ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci navrhovatele: **Bohemen Grondfonds s.r.o.**, se sídlem Březno u Mladé Boleslavi, Řehnice 8, zast. JUDr. Dušanem Ružičem, Ph.D., advokátem, se sídlem Kubišova 19, Praha 8, proti odpůrci: **Obec Libkova Voda**, se sídlem Libkova Voda 62, Libkova Voda, zast. JUDr. Lubomírem Kolaříkem, advokátem, se sídlem Svatovítské náměstí 126, Pelhřimov, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 Zastupitelstva obce Libkova Voda ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011,

takto:

I. Oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 Zastupitelstva obce Libkova Voda ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, **se zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.

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

Odůvodnění:

Návrhem doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 16. 3. 2011 se navrhovatel domáhal „*zrušení opatření obecné povahy č. 2/2011 o zrušení opatření obecné povahy č. 1/2011 změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda, schváleného dne 21. 2. 2011 zastupitelstvem obce Libkova Voda*“. V něm navrhovatel uvedl a doložil, že je vlastníkem pozemku parc. č. 774/83 (dříve parc. č. 774/6) v k. ú. Libkova Voda. Vzhledem k jeho záměru realizovat na předmětném pozemku stavbu bioplynové stanice učinil návrh na pořízení změny územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda (dále jen „územní plán odpůrce“). V rámci řízení o změně územního plánu Zastupitelstvo obce Libkova Voda usnesením č. I ze 3. veřejného zasedání konaného dne 28. 1. 2011 schválilo návrh změny č. 4 územního plánu. Ta mj. spočívala ve změně funkčního využití pozemku parc. č. 774/1 a

774/6 v k. ú. Libkova Voda s tím, že nová plocha o velikosti cca 3,5 ha bude vedena jako plocha výroby. Opatření obecné povahy č. 1/2011 obsahující změnu č. 4 bylo oznámeno veřejnou vyhláškou a opatření obecné povahy nabylo účinnosti.

Navrhovatel dále uvedl, že usnesením ze 4. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 21. 2. 2011 bylo zrušeno usnesení č. I ze 3. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 28. 1. 2011, kterým byla schválena změna č. 4 územního plánu odpůrce. Na tomto zasedání zastupitelstvo dále schválilo vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 o oznámení zrušení schválené změny č. 4 územního plánu odpůrce. Podle záměru zastupitelstva „*na pozemku parc. č. 774/83 v k. ú. Libkova Voda v lokalitě u lesa Matouš nebude nikdy v budoucnu stát stavba bioplynové stanice*".

Uvedeným návrhem navrhovatel napadá opatření obecné povahy č. 2/2011 z důvodu zkrácení na vlastnickém právu k předmětnému pozemku, zkrácení na procesních právech a porušení postupu při vydání tohoto opatření obecné povahy. Podle navrhovatele je zkrácení na vlastnickém právu dáno tím, že na pozemku nemůže realizovat záměr stavby bioplynové stanice. Procesní pochybení tkví v tom, že napadené opatření obecné povahy č. 2/2011 bylo vydáno pouze formou oznámení, které bylo dne 24. 2. 2011 vyvěšeno na úřední desce odpůrce. Podle navrhovatele přitom nebylo vydáno samotné opatření obecné povahy. Díky tomu opatření obecné povahy neobsahuje odůvodnění, což způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Návrh na vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 nebyl zveřejněn požadovaným způsobem, a proto nebyla dána možnost uplatnit k němu námitky a připomínky. Navrhovatel dále zdůraznil, že není možné pouze zrušit změnu územního plánu bez jakékoliv náhrady, ačkoliv je zřejmé, že úmyslem odpůrce bylo navrátit podobu územního plánu do stavu před provedením změny č. 4. Podle navrhovatele je opatření obecné povahy č. 2/2011 nesrozumitelné pro neurčitost a nedostatečné vymezení předmětu úpravy. Zasáhlo přitom do práv nabytých v dobré víře a je v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Proto navrhovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil „*opatření obecné povahy č. 2/2011 o zrušení opatření obecné povahy č. 1/2011 změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda, schváleného zastupitelstvem obce Libkova Voda dne 21. 2. 2011.*"

Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že je předčasný. Jak vyplývá „*ze zápisu ze 4. veřejného zasedání zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 21. 2. 2011, byla pod bodem 6. projednána změna č. 4 územního plánu odpůrce a schváleno vydání opatření obecné povahy č. 2/2011. O tomto svém záměru pak zastupitelstvo informovalo oznámením ze dne 24. 2. 2011 na úřední desce. ... Pro úplnost odpůrce dodává, že ... nebylo vydáno opatření obecné povahy č. 2/2011.*". Z uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh odmítl.

K tomuto vyjádření podal navrhovatel repliku, v níž uvedl, že jde o účelové tvrzení, které neodpovídá skutečnosti. Z textu napadeného opatření obecné povahy č. 2/2011 totiž nevyplývá, že by se jednalo pouze o oznámení záměru opatření obecné povahy teprve vydat. Navrhovatel poukázal na užitou formulaci, podle které je zřejmé, že se jedná o oznámení o vydání opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou podle § 173 odst. 1 správního řádu a nikoliv o zveřejnění návrhu opatření obecné povahy podle § 172 odst. 1 téhož zákona. Navrhovatel v této souvislosti upozornil na skutečnost, že v rámci jiných

řízení je ze strany správních orgánů naopak opatření obecné povahy č. 2/2011 považováno za existující.

Při jednání před soudem účastníci řízení uvedli stejné skutečnosti jako ve svých předchozích podáních. Navrhovatel upřesnil, že napadá „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011*“ ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, kterým se oznamuje „*vydání opatření obecné povahy č. 2/2011, které vydalo* (zastupitelstvo) *na svém řádném zasedání dne 21. 2. 2011*“. Činí tak proto, že tento dokument vzbuzuje dojem, že bylo vydáno opatření obecné povahy, které ruší předchozí opatření obecné povahy č. 1/2011 o pořízení změny č. 4 územního plánu odpůrce. Některé správní orgány k napadenému opatření obecné povahy přihlíží, takže byl nastolen stav, který vzbuzuje právní nejistotu o tom, zda bylo či nebylo vydáno opatření obecné povahy č. 2/2011. Navrhovatel konečně zdůraznil, že postup a argumenty odpůrce nemohou jít k jeho tíži.

Odpůrce při jednání soudu zopakoval, že napadeným dokumentem bylo míněno skutečně pouze oznámení o tom, že opatření obecné povahy bude v budoucnu vydáno. K dotazu soudu, proč je v něm uveden odkaz na § 173 správního řádu, který upravuje vyvěšování již vydaného opatření obecné povahy, odpůrce uvedl, že se tak stalo nedopatřením a kvůli neznalosti právní úpravy. Skutečnost, že ze strany odpůrce nebylo dosud vydáno opatření obecné povahy, odpůrce doložil předložením kopie zápisu „*ze 4. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 21. února 2011 ...*“ a konceptem dokumentu označeného jako „*veřejná vyhláška - oznámení o vydání opatření obecné povahy*“ ze dne 13. 4. 2011, č. j. 54/2011.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že územní plán odpůrce byl schválen jeho zastupitelstvem dne 15. 12. 1997. V návaznosti na to byla vydána „*vyhláška o regulativech územního rozvoje obce Libkova Voda*“. Podle jejího čl. 1 odst. 1 „*vyhláška vymezuje závazné části územního plánu sídelního útvaru obce Libkova Voda schváleného obecním zastupitelstvem v Libkově Vodě dne 15. 12. 1997 v regulativech rozvoje obce Libkova Voda.*“. Územní plán odpůrce byl dotčen změnou č. 1 z roku 2001 a změnami č. 2 a 3 z roku 2005.

V návaznosti na záměr realizovat na pozemku parc. č. 774/6 k. ú. Libkova Voda stavbu bioplynové stanice podal navrhovatel „*návrh na pořízení územního plánu nebo jeho změny*“, který byl odpůrcem přijat. Tomu odpovídá usnesení z 20. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 7. 7. 2010. Podle něj byla vzata na vědomí „*důvodová zpráva ... týkající se pořízení změny č. 4 územního plánu ..., a to na základě žádosti ... za účelem umožnění výstavby bioplynové stanice*“ a v návaznosti na to schváleno „*pořízení změny č. 4 územního plánu obce Libkova Voda spočívající v převedení části pozemku PK parc. č. 774/6 o výměře cca 3,5 ha v k.ú. Libkova Voda po levé straně polní cesty z Libkovy Vody směr les „Matouš“ v části svažující se k potoku na hranicí mezi k.ú. Libkova Voda a Čelistná do plochy určené pro průmyslovou výrobu a skladování...*“. Z obsahu spisu vyplývá, že bylo vedeno řízení o změně územního plánu a byly opatřovány potřebné podklady. Následně dne 28. 1. 2011 3. veřejné zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda schválilo návrh změny č. 4 územního plánu a vydalo změnu č. 4 územního plánu. Tato změna spočívala mj. v převedení „*části pozemku pozemková parcela KN 774/1 PK 774/6 dle LV veden jako orná půda v k.ú. Libkova Voda, který je veden ... jako pole, louky*“ na plochu výroby. Změna

č. 4 byla vydána formou opatření obecné povahy a toto opatření obecné povahy bylo oznámeno pod č. 1/2011 podle § 173 správního řádu vyvěšením na úřední desce odpůrce a Městského úřadu Pelhřimov. Podle něj se „*oznamuje ... vydání opatření obecné povahy č. 1/2011 změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda, které vydalo* (zastupitelstvo) *na svém řádném zasedání dne 28. 1. 2011.*“. Jak vyplývá z odůvodnění opatření obecné povahy, nikdo z oprávněných subjektů vůči němu nevznesl námitky, připomínky uplatnily pouze sousední obce Čelistná a Rynárec, které posléze podaly návrh na obnovu řízení.

Z kopie zápisu a usnesení ze 4. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 21. 2. 2011 vyplývá, že u obyvatel obce vznikl odpor proti možné realizaci stavby bioplynové stanice. V návaznosti na to se v obou dokumentech shodně uvádí, že „*Zastupitelstvo obce Libkova Voda po projednání bere na vědomí důvodovou zprávu týkající se zrušení schválené změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru obce Libkova Voda, která byla schválena na 3. veřejném zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda dne 28. ledna 2011, č. usnesení I.*“. Dále Zastupitelstvo obce Libkova Voda „*zrušuje usnesení č. I ze 3. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda dne 28. ledna 2011, kterým byla schválena změna č. 4 územního plánu sídelního útvaru obce Libkova Voda, s tím, že na pozemku p. č. 774/83 v k.ú. Libkova Voda v lokalitě u lesa Matouš nebude nikdy v budoucnu stát stavba bioplynové stanice*“. V návaznosti na to zastupitelstvo „*schvaluje vydání opatření veřejné povahy č. 2/2011 o oznámení zrušení schválené změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru obce Libkova Voda, která byla schválena na 3. zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda dne 28. ledna 2011, č. usnesení I.* “ Ve spise se potom nachází kopie „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011*“ ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011. V něm se „*oznamuje ... vydání opatření obecné povahy č. 2/2011, které vydalo* (zastupitelstvo) *na svém řádném zasedání dne 21. února 2011, o zrušení opatření obecní povahy č. 1/2011 změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda, které bylo vydáno na jeho řádném zasedání dne 28. ledna 2011...Zrušení opatření obecné povahy č. 1/2011se týká všech vlastníků pozemků a staveb ... dotčených změnou č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda, a nedotýká se schváleného územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda včetně provedených změn č. 1 až č. 3.*“. Rovněž tento dokument byl vyvěšen na úřední desce odpůrce od 24. 2 do 14. 3. 2011 a Městského úřadu Pelhřimov od 25. 2. do 15. 3. 2011.

Z podkladů obsažených ve spise, jakož i z vyjádření účastníků řízení, má Nejvyšší správní soud za nesporné, že dne 28. 1. 2011 bylo Zastupitelstvem obce Libkova Voda schváleno a vydáno opatření obecné povahy č. 1/2011. Jím byla uskutečněna změna č. 4 územního plánu odpůrce provedená mj. tak, že vycházela vstříc navrhovatelovu záměru ohledně stavby bioplynové stanice. Toto opatření obecné povahy bylo oznámeno podle § 173 správního řádu a nabylo účinnosti. Vzhledem k tomu, že obyvatelé obce projevili s možným umístěním stavby bioplynové stanice nesouhlas, zastupitelstvo se rozhodlo vyjít jim vstříc, revokovat své původní rozhodnutí o schválení změny územního plánu spočívající v přijetí změny č. 4 a zrušit opatření obecné povahy č. 1/2011. Zde však již účastníci řízení argumentují odlišně. Podle názoru navrhovatele bylo vydáno opatření obecné povahy č. 2/2011, které zrušilo opatření obecné povahy č. 1/2011. Podle názoru odpůrce však tomu tak nebylo a opatření obecné povahy č. 2/2011 teprve mělo být vydáno v budoucnu, přičemž oznámení ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, mělo pouze informativní povahu o záměru zastupitelstva.

Nejvyšší správní soud byl proto nucen posoudit, zda bylo vydáno opatření obecné povahy č. 2/2011 a zda tímto opatřením obecné povahy je navrhovatelem napadená listina ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011 „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011*“, jehož obsah je přiblížen výše. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uvedený dokument je třeba považovat za opatření obecné povahy a vzhledem k zásadním procesním pochybením jej zrušit. Nejvyšší správní soud k těmto závěrům vedly následující úvahy a skutečnosti.

Kompetence Nejvyššího správního soudu k přezkumu opatření obecné povahy byla do zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), vložena zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích. S účinností od 1. 5. 2005 Nejvyšší správní soud získal oprávnění přezkoumávat opatření obecné povahy postupem podle § 101a a násl. s. ř. s. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaného pod č. 740/2006 Sb. NSS „*opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. ... Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy spočívá v pěti krocích; za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem*; *za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.*“.

Institut opatření obecné povahy byl posléze vtělen jak do nového správního řádu (§ 171 až 174 zákona č. 500/2004 Sb.), tak i nového stavebního zákona (zákon č. 183/2006 Sb.). Podle těchto předpisů je s účinností od 1. 1. 2007 vydáván územní plán (§ 43 odst. 4 stavebního zákona) a jeho změna (§ 55 odst. 2 stavebního zákona) formou opatření obecné povahy a postupuje se při tom podle příslušných ustanovení stavebního zákona a správního řádu. V nyní posuzovaném případě je mimo vší pochybnost, že změny územního plánu odpůrce prováděné od 1. 1. 2007 mají mít formu opatření obecné povahy, čímž je dán i procesní postup. Ostatně o tom svědčí úkony odpůrce činěné v rámci vydání změny č. 4 jeho územního plánu, která byla vydána ve formě opatření obecné povahy č. 1/2011. V souladu s § 173 odst. 1 správního řádu bylo pod č. j. 1/2011 vydáno „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 1/2011*“, kterým se oznamuje, že zastupitelstvo dne 28. 1. 2011 schválilo návrh změny č. 4 územního plánu a vydalo opatření obecné povahy č. 1/2011, které tuto změnu obsahuje.

Vlivem změny veřejného mínění v obci Libkova Voda se zastupitelstvo rozhodlo vyjít vstříc svým občanům a uchýlilo se k revokaci svých původních usnesení. Tato skutečnost je již uvedena shora a nalezla své vyjádření v zápisu a usnesení ze 4. veřejného zasedání Zastupitelstva obce Libkova Voda konaného dne 21. 2. 2011. Odpůrce sice tvrdil, že věc se stále nachází ve fázi záměru, ale již dikce závěrů a formulací obsažených jak v zápisu, tak i usnesení svědčí o opaku. Podle nich zastupitelstvo vzalo na vědomí důvodovou zprávu týkající se zrušení změny č. 4 územního plánu odpůrce schválené dne 28. 1. 2011. To je možné chápat jako vyjádření záměru, nicméně obsah následujících bodů

takovou domněnku vyvrací. Nad to je třeba poznamenat, že ve spise se žádná důvodová zpráva nenachází. Podle dalších bodů obsažených jak ve zmíněném zápise, tak i usnesení, zastupitelstvo zrušuje usnesení č. I ze 3. veřejného zasedání zastupitelstva ze dne 28. 1. 2011 o schválení změny č. 4 územního plánu odpůrce s dovětkem, že na předmětném pozemku „*nebude nikdy stát stavba bioplynové stanice*“. Ačkoliv dovětek by mohl vést k závěru o tom, že se jedná o záměr, tak ve spojení s první částí usnesení zastupitelstva se takový závěr dosti relativizuje. V kontextu dalšího bodu, kterým zastupitelstvo schvaluje „*vydání opatření veřejné* (správně by mělo být „obecné“ - pozn. soudu) *povahy č. 2/2011 o oznámení zrušení schválené změny č. 4 územního plánu*“ je zřejmé, že zastupitelstvo mířilo mnohem dál, než jen na oznámení záměru. Jakkoliv je Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, že z obsahu zápisu a usnesení není stav věcí jednoznačně patrný, zbývající pochybnosti odstraňuje dokument ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, nazvaný jako „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011*“. Ačkoliv se odpůrce hájil tím, že se jedná pouze o oznámení záměru, použitý odkaz na § 173 správního řádu takový závěr vyvrací. Předmětné ustanovení totiž řeší oznámení (vydaného) opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že odkaz na § 173 správního řádu, společně s použitými formulacemi vede k závěru o tom, že zastupitelstvo vydalo dne 21. 2. 2011 opatření obecné povahy č. 2/2011, kterým se zrušuje předchozí opatření obecné povahy č. 1/2011 a jím provedená změna č. 4 územního plánu odpůrce.

Podle Nejvyššího správního soudu nelze zastupitelstvu upřít právo revokovat svoje původní rozhodnutí. Nelze však aprobovat takový postup, který je v rozporu s příslušnými ustanoveními správního řádu a stavebního zákona. Pokud odpůrce chtěl obnovit původní stav, který tu byl před změnou č. 4 územního plánu, měl postupovat tak, že jde o změnu územního plánu (tj. změna změny č. 4 územního plánu). Postup, který měl být v tomto případě zvolen, měl být v zásadě totožný s postupem použitým v případě změny č. 4. Nejvyšší správní soud nemůže přijmout argumentaci odpůrce založenou na tom, že pochybení byla zapříčiněna nedostatečnou znalostí či nezkušeností představitelů obce. Stavební zákon počítá s tím, že v malých obcích by proces pořizování územního plánu a jeho změn byl velice náročný, a proto pověřil řadou úkolů tzv. úřad územního plánování [srov. § 6 odst. 1 písm. a)]. Ten do značné míry s příslušnou obcí spolupracuje a je jí v mnoha ohledech nápomocen. Ostatně o zmíněné pomoci svědčí i obsah spisu týkající se pořizování změny č. 4 územního plánu odpůrce. V něm se nachází řada dokumentů, které v podstatě obsahují přesný návod, co by měly příslušné orgány v dotčené obci učinit.

Nejvyšší správní soud uvádí, že navrhovatel za napadené opatření obecné povahy označil zmiňované oznámení ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, s tím, že v podstatě plní roli a funkci opatření obecné povahy. Ve spise se totiž nenachází žádný jiný dokument, který by bylo možno za opatření obecné povahy označit. Nastává tak situace, kdy předmětné oznámení proklamuje existenci opatření obecné povahy č. 2/2011, které však fakticky není. Nelze však souhlasit s názorem odpůrce, že by se jednalo pouze o oznámení záměru, jak je uvedeno výše. Navrhovatel uvedl, že k tomuto dokumentu přihlížejí ostatní správní orgány, které vycházejí z toho, že existuje opatření obecné povahy č. 2/2011, které zrušilo předchozí opatření obecné povahy č. 1/2011.

Podle Nejvyššího správního soudu takový stav naprosto ukázkové právní nejistoty nemůže jít k tíži adresátů správní činnosti. Není možné připustit, aby odpůrce tvrdil,

že se o opatření obecné povahy nejedná, a současně aby jiný správní orgán argumentoval jeho existencí. Ostatně, jak je uvedeno shora, odkaz na § 173 správního řádu vede k jasnému závěru o existenci opatření obecné povahy, stejně jako odpůrcem užité formulace. Protože se ve spise žádný takový dokument nenachází, Nejvyšší správní soud za opatření obecné povahy považuje právě „*oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011*“ ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011. Na tom nic nemění ani odpůrcem předložený koncept veřejné vyhlášky ze dne 13. 4. 2011, č. j. 54/2011, který je svým obsahem značně matoucí, neodpovídá zákonným požadavkům a prozatím nevyvolává žádné právní účinky.

V této souvislosti je nutné zdůraznit, že na institut opatření obecné povahy je třeba nahlížet materiálně, jak vyplývá i z judikatury Ústavního soudu (srov. nález ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, dostupný na www.nalus.usoud.cz). Proto pokud napadený akt z hlediska svých vlastností po materiální stránce naplňuje znaky opatření obecné povahy, jedná se o opatření obecné povahy, aniž by takto musel být označen. V daném případě byly u oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, naplněny znaky opatření obecné povahy (blíže viz zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS), neboť konkrétnost řešené věci představuje zrušení změny č. 4 územního plánu odpůrce, potažmo opatření obecné povahy č. 1/2011, a blíže neurčený okruh adresátů je přímo v jeho textu vyjádřen tak, že „*se týká všech vlastníků a pozemků a staveb ve správním obvodu obce Libkova Voda dotčených změnou č. 4 územního plánu*“. Lze tedy shrnout, že oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 Zastupitelstva obce Libkova Voda ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, představuje v dané věci opatření obecné povahy.

Z judikatury uvedené shora vyplývá algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který Nejvyšší správní soud aplikoval i v nyní posuzované věci. V rámci prvních dvou kroků Nejvyšší správní soud neshledal pochybení. Je zřejmé, že zastupitelstvu svědčí právo rozhodnout o změně územního plánu a vydat ji formou opatření obecné povahy. Jakkoliv bylo opatření obecné povahy č. 2/2011 pojato jako zrušení předchozího opatření obecné povahy č. 1/2011, je nezbytné si uvědomit, že se stále jedná o změnu územního plánu. Ostatně tomu odpovídá i jeho text, podle kterého „*se zrušení opatření obecné povahy č. 1/2011 ... nedotýká ... schváleného územního plánu včetně provedených změn č. 1 až č. 3*“. Z toho je patrný záměr odpůrce obnovit takový stav, který tu byl před provedením změny č. 4. Změna provedená opatřením obecné povahy č. 2/2011 spočívala v odstranění změn provedených změnou č. 4 územního plánu odpůrce, ačkoliv to takto nebylo výslovně označeno.

Napadené opatření obecné povahy však nemohlo uspět ve třetím kroku algoritmu soudního přezkumu. Při jeho vydání totiž nebyly vůbec respektovány požadavky stanovené stavebním zákonem a správním řádem. Předně opatření obecné povahy v rozporu s § 173 odst. 1 věty první správního řádu neobsahuje odůvodnění, v důsledku čehož je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V důsledku absolutní absence procesního postupu nebylo dodrženo ani ustanovení § 55 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož „*při pořizování a vydávání změn územního plánu se postupuje obdobně podle § 43 až 46 a § 50 až 54 a přiměřeně podle § 47 až 49. Zastupitelstvo obce může v rozhodnutí o pořízení změny územního plánu upustit od zadání i konceptu územního plánu v případech, kdy se*

nezpracovává vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, a pokud jsou pokyny pro zpracování návrhu změny územního plánu součástí schválené zprávy o uplatňování územního plánu.“. Odpůrce totiž nerozhodl o pořízení změny územního plánu, naprosto pominul vypracování jejího zadání, konceptu a návrhu změny územního plánu. Dále v rámci procesu pořizování a přijímání změny územního plánu neobstaral podkladová vyjádření dotčených správních orgánů a nezajistil, aby se s ní mohla seznámit dotčená veřejnost. Rovněž tak znemožnil dotčeným subjektům uplatnění námitek a připomínek, s nimiž by pak bylo třeba se vypořádat. Tato pochybení jsou ostatně zřejmá z výše naznačeného časového sledu pořizování změn územního plánu odpůrce. Zatímco totiž proces pořizování a vydávání změny č. 4 územního plánu trval zhruba půl roku, tak další změna územního plánu byla učiněna ve velice krátké lhůtě, kdy se dne 21. 2. 2011 sešlo zastupitelstvo obce a již dne 24. 2. 2011 bylo oznámeno vydání opatření obecné povahy o zrušení změny č. 4 územního plánu. Stranou pak nelze ponechat ani aspekt právní jistoty a legitimního očekávání, který byl vlivem absence procesního postupu popřen, neboť situace navrhovatele se zhruba po třech týdnech od vydání předchozí změny územního plánu naprosto zásadně a nečekaně změnila.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. opatření obecné povahy - Oznámení o vydání opatření obecné povahy č. 2/2011 Zastupitelstva obce Libkova Voda ze dne 24. 2. 2011, č. j. 2/2011, zrušil s účinností od právní moci rozsudku. O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 101d odst. 5 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo.

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

V Brně dne 14. dubna 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu