost použití jiného pozemku k zajištění uvedených vytčených cílů.

V zadání územního plánu jsou cíle nového územního plánu stanoveny takto: „Hlavním cílem nového územního plánu je stanovit dlouhodobě urbanistickou koncepci kvalitativního rozvoje území. Koncepci, která bude vycházet z principů udržitelného rozvoje, z potřeby ochrany stávajících přírodních, civilizačních a kulturních hodnot a vytvářet podmínky pro vznik hodnot nových. Koncepce bude založena na komplexním návrhu prostorové struktury a funkční skladby organismu města, na koordinaci všech jevů a činností v celém správním území." Řešené území bylo vymezeno v rozsahu celého správního území města Litoměřice, které je tvořeno katastrálním územím Litoměřice a katastrálním územím Pokratice. V požadavcích na vymezení zastavitelných území bylo, mimo jiné, uloženo prověřit a na základě výsledků prověření vymezit jako zastavitelná území „nové plochy pro bydlení v prostoru - Za Nemocnicí – zařazené v platné ÚPD jako rezerva". V požadavcích na řešení koncepce dopravy, občanského a technického vybavení a nakládání s odpady, bylo, mimo jiné, stanoveno: „za stabilizované v řešeném území považovat - trasu silnice I. třídy č. 15 včetně návrhu nové trasy ve východní části území a přeložky v jižní části území ..." a dále: „pro nově navrhované rozvojové lokality

navrhnout základní hierarchii místních komunikací a jejich odpovídající napojení na stávající dopravní skelet města“.

Novým územním plánem byla část pozemku navrhovatele sousedící s ulicí Českolipská dotčena návrhem úpravy křižovatky označeným jako „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 Českolipská“ související s návrhem přeložky této komunikace. Na další části pozemku navrhovatele je vymezen koridor pro účely vybudování budoucí obvodové páteřové komunikace jako územní rezerva označená v územně plánovací dokumentaci písmenem C. Obvodová páteřová komunikace by měla zajišťovat budoucí dopravní obsluhu lokality A „Za Nemocnicí – východ“, která byla určena pro novou bytovou výstavbu a zamýšlená komunikace by měla vést, mimo jiné, po délce pozemku navrhovatele od hranice s drážním pozemkem až k ulici Českolipské, do místa, kde je plánovaná výše uvedená křižovatka „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 Českolipská“ a odtud navazovat na stávající dopravní skelet města a na nově vedoucí silnici I/15 městem. Odpůrce považuje z urbanistické koncepce územního plánu a z uspořádání území (samotný okraj správního území města Litoměřice) vybudování této obvodové páteřové komunikace pro budoucí dopravní obsluhu lokality A „Za Nemocnicí – východ“ za zcela zásadní a také jedinou možnou variantu.

Navrhovatel konkrétně tvrdí, že v dané lokalitě je možné trasu komunikace umístit na přilehlé pozemky ve vlastnictví České republiky, zejména jde o pozemek p. č. 278/3 a pozemek p. č. 278/1, oba v katastrálním území Trnovany u Litoměřic. To odpůrce vylučuje, protože tyto pozemky nejsou v jeho správním území. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že řešené území novým územním plánem bylo vymezeno v rozsahu celého správního území města Litoměřice, které je tvořeno katastrálním územím Litoměřice a katastrálním územím Pokratice, tedy nikoliv také Trnovany u Litoměřic, a proto tuto námitku navrhovatele neshledává důvodnou. Podle odpůrce v uvedené lokalitě ve správním území města Litoměřice se žádné pozemky ve vlastnictví České republiky nenacházejí, přičemž opak netvrdí ani navrhovatel, který poukazuje jen na pozemky p. č. 278/3 a p. č. 278/1, oba v katastrálním území Trnovany u Litoměřic. Navrhovatel dále namítal, že navržená rezerva pro vybudování plánované komunikace na jeho pozemku souvisí se změnou určení využití blízkého pozemku p. č. 3919/1 (v sousedství parcely navrhovatele č. 3918/1) z dosavadních zahrádek na bydlení. Podle něj je tento pozemek pro bydlení zcela nevhodný a nezpůsobilý z hygienického hlediska, neboť se nachází mezi dvěma dopravními komunikacemi, v těsném sousedství objektů průmyslové výroby a přes tento pozemek vede vysokotlaký plynovod s ochranným pásmem. Odpůrce však změnu využití pozemku p. č. 3919/1 novým územním plánem vyloučil, neboť tento pozemek je i nadále zařazen do ploch individuální rekreace – zahrádkářské osady a vůbec nesouvisí se zamýšlenou obvodovou páteřovou komunikaci. Nejvyšší správní soud z předložené grafické části územně plánovací dokumentace ověřil správnost tvrzení odpůrce, neboť blízký navrhovatelem namítaný pozemek p. č. 3919/1 – sousedící s pozemkem navrhovatele p. č. 3918/1 se nachází v zastavěném území (a tvoří hranici zastavěného území) a je označen písmenem RZ, což znamená individuální rekreace – zahrádkářské osady. Navrhovatel tedy neprokázal, že zamýšlená obvodová páteřová komunikace má souvislost s jím tvrzenou změnou určení využití sousedního pozemku p. č. 3919/1. Nejvyšší správní soud z vyjádření odpůrce a z předložené územně plánovací dokumentace má za prokázáno, že zamýšlená obvodová páteřová komunikace má zajistit dopravní

obslužnost lokality označené v územně plánovací dokumentaci písmenem A „Za Nemocnicí – východ“ určené k bytové výstavbě. Územní rozvoj v lokalitě A „Za Nemocnicí – východ“ patří mezi veřejný zájem, který odpůrce, jak zdůraznil, chrání a uplatňuje ve smyslu § 18 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb. Zamýšlenou obvodovou páteřovou komunikaci však odpůrce nemůže umístit na pozemky mimo své správní území. S tím pak souvisí i křižovatka „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 Českolipská“. V současné době je podle odpůrce silnice první třídy I/15 vedena zastavěným obytným územím města. Návrh její přeložky řeší komplikovanou a neustále se zhoršující situaci v ulicích Na Kocandě a Českolipská, přičemž důležitým přínosem pro toto zastavěné území bude zlepšení životního prostředí z hlediska snížení imisního zatížení ale určitě i hluku, což v zastavěném území kladně ovlivní veřejné zdraví. Přeložka silnice I/15 byla navržena jako veřejně prospěšná stavba. Hledání optimální trasy pro nové vedení této silnice městem bylo, podle odpůrce, dlouhodobou činností a bylo proto vypracováno několik studií řešení. Výsledným řešením je až to schválené novým územním plánem.

V řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby, především tedy zkoumá, zda dotyčný zásah do vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.

V daném případě má Nejvyšší správní soud za to, že byly splněny podmínky pro zásah územního plánu do vlastnických práv navrhovatele. Tento zásah byl učiněn v souladu s cíli zadání územního plánu stanovit dlouhodobě urbanistickou koncepci kvalitativního rozvoje území města Litoměřice, přičemž mezi tyto cíle lze rozhodně zařadit rozvoj území pro nové bydlení v lokalitě označené písmenem A „Za Nemocnicí – východ“, zajištění přístupové komunikace k této lokalitě navazující na stávající dopravní skelet města a zajištění – uspořádání dopravní infrastruktury ve městě, když silnice I/15 je jednou z páteřních tras základního komunikačního systému města (a regionu). Zásah do vlastnického práva navrhovatele byl tedy učiněn z důvodů veřejných, městu a jeho obyvatelům prospěšných a opírá se o zákonné cíle. Zásah není diskriminační a nejedná se o libovůli. Zásah byl učiněn v nezbytné míře pro splnění vytčených cílů. Pozemek navrhovatele má 8222 m^2. Ve své jihovýchodní části je dotčen návrhem úpravy křižovatky označené jako „D18 Prostor křižovatky obchvat I/15 Českolipská“ o rozsahu výměry 1258 m^2, a v tomto rozsahu jde o zastavitelné území pro výstavbu uvedené křižovatky. Na hlavním výkresu 2.2 koncepce uspořádání krajiny je tato část pozemku součástí souhrnného označení DI. Ve své severovýchodní části je pozemek na hlavním výkresu 2.2 koncepce uspořádání krajiny dotčen zařazením do prostoru označeného jako C, rezerva pro umístění komunikace k zamýšlené lokalitě bydlení označené písmenem A „Za Nemocnicí – východ“. Na západní straně je část pozemku na hlavním výkresu 2.2 koncepce uspořádání krajiny pozemku zařazena do ploch smíšeného nezastavěného území S.po, to znamená přírodní preference, ochranná zóna. Určení využití západní strany pozemku navrhovatele odpůrce odůvodňuje tím, že pozemek navrhovatele o výměře cca 82 arů, délce cca 140 m a šířce cca 58 m je z větší části zatížen omezeními a limity vycházejícími z právních předpisů. Ve své šířce je ze severní strany pozemek v šíři 60 m zasažen ochranným pásmem dráhy (trať 087 Lovosice – Česká Lípa), a z protější strany je zasažen ochranným pásmem silnice I. třídy v šíři 50 m a po celé své délce je zasažen

ochranným a bezpečnostním pásmem vysokotlakého plynovodu (VTL). Podle odpůrce je u VTL plynovodu DN 150 bezpečnostní pásmo 20 m na každou stranu; šířka bezpečnostního pásma VTL plynovodu, který probíhá téměř v ideální polovině parcely široké cca 58 m, tak zasahuje převážnou část pozemku. Navrhovatel ve svém vyjádření ze dne 12. 3. 2010 nepopírá zatížení svého pozemku omezeními a limity, má ale za to, že existence limitů na pozemku nevylučuje jeho stavební využití. Navíc navrhovatel namítá, že limity dané například umístěním vysokotlakého plynovodu na předmětném pozemku existovaly i v době před vydáním nového územního plánu, tedy kdy navrhovatel pozemek kupoval s cílem jej využít k podnikatelským aktivitám. Nejvyšší správní soud vychází stejně jako odpůrce z toho, že předmětný pozemek je v katastru nemovitostí veden jako „orná půda“ a takový jej navrhovatel kupoval. Pozemek v této části navazuje na území zařazené na hlavním výkresu 2.2 koncepce uspořádání krajiny jako RZ individuální rekreace – zahrádkářské osady. Jestliže při určení využití této části pozemku tak, jak je v územně plánovací dokumentaci uvedeno, odpůrce rozhodl výše uvedeným způsobem, nejeví se Nejvyššímu správnímu soudu, že by jednal diskriminačně nebo libovolně ve vztahu k navrhovateli. Nejvyšší správní soud nemůže odpůrci uložit, jakým způsobem má rozhodnout, tedy jaké má být využití pozemku, může jen jeho postup ze zákonem stanovených důvodů přezkoumat, což učinil. Navíc Nejvyšší správní soud uvádí, že podle předchozího územního plánu byl pozemek navrhovatele v zóně průmyslové výroby, s dominantním určením pro průmyslové a skladové areály atd., avšak také s určením vhodným jako: obslužné komunikace s vazbou na nadřazenou silniční síť s trasami MHD, odpovídající infrastruktura, plošná, liniová a ochranná zeleň, komerční aktivity, nadřazená technická infrastruktura města (topné zdroje, rozvodny). Konkrétní využití, respektive změna využití (jde o ornou půdu) pozemku by bylo na posouzení konkrétního návrhu navrhovatele příslušným orgánem. Lze souhlasit s odpůrcem, že příslušný orgán by musel řešit např. i existenci ochranného a bezpečnostního pásma vysokotlakého plynovodu (VTL). Odpůrce ve věci také namítal, že ho navrhovatel po nabytí vlastnictví pozemku s žádnými svými návrhy na využití pozemku neseznámil, proto k nim ani nemohl přihlédnout.

Navrhovatel v návrhu také namítal, že se odpůrce s jeho námitkami, které podal, řádně nevypořádal a teprve dodatečně se k nim vyjádřil až po podání návrhu, tedy v průběhu tohoto řízení. Z obsahu rozhodnutí o námitkách vyplývá, že se odpůrce s námitkami vypořádal způsobem tam uvedeným, který považuje Nejvyšší správní soud za dostačující. Některé námitky navrhovatele však byly uvedeny naprosto v obecné poloze, takže na ně nebylo lze ani reagovat. To se týká především jeho poukazu na ekonomickou krizi, zvyšující se nezaměstnanost a potřebu podpory průmyslu, s čímž je, podle něj, navrhovaná změna územního plánu v rozporu s cíli územního plánování podle § 18 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., neboť zamezuje hospodářskému rozvoji dané lokality, která již svým charakterem hospodářským účelům slouží. Navrhovatel však odpůrce se svými podnikatelskými záměry poté, co předmětný pozemek koupil, neseznámil.

Dále také navrhovatel namítal, že odpůrce porušil zásadu rovnosti přístupu k navrhovateli a jiným účastníkům řízení, konkrétně k Ing. M. Z. Ing. M. Z. podala námitku k navrženému využití jejího pozemku p.č. 1345/84. Tento celý pozemek byl zařazen v návrhu do plochy – sídelní zeleň veřejná (ZS), s čímž vlastnice nesouhlasila a žádala, aby byl zařazen do plochy pro individuální bydlení v rodinných domech, neboť

pozemek kupovala za účelem výstavby rodinných domů a má za to, že veřejná zeleň by měla být přednostně umísťovaná na pozemcích ve vlastnictví města Litoměřice. V platném územním plánu města Litoměřice je pozemek veden jako rezervní plocha pro individuální výstavbu. Námitce bylo vyhověno jen částečně. Tato skutečnost vycházela z podmínek a možností napojení na veřejnou infrastrukturu jak navrhovanou, tak již z části zrealizovanou.V předchozím územním plánu byla předmětná parcela zařazena v plochách „čisté obytné zóny ČOB“ a z převažující části v plochách „zóna rekreačně klidová ZRK“. Z hlediska potvrzení právní jistoty ve způsobu použití pozemku vycházející z předchozí územně plánovací dokumentace byla parcela v novém územním plánu opět rozdělena do těchto dvou ploch s rozdílným způsobem využití. K této námitce navrhovatele odpůrce uvedl, že při řešení námitek postupoval vždy zcela individuálně, s přihlédnutím k rozhodným okolnostem. Nemůže se tak jednat o porušení principu rovnosti. I Nejvyšší správní soud má za to, že při řešení námitek navrhovatele a Ing. M. Z. nedošlo k porušení principu rovnosti, neboť odpůrce vycházel z konkrétních skutečností, a ty byly v případě obou vlastníků pozemků dotčených novým územním plánem rozdílné.

Nejvyšší správní soud po přezkoumání opatření obecné povahy – Územního plánu vydaného odpůrcem dne 22. 10. 2009 pod č. j. 70681/09/ROZ/LK1, v části týkající se pozemku navrhovatele č. 3918/1 nacházejícího se v katastrálním území Litoměřice, obec Litoměřice, z důvodů uvedených v návrhu, dospěl k závěru, že návrh není důvodný a proto ho zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 101d odst. 5 s. ř. s., podle něhož na náhradu nákladů nemá žádný z účastníků řízení právo.

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

V Brně dne 19. března 2010

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu