

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci navrhovatele: **TECHNO-COLOR, spol. s r. o.,** se sídlem Viničné Šumice č. 348, zastoupen JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, Brno, proti odpůrci: **Městys Pozořice,** se sídlem Na městečku 14, Pozořice, zastoupen Mgr. Petrou Sedlákovou, advokátkou se sídlem Brněnská 687, Modřice u Brna, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - územního plánu Městyse Pozořice schváleného usnesením zastupitelstva Městyse Pozořice ze dne 23. 2. 2009, č. 19/2/09,

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Podaným návrhem se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu městyse Pozořice schváleného usnesením zastupitelstva Městyse Pozořice ze dne 23. 2. 2009, č. 19/2/09 (dále jen „územní plán“), protože bylo vydáno procesem, který je zjevně nezákonný, nemá ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, resp. jde o důvody zástupné, nebyl učiněn v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem, jež by ještě vedl k zamýšlenému cíli a je činěn způsobem, který je zjevně diskriminační a vykazuje zřejmé znaky libovůle.

Stěžovatel je vlastníkem pozemku p. č. 1689/2 v k. ú. Pozořice, který je dlouhodobě součástí oploceného výrobního areálu společnosti TECHNO-CONSULT INTERNATIONAL, spol. s r. o., jež je primárním obchodním a výrobním partnerem navrhovatele. Od okamžiku, kdy byl stěžovatelem zakoupen, až do přijetí napadeného územního plánu byl předmětný pozemek zařazen v územním plánu mezi pozemky určené

pro smíšenou výrobní činnost. Pozemek je dlouhodobě užíván v rámci výrobního areálu jako zpevněná skladová a manipulační plocha. Aniž by jakýmkoliv způsobem došlo ke změnám v jeho využití, případně ke změnám ve využívání okolních pozemků, byl při přijímání napadeného územního plánu zařazen mezi pozemky určené pro sport a rekreaci (Plocha S2 - Pod Poustkou). Uvedená plocha pak je uzemním plánem definována rovněž jako veřejně prospěšná stavba, na niž se vztahuje předkupní právo podle ust. § 2 odst. 1 písm. k), m) zákona č 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen "stavební zákon"). Taková změna však není z hlediska skutečných ani reálně dosažitelných poměrů v území logická a výrazným způsobem omezuje vlastníka pozemku v jeho využívání. Odpůrce ke změně využití pozemku přistoupil i přes to, že byl obeznámen se záměrem vlastníka využít jej v rámci jeho podnikatelských aktivit pro stavbu zastřešené skladové haly, jež by navazovala na stávající výrobní areál. Přitom je zřejmé, že jeho záměr (v zásadě však nijak nespecifikovaný) o rozšíření nedalekého sportovního areálu nebude možný na tomto pozemku realizovat, protože ve skutečnosti jej nelze využít jinak než pro potřeby existujícího výrobního závodu, neboť objekt výroby (na pozemku p. č. 1689/3) se nachází v jeho středu. Navrhovatel jej nehodlá prodat, ani nyní, ani do budoucna. Rovněž nehodlá omezit své podnikatelské aktivity, měnit je (na provoz jakéhosi sportoviště) nebo je přesouvat jinam.

Dále navrhovatel poukázal na to, že již samotný proces pořizování územního plánu vykazuje značné nedostatky, neboť jeho projednávání nebylo řádně oznámeno. Navrhovatel v dané lokalitě nesídlí, má tam pouze provozovnu, a jeho obchodní a výrobní partner pak odštěpný závod. Sleduje tak případné dění v obci pouze prostřednictvím jejích webových stránek. Jak je zřejmé z jejich archivu, touto cestou nebylo projednání příslušné změny územního plánu nikdy zveřejněno. Pokud by tomu tak bylo, uplatil by navrhovatel své námitky. Navrhovatel tvrdí, že záměr, návrh ani konečné zpracování územního plánu nebylo řádným způsobem zveřejněno. Po celou dobu existence výrobního závodu jsou navíc představitelé navrhovatele i jeho obchodního partnera v bezprostředním osobním kontaktu s představiteli odpůrce. Nadto není, a dosud nebyla, řádně publikovaná žádná vyhláška, jejímž obsahem by územní plán byl nebo mohl být. Navrhovatel zjistil z webových stránek odpůrce, kdy byl územní plán schválen, na úřední desce, ani v jejím archivu však není publikována žádná vyhláška, jíž by byl územní plán formálně vydán. V odkazu na územní plán je publikován pouze návrh, bez uvedení data schválení a dalších příslušných náležitostí. Územní plán tak trpí zásadním formálním nedostatkem, neboť je vydán v jiné formě než v té, jíž stanoví příslušný obecně závazný právní předpis. Navrhovatel se tak domnívá, že zásah učiněný napadeným územním plánem do jeho vlastnických a dalších práv 1. byl vydán procesem, který je zjevně nezákonný, 2. nemá ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, resp. jde o důvody zástupné, materiálně nefunkční, 3. nebyl učiněn v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem, jež by ještě vedl k zamýšlenému cíli a 4. je činěn způsobem, jenž je zjevně diskriminační a vykazuje zřejmé znaky libovůle.

Odpůrce disponuje poměrně rozsáhlým sportovním areálem se sportovním stadionem a sportovištěm U školy. Plocha pozemku p. č. 1688/1, na níž se sportoviště nalézá, činí 15 894 m^2, na ni navazuje další plocha, rovněž v dispozici odpůrce, podle údajů katastru nemovitostí využívána jako zeleň k rekreaci (p. č. 660 o výměře 14 371 m^2), z jižní strany pak menší plochy rovněž využívané k témuž účelu. Podle údajů textové části

územního plánu má stávající sportoviště plochu 1,9 ha. Mimo to je pro sport a rekreaci využívána lokalita Oulehle o výměře 0,2 ha. Ač se textovou částí návrhu koncepce územního plánu i textovou částí územního plánu samého prolíná tvrzená potřeba rozšíření sportoviště, resp. zón pro rekreaci obyvatel, nikde není ani tvrzeno, tím méně pak doloženo, že stávající výměra sportoviště nebo dalších zelených ploch v dispozici odpůrce nepostačují relaxaci obyvatel městyse, ať již nyní nebo do budoucna. Není zřejmé, zda a nakolik jsou tyto plochy skutečně využívány, nebo zda existuje plán jejich využití a zda není možné směřovat případné rozšíření těchto zón do prostoru, jímž odpůrce disponuje (např. právě pozemek p. č. 660 a p. č. 1689/4), ev. pouze do rovněž územním plánem nově vymezené lokality určené pro sport, rekreaci, veřejnou zeleň, vybavenost pro sport a rekreaci v ploše S1 (formálně pozemek p. č. 1689/1 - orná půda a na něj další navazující v jihozápadním směru). Podle schváleného územního plánu tak budou plochy vymezené pro sport a rekreaci tvořit celkem 59 000 m^2 (a další rezervy - plochy S3 a S4 o rozloze více než 10 ha). Pro odhadovaný počet obyvatel 2030 v roce 2020 je to zcela neúměrný prostor. Požadavek na rozšíření stávajících ploch určených do budoucna pro sportovní a rekreační využití, zahrnutý v územním plánu, přitom postrádá jakékoliv odůvodnění, a je z tohoto pohledu nepřezkoumatelný.

Zahrnutí předmětného pozemku navrhovatele do plochy S2, tj. plochy určené pro sport, rekreaci, veřejnou zeleň a vybavenost pro tyto účely, je pak významným omezením jeho vlastnického práva. V důsledku této změny tak dochází k přímému znehodnocení pozemku formou nepřímého vyvlastnění užitku, neboť je znemožněn jakýkoliv rozvoj, v podstatě i zachování, výrobního areálu na tomto pozemku se nacházejícího. Omezení využívání má přitom přímý a závažný důsledek na podnikání navrhovatele i jeho obchodních a výrobních partnerů.

Byť by měl být územní plán vydáván ve formě obecně závazné vyhlášky obce v samostatné působnosti, je zastupitelstvo obce při vydávání územního plánu správním orgánem a je, stejně jako obecní úřad, povinno respektovat základní zásady činnosti správních orgánů upravené v ust. § 2 - 8 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Na dodržení těchto zásad je možné usuzovat tam, kde vydaný akt (zde opatření obecné povahy) formálně i materiálně odpovídá požadavkům obecně závazných právních předpisů, je řádně a v celém rozsahu odůvodněn a jeho vydání se pro úpravu poměrů dotčených osob ukazuje jako nezbytné a z hlediska všech dotčených zájmů jediné možné nebo nejvhodnější. Nesplňuje-li příslušný správní akt tyto parametry, jde o akt libovůle správního orgánu, jež je nezákonný a jako takový musí být zrušen. Tak je tomu i v daném případě. Navrhovatel nezpochybňuje právo odpůrce vydat územní plán, ale důsledně trvá na všech povinnostech, které mu z takového kroku vyplývají. Předně znovu konstatuje, že změna vymezení užívání předmětného pozemku není ani potřebná, ani nutná. Tvrzený veřejný zájem není nijak konkretizován, tím spíše odůvodněn skutečným stavem nebo jakoukoliv studií nebo odbornou úvahou o stavu budoucím. Záměr odpůrce tak nesleduje žádný z přípustných legitimních cílů územního plánování tak, jak je stanoví § 18 stavebního zákona. Provedená regulace pak nerespektuje zásadu proporcionality a zásadu minimalizace zásahů do práv dotčených osob. Bez jakéhokoliv odůvodnění, pouze na základě proklamovaného veřejného zájmu, zahrnul odpůrce mezi veřejně prospěšné stavby předmětný pozemek, aniž by zkoumal, zda je takové účelové určení pozemku nutné nebo možné, zda je nebo bude efektivní pro ochranu veřejného

zájmu a zda nelze téhož účelu dosáhnout jinak. Ve skutečnosti navrhuje řešit případné využití plochy S2 až na základě dodatečně zpracované územní studie (viz textová část návrhu územního plánu str. 7). Takový postup neodpovídá reálnému uvažování. Odpůrce v daném případě určil pozemky v soukromém vlastnictví k jinému než stávajícímu využití, dokonce je vymezil jako veřejně prospěšnou stavbu, aniž by předem určil, kromě velmi obecně vymezeného rámce, co a k jakému konkrétnímu účelu má na nich stát. Vydaný územní plán tak není z hlediska odůvodnění tohoto zásahu přezkoumatelný, a tedy nezákonný. Úvahu, jež měla stát na samém počátku jeho jednání, totiž v návrhu územního plánu, přesunul až na samý konec procesu, resp. časově ještě daleko za něj. Tím sám dal najevo, že ve skutečnosti nemá důvod ani cíl, na jehož základě by mohl předmětný pozemek využívat v souladu se zákonem a s příslušnými veřejnými zájmy. Odpůrce tak výrazným způsobem překročil svou pravomoc správního orgánu, zneužil nástrojů územního plánování formou i obsahem, čímž významným způsobem zasáhl do práv navrhovatele.

Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že v ÚPN SÚ Pozořice, který byl nahrazen napadeným územním plánem, byla plocha v souladu s provedenými průzkumy a rozbory pro územní plán vyhodnocena jako plocha smíšené výroby bez zátěže na okolí a bez vyhlášeného OP. Takto plocha vypadala i při zpracování průzkumů pro nový územní plán, byla zanesena léta skladovaným materiálem v okolí staveb a obklopena vzrostlou stromovou i keřovou zelení. Byl to svým charakterem dožitý, patrně účetně značně odepsaný, areál. Nebyl zřejmý charakter „smíšené výroby“, jak uvádí navrhovatel. V areálu byly skladovány komodity odpůrci neznámého druhu. Areál je svou polohou v klidové části obce vymezené základní školou a jejím zázemím, přilehlým sportovištěm a chráněnou přírodní plochou „Poustka“ funkčně i provozně značně cizorodým prvkem. Jeho dopravní dostupnost je kolizní s charakterem okolních ploch, zejména při posuzování polohového potenciálu místa a stanovení atributů vize rozvoje obce a jejích dílčích prostorů, která předchází realizaci každého územního plánu, má-li tento naplňovat smysl a cíle územního plánování. Areál, jehož současným vlastníkem je navrhovatel, vznikl v sedmdesátých letech minulého století a tehdy byl umístěn na periferii obce v záhumenní poloze obytné zóny v kontaktu se zemědělskou krajinou. Postupně se tato periferie měnila v součást obytné zóny městyse s dobou nesenými požadavky na kultivaci prostoru. Jedním z úkolů a poslání územního plánování je vytvářet podmínky pro změny funkčních vztahů v plochách tak, aby vyhovovaly vývoji sídla jako celku a aby se předcházelo zásadním funkčním a provozním střetům. Do územního plánování se promítají i střednědobé a dlouhodobé vize. Při návrhu původního územního plánu z r. 1998 již škola existovala, ovšem přilehlá komunikace byla zpevněná sporadicky, obytná zástavba podél ní byla řídká a areál ve své tehdejší (podstatně méně zanedbané existenci) byl návrhem respektován. Při průzkumech pro nový územní plán byla již obytná zástavba v ulici realizována v téměř celé frontě včetně návaznosti na ul. Kovalovickou, kde byla komunikace provozně zaslepena pro vyloučení průjezdné dopravy a zklidnění prostoru, který vyžadoval rozvíjející se areál školy a sportoviště, jakož i nově vystavěná část obytné zóny. Podmínky v prostoru se tak poměrně zásadně změnily. Samotný areál nelze v daných poměrech považovat za plochu stabilizovanou, neboť má z hlediska funkčního charakter kolizní a z hlediska fyzického stavu spíše charakter transformační, což dokazuje následný záměr areál zásadně investičně měnit. Do budoucna je již existence výroby v této poloze a potřeba zajištění bezkolizní dopravní obslužnosti areálu v přímé kolizi s funkčními a provozními podmínkami tohoto

urbanistického prostoru. S ohledem na fyzický stav areálu a za předpokladu nezbytné obnovy a investic je vymezení této plochy jako transformační (přestavbové) v daném čase nejhospodárnějším rozhodnutím. Z hlediska stanovení transformace plochy na funkci sportovně-rekreační byl vyhodnocován potenciál místa a stanoveno takové využívání, které organicky naváže na stabilizované urbanistické struktury. Navržená změna vychází právě z hlediska komplexního vyhodnocení řešeného území. Urbanistickou koncepci a vizi nelze obvykle právně ani matematicky definovat, ale je součástí zpracování koncepčního dokumentu, jakým je územní plán a je průmětem zodpovědné politiky obce na samosprávné úrovni. Funkční využití urbanistického celku U školy a Pod Poustkou na klidový sportovně - rekreační areál sledoval již VPN SU. Z tohoto důvodu nebyla připuštěna expanze obytné zástavby v záhumenní poloze ul. Kovalovické. Na rozvoj ploch sportu a rekreace byly postupně zpracovány dvě urbanistické studie. V žádném případě se nejedná o „jakési sportoviště“, jak se snaží navrhovatel pejorativně deklarovat. Jedná se o dlouhodobě sledovaný koncepční záměr rozvoje.

Odpůrce nebyl při zpracování územního plánu žádným způsobem zpraven o jakýchkoliv stávajících činnostech ani budoucích záměrech navrhovatele. Plocha měla po celou dobu zpracování až do vydání územního plánu neměnný charakter. O záměru výstavby skladové haly se odpůrce poprvé dozvěděl ze žádosti evidované na Úřadu městyse dne 7. 5. 2010. Odpůrce tedy v době projednávání územního plánu o záměru navrhovatele nevěděl a ani vědět nemohl. Proces pořizovaní byl realizován zcela legitimním průkazným způsobem. Přiložené dokumenty dosvědčují, že projednávání napadeného územního plánu bylo řádně zveřejněno jak na úřední desce městyse, tak na jeho elektronické úřední desce a navrhovatel mohl uplatnit případné námitky, což neučinil. Obecní samospráva ani zpracovatel územního plánu v procesu od průzkumů a rozborů po návrh územního plánu neměli žádné konkrétní informace o činnosti v areálu. Tento fungoval jakoby setrvalým defenzivním způsobem (zastaralost a zjevná neudržovanost). Není povinností obce nebo zpracovatele osobně nebo specificky kontaktovat provozovatele aktivit v území. Tvrzení o bezprostředních osobních kontaktech odpůrce a navrhovatele po celou dobu existence výrobního závodu je nepravdivé. Představitelé městyse až do května 2010, kdy jim společnost Techno-Consult sdělila své záměry, s výjimkou řešení problémů souvisejících s výstavbou splaškové kanalizace v městysi od 5/2008, nebyli s představiteli navrhovatele v žádném kontaktu, areál nenavštívili ani neměli informace o výrobních aktivitách navrhovatele.

Z přiložených dokladů vyplývá, že územní plán městyse Pozořice byl vydán opatřením obecné povahy zveřejněným obecně závaznou vyhláškou na úřední desce i na elektronické úřední desce městyse dne 16. 3. 2009. Záhy po svém vydání byl územní plán 18. 3. 2009 zveřejněn na internetových stránkách městyse, kde jej dosud otevřelo více než 4600 návštěvníků.

Opatření týkající se postupné změny funkce plochy S2 byla stanovena způsobem reflektujícím stávající stav areálu, jeho funkční využití a potenciálně konfliktní posilování areálu a jeho provozu (doprava, funkčně kontroverzní plocha v klidovém prostoru sídla), což se v podstatě prokázalo následným zájmem zásadního investičního posílení areálu. Akceptování areálu a jeho posilování v dané poloze prohlubuje územní rozpor a nese mnohem významnější potenciální budoucí střety. Stávající sportovní areál je tvořen zčásti

zázemím školy, zčásti fotbalovým hřištěm a minimálními plochami pro další typy skupinových sportů a sporty individuální. Z komplexního pohledu na území městyse, jeho stabilizovaných funkčních ploch, geomorfologie a vyhodnocení potenciálů jednoznačně vychází, že jediným prostorem nesoucím perspektivní možnost rozvoje pro volnočasové aktivity je zázemí školy a prostor Pod Poustkou se zapojením útvaru Poustky. Je profesní povinností takto vyhodnocené území promítnout postupně do vize, koncepce i návrhových ploch, včetně návrhu postupné změny funkce přilehlých, funkčně a provozně (v současnosti i budoucnu) konfliktních ploch. Navrhovatelem zmíněná plocha pro sport „Oulehla„ je malým (0,2 ha) neurbanizovaným lesním areálem bez možnosti rozvoje. Vymezené rezervy S3 a S4 jsou pak v souladu s polohovým potenciálem a § 36 odst. I stavebního zákona navrženy jako územní rezerva, která odráží kontinuitu procesu územního plánu, ukazuje deklarovaný směr vývoje území (dosavadní využití nesmí být měněno způsobem, který by znemožnil nebo podstatně ztížil prověřované budoucí využití). Nebylo by hospodárné ani územně a funkčně vyvážené nechat investičně rozvíjet v dané konfiguraci cizorodou a potenciálně konfliktní aktivitu a volnočasové aktivity rozvíjet ve funkčně, prostorově i komunikačně odtržené poloze.

Nepochybně jde o zásah do vlastnických práv, ovšem tento je legitimní z důvodu kolize areálu funkční a provozní (zejména dopravní), kterou nelze uspokojivě pro všechny strany řešit bez využití nástrojů územního plánovaní. Územní plán nenavrhuje demolici areálu, pouze omezuje jeho rozvoj, což je odůvodněno právě kolizními vztahy, které nelze řešit jiným způsobem. Nebyla navrhována demolice, přípustná je údržba areálu. Nepřípustné je prohlubovat rozpor s regulativy. Veřejný zájem na utváření prostoru Pod Poustkou a v zázemí školy je dán především zájmem o ochranu hodnot sídla a krajiny a zajištění harmonického budoucího rozvoje sídla. Komplexní řešení území obce vedlo k návrhu účelného využití v kontextu celého katastru s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Pro rozvoj výroby a skladů byly vymezeny dostatečné plochy ve výrobních zónách bez negativních územních a provozních dopadů na obytné priority sídla deklarované v urbanistické koncepci. Tento postup samosprávy je legitimní a postrádá jakýkoliv projev libovůle. Vymezení plochy S2 jako veřejně prospěšné stavby s předkupním právem obce se opírá o nápravu nepříznivých urbanistických poměrů v ploše a přijatou urbanistickou koncepci. Dlouhodobě vyvážené vztahy v jediném pro obec perspektivním prostoru pro rozvoj volnočasových aktivit jsou nepochybným veřejným zájmem. Mechanická úvaha navrhovatele o vztahu deklarovaného nárůstu 200 obyvatel a potřeby k tomu proporcionálně vypočteného nárůstu ploch pro volnočasové aktivity je z jeho pohledu možná, ale s ohledem na principy urbanistické profese a výše popsané atributy a postupy utváření územního plánu v souladu s požadavky na něj, zcela nepřípadná. Je nezbytné zohlednit předpoklady a potenciály území podporující jeho stabilizaci a rozvoj hodnot. Městys Pozořice je součástí Brněnské aglomerace, nese potenciální nabídku nejen pro obyvatele obce, ale tvoří i zázemí města. Poloha Pozořic na okraji chráněné zóny Slavkovského bojiště, na úpatí Drahanské vrchoviny, s provázaností na rozsáhlý lesní komplex s rozvojem cyklostezek a dalších volnočasových aktivit v regionu nese potřebu nabídky ploch pro rozvoj těchto i na úrovni regionální. Právě převážně tomuto účelu slouží předpokládaná „nabídka“ rezervních ploch S3 a S4, po jejichž jihovýchodním okraji je vedena regionální cyklotrasa v historické stopě.

Ze všech výše uvedených důvodů odpůrce navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh zamítl.

V doplnění svého vyjádření odpůrce opakovaně uvedl, že územní plán byl přijat zcela v souladu se zákonem. Při jeho schvalování byly dodrženy veškeré zákonem vyžadované postupy a podmínky. Projednání územního plánu bylo řádně zveřejněno na úřední desce Městyse Pozořice a rovněž na jeho elektronické úřední desce. Navrhovatel tedy měl možnost uplatnit k tomuto námitky nebo připomínky. Svého práva však nevyužil. V této souvislosti odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ao 2/2009. S ohledem na to, že navrhovatel skutečnosti, které nyní namítá v návrhu, neuplatnil v procesu přijímání územního plánu, je podaný návrh zcela nedůvodný. Dále odpůrce uvedl, že navrhovatel v mezidobí zažádal o změnu územního plánu a následně bylo zastupitelstvem Městyse Pozořice rozhodnuto o pořízení změny územního plánu a v rámci tohoto řízení budou požadavky navrhovatele na změnu územního plánu přezkoumány a posouzeny. K tomu, že nebyl zpracován koncept územního plánu odpůrce uvedl, že zadání územně plánovací dokumentace bylo projednáno a následně schváleno zastupitelstvem městyse Pozořice podle zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý stavební zákon“), a vyhlášky č. 135/2001 Sb. dne 21. 12. 2006. Tento právní předpis vyžadoval zpracování konceptu a z tohoto důvodu bylo jeho zpracování v souladu s tehdy platnou legislativou v zadání uvedeno. K 1. 1. 2007 začal platit stavební zákon, který již nevyžadoval zpracování konceptu územního plánu. Proto byl koncept dodatkem č. 1 smlouvy o dílo ze dne 4. 4. 2007 z předmětu smlouvy vypuštěn. Uzavřením dodatku č. 1 odpůrce souhlasil se zpracováním územního plánu bez nutnosti zpracování konceptu územního plánu. Podle názoru odpůrce přesto, že do zpracování územního plánu zasáhla změna právní úpravy, bylo postupováno zcela v souladu s platnými zákony.

Podle ust. § 101d odst. 1 s. ř. s. posuzuje soud při rozhodování soulad opatření obecné povahy se zákonem, a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své pravomoci a působnosti a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Přitom není vázán důvody návrhu.

Nejprve považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné reagovat na tvrzení odpůrce o nedůvodnosti podaného návrhu s ohledem na to, že navrhovatel skutečnosti, které namítá v návrhu, neuplatnil v procesu pořizování územního plánu.

Odpůrcem tvrzená nedůvodnost návrhu opírající se o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, publikovaný pod č. 2008/2010 Sb. NSS a dostupný na www.nssoud.cz, je neopodstatněná, protože právní názor v něm vyslovený, že „*Námitkou omezení vlastnických a jiných věcných práv spočívající v určení jiného funkčního využití pozemků v novém územním plánu obce se soud může na návrh vlastníka takových pozemků zabývat v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. pouze tehdy, vyslovil-li vlastník dotčených pozemků (navrhovatel) v procesu přijímání a schvalování nového územního plánu obce své námitky nebo připomínky proti novému funkčnímu využití pozemků, a tedy obci umožnil se s těmito výhradami seznámit a reagovat na ně prostřednictvím vypořádání námitek nebo připomínek dle § 53 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.*“ byl následně revidován rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010,

č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, publikovaný pod č. 2215/2011 Sb. NSS a dostupný na www.nssoud.cz. V tomto usnesení se rozšířený senát zabýval otázkou, zda podání námitek či připomínek v průběhu pořizování územního plánu nebo jeho změny je podmínkou aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho změny podle ust. § 101a a násl. s. ř. s. a uvedl k tomu, že „*V prvé řadě je třeba připomenout, že zákon takovouto podmínku nestanoví. Procesní (návrhová legitimace), zkoumaná před tím, než se soud začne zabývat věcí samotnou, je podle zákona správně spojena jen s tvrzením o tom, že navrhovatel byl na svých právech zkrácen vydáním opatření obecné povahy. K tomu, aby jako podmínka návrhové legitimace mohly přistoupit další okolnosti nad ty, které zákon výslovně stanoví, může dojít jen výjimečně, a to při správném použití dalších metod právní interpretace. Ty se ale jednak nesmí dostat do rozporu se smyslem zákona a jednak musí být ústavně konformní především v tom, že omezení návrhové legitimace nezasáhne do ústavně zaručených práv, zejména do práva na soudní ochranu. Rozšířený senát - jak zřejmo z další argumentace - důvody k takovému extenzivnímu výkladu podmínek procesní legitimace (a tedy zúžení přístupu k soudu) neshledal.*

Soud vychází ze zákonného vymezení pojmových znaků opatření obecné povahy: jde o správní akt s konkrétně určeným předmětem, ale s okruhem adresátů vymezeným obecně, individuálně neurčitě. I když je okruh adresátů aktu vymezen obecnými znaky, už z povahy věci plyne, že adresátem aktu nemůže být „každý". Zákonný požadavek „zkrácení na právech opatřením obecné povahy", resp. tvrzení o takovémto zkrácení, je logický, věcně opodstatněný a pro procesní legitimaci také postačující.

Zpřísnění podmínek přístupu k soudu (a tedy další podmínění procesní legitimace) o další podmínku spočívající v tom, zda navrhovatel podal při přípravě územního plánu námitku či připomínku, nejenže nemá zákonnou oporu, ale vedlo by ve svých důsledcích nutně i k vadnému vedení procesu: Nejvyšší správní soud by musel u každého návrhu nejprve - a to předběžně, mimo řízení – zjistit (což není vždy možné jen na základě spisů, tím méně navrhovatelova tvrzení, ale obvykle až dokazováním) nejen to, zda navrhovatel podal námitky či připomínky, co bylo jejich obsahem, to, zda tak byl oprávněn učinit či nikoli a také to, jak byly vypořádány. Teprve poté by mohl rozšiřující podmínku návrhové legitimace posoudit a návrh popřípadě odmítnout. Je zřejmé, že posouzení těchto skutečností se nemůže dít mimo vlastní řízení; takový postup by znamenal, že soud se věcí samou aspoň zčásti zabývá již v předběžné fázi, kterou posuzování podmínek řízení je. Rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle soudního řádu správního je však zásadně rozhodnutím učiněným již ve fázi, která předchází té, při níž soud zkoumá věc samu.

Opačný názor (zpřísňující podmínky návrhové legitimace) by nadto mohl v některých procesních situacích nutně vést i k nesprávným konečným závěrům o věci samotné. (...):

Sám fakt, že navrhovatel nepodal námitky nebo připomínky v předcházejících fázích řízení před správním orgánem, není tedy otázkou podmínek řízení (procesní, návrhové legitimace). To ale v žádném případě neznamená, že tato otázka nebude moci být řešena v řízení samotném a že nebude předmětem pozornosti soudu při věcném projednání návrhu, tedy při zkoumání otázek legitimace věcné (důvodnosti návrhu). Je tomu právě naopak.

(...) proto rozšířený senát (...) uzavřel, že podání námitek či připomínek v průběhu pořizování územního plánu nebo jeho změny není podmínkou aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení územního plánu.“

Proto Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu souladu územního plánu se zákonem. V první řadě posuzoval, zda měl odpůrce pravomoc předmětné opatření obecné povahy vydat. Podle ust. § 84 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je zastupitelstvu obce vyhrazeno schvalovat územní plán obce. Z předložené územně plánovací dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil, že zastupitelstvo obce Pozořice na zasedání dne 20. 12. 2004 schválilo záměr pořízení nového územního plánu a dopisem ze dne 28. 2. 2005 požádal odpůrce v souladu s ust. § 14 odst. 1 starého stavebního zákona o pořízení územního plánu Městský úřad Šlapanice. Následně v průběhu pořizování územního plánu schválilo zastupitelstvo na zasedání dne 21. 12. 2006 návrh zadání a na zasedání dne 23. 2. 2009 vydalo územní plán. Proto Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost, pokud jde o pravomoc pořídit a vydat předmětné opatření obecné povahy.

Dále Nejvyšší správní soud posuzoval, zda odpůrce při vydávání územního plánu, tedy při realizaci své pravomoci, nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. Rozlišovat je přitom třeba působnost věcnou (okruh věcných oblastí, v rámci kterých vykonává správní orgán svoji pravomoc), osobní (okruh osob, vůči kterým správní orgán působí), působnost prostorovou (na jakém území vykonává správní orgán svoji pravomoc). K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že v žádném z uvedených směrů neshledal pochybení.

Poté Nejvyšší správní soud posuzoval, zda územní plán byl vydán zákonem stanoveným postupem.

Pořizování územního plánu probíhá v několika fázích. Nejprve je zpracován návrh zásad a jsou-li zásady schváleny zastupitelstvem obce, je zpracován koncept a po jeho schválení je zpracován návrh územního plánu. V daném případě byl napadený územní plán pořizován v době od 20. 12. 2004 do 23. 2. 2009, tj. za účinnosti jak starého stavebního zákona, tak stavebního zákona. Protože při pořizování územního plánu nebyl zpracován koncept, je třeba posoudit, zda tímto postupem nedošlo k porušení zákona.

Podle právní úpravy účinné v době schválení návrhu zadání územně plánovací dokumentace (21. 12. 2006) měl podle ust. § 21 odst. 1 starého stavebního zákona pořizovatel na základě zadání zajistit zpracování konceptu řešení územně plánovací dokumentace. Pouze v případě, že bylo řešení prověřeno urbanistickou studií projednanou podle odst. 2 a 4 citovaného ustanovení, mohlo být na návrh pořizovatele při schválení zadání od zpracování konceptu řešení územního plánu obce upuštěno (odst. 6 citovaného ustanovení). Vzhledem k tomu, že podmínka pro upuštění od zpracování konceptu řešení územně plánovací dokumentace nebyla splněna, měl být v daném případě při pořizování územně plánovací dokumentace zpracován v jeho další fázi koncept. Dne 1. 1. 2007 však nabyl účinnosti stavební zákon, který v ust. 188 odst. 2 stanovil, že územní, regulační plány a jejich změny, u kterých bylo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zahájeno pořizování, se podle tohoto zákona upraví, projednají a vydají; přitom činnosti ukončené

přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se posuzují podle právních předpisů platných a účinných do 31. 12. 2006. To znamená, že u územního nebo regulačního plánu a jejich změn, u kterých bylo zahájeno pořizování před účinností stavebního zákona a které nebyly do 31. 12. 2006 schváleny, se nedokončená činnost měla upravit podle citovaného zákona, tzn. že v neukončených činnostech mělo být pokračováno již podle nové právní úpravy. Činnosti ukončené do 1. 1. 2007 však byly považovány za uzavřené a pořizovatel se k nim již nevracel. Protože pořizování zadání bylo ukončeno schválením jeho návrhu zastupitelstvem městyse Pozořice dne 21. 12. 2006, vycházel pořizovatel z tehdy platné právní úpravy, podle níž bylo, až na výše uvedenou výjimku, zpracování konceptu řešení územně plánovací dokumentace povinné. Právní úprava účinná od 1. 1. 2007 (§ 48 stavebního zákona) však přinesla mimo jiné změnu v tom, že se koncept územního plánu (dále jen „koncept“) zpracovává pouze v případech, je-li tak stanoveno zastupitelstvem obce v zadání a vždy pouze v případech, je-li třeba prověřit řešení ve variantách nebo alternativách. Podnětem může být požadavek dotčeného orgánu na posouzení vlivů na životní prostředí spojený s požadavkem na porovnání variant. Zastupitelstvo může o zpracování rozhodnout i ze svého podnětu, např. při ověřování variant dopravního řešení. Změna, k níž došlo s účinností od 1. 1. 2007, tak spočívá v tom, že z obligatorní povinnosti se stala fakultativní možnost. Podle důvodové zprávy ke stavebnímu zákonu se právní úprava obsažená v § 48 výrazně liší od předchozí právní úpravy, neboť koncept již není povinnou součástí pořizování územního plánu a součástí návrhu zadání je požadavek na vyhodnocení předpokládaných vlivů územního plánu na podmínky udržitelného rozvoje území, které zahrnuje i vyhodnocení vlivů koncepce na životní prostředí a vyhodnocení vlivů na území NATURA 2000, pokud dotčený orgán uplatnil u pořizovatele takový požadavek. Koncept je tedy zaměřen zejména na ověření variant řešení. Není-li třeba tyto otázky při pořizování územního plánu řešit, není zákonný důvod pro to, aby byl zpracováván. Bylo-li tedy v souladu se starým stavebním zákonem v zadání v bodě 2.16 „Požadavky na rozsah a způsob zpracování konceptu řešení a návrhu včetně požadavků na regulaci využití a uspořádání ploch“ uvedeno, že „Územní plán obce bude zpracován v souladu s platnou legislativou na úseku územního plánování.“, nelze tuto formulaci ve smyslu nové právní úpravy v žádném případě chápat jako rozhodnutí, že má být zpracován koncept, když podmínky pro jeho vypracování zde nebyly. Z těchto důvodů neshledal Nejvyšší správní soud nezákonnost postupu v tom, že při pořizování územního plánu nebyl za účinnosti stavebního zákona zpracován koncept.

Podle názoru navrhovatele proces pořizování územního plánu vykazuje značné nedostatky, neboť jeho projednání nebylo řádně oznámeno, záměr, návrh ani konečné zpracování územního plánu nebylo řádný způsobem uveřejněno, navrhovatel nebyl nijak osloven, takže mu bylo znemožněno uplatnit svá práva a dosud nebyla publikována žádná vyhláška, jejímž obsahem by byl územní plán.

Podle obsahu předložené dokumentace bylo projednání návrhu zadání územně plánovací dokumentace (dále jen „návrh zadání“) oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 16. 2. 2006, která byla vyvěšena na úřední desce pořizovatele dne 27. 2. 2006 a svěšena 29. 3. 2006. Touto vyhláškou bylo oznámeno, že veřejné projednání návrhu zadání se uskuteční dne 29. 3. 2006 s tím, že návrh zadání bude vystaven po dobu 30 dnů k veřejnému nahlédnutí a občané, fyzické a právnické osoby podnikající podle zvláštních předpisů jsou oprávněni podat své podněty nejpozději do 15 dnů od posledního dne

vystavení. Poté, co byl dne 21. 12. 2006 schválen zastupitelstvem městyse Pozořice návrh zadání, byl zpracován návrh územního plánu a veřejnou vyhláškou ze dne 6. 11. 2008 bylo oznámeno, že se uskuteční veřejné projednání dne 7. 1. 2009 s tím, že návrh bude k veřejnému nahlédnutí od 28. 11. 2008 do 29. 12. 2008 a že nejpozději při veřejném projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby námitky. Veřejná vyhláška byla vyvěšena v době od 13. 11. 2008 do 7. 1. 2009 na úřední desce pořizovatele a současně publikovaná na internetových stránkách odpůrce. Dne 7. 1. 2009 byl návrh územního plánu veřejně projednán a následně dne 23. 2. 2009 vydalo zastupitelstvo městyse Pozořice v souladu s § 43 odst. 4 a § 54 odst. 2 stavebního zákona územní plán formou opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy pak bylo podle § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 25. 2. 2009, která byla vyvěšena na úřední desce pořizovatele dne 16. 3. 2009 a sejmuta dne 1. 4. 2009. Současně byla tato veřejná vyhláška publikovaná na internetových stránkách odpůrce.

Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by pořizovatel při pořizování územního plánu porušil některé ustanovení starého stavebního zákona nebo následně stavebního zákona. Pokud je navrhovatelem namítáno, že nebyl nijak osloven při pořizování územního plánu, žádná taková povinnost není zákonem pořizovateli uložena. Pořizovatel všechny subjekty, s výjimkou dotčených orgánů, orgánů územního plánování sousedních územních obvodů (sousedních obcí) a nadřízeného orgánu (krajského úřadu), uvědomuje o jednotlivých úkonech při pořizování územního plánu pouze veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce. Tímto způsobem také bylo postupováno v daném případě a je zcela irelevantní, zda odpůrce a navrhovatel byli v nějakém kontaktu či nikoliv.

Navrhovatelova námitka, že nebyla publikována žádná vyhláška, jejímž obsahem by byl územní plán, není důvodná. Územní plán je podle ust. § 43 odst. 4 stavebního zákona vydáván formou opatření obecné povahy a tato forma dodržena byla. Obecně závaznou vyhláškou byla vyhlašována podle ust. § 29 odst. 3 starého stavebního zákona závazná část územně plánovací dokumentace a její změny, které schvaloval kraj nebo obec v samostatné působnosti.

Dále navrhovatel namítal, že napadený územní plán nepřiměřeně zasahuje do jeho vlastnického práva zařazením jeho pozemků, na kterých provozuje své podnikatelské aktivity, do zóny rekreace – plochy pro sport a rekreaci a že provedená regulace nerespektuje zásadu proporcionality a minimalizace zásahu do práv dotčených osob.

K této námitce lze především odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, dostupný na www.nssoud.cz, v němž bylo vysloveno, že *„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." (...)

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 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 [...] 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."

Nepodání námitek či připomínek sice není důvodem pro odmítnutí návrhu, ale tato skutečnost ovlivňuje rozsah soudního přezkumu. K tomu rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již citovaném usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, uvedl, že *„(S)oud ve správním soudnictví nalézá vždy o právnosti nebo protiprávnosti správního aktu či postupu; to znamená, že soud zkoumá přijaté opatření pohledem zákona a dalších právních předpisů. Návrh soudu podle § 101a s. ř. s. ale zásadně není nástrojem dodatečného prosazování pouhých zájmů (a contr. práv) interesentů, kteří nebyli úspěšní ve fázi přípravy opatření. Návrh podaný soudu prosazující věcně jiné, subjektivně „správnější“ řešení nemá sloužit ani jako náhražka opomenutí, liknavosti nebo procesní taktiky navrhovatele. Jinak řečeno, řízení před soudem je prostředkem ochrany práv. Není nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území; tyto spory zásadně mají být vypořádány v řízení před správními orgány a s využitím příslušného instrumentária správního procesu. Soud proto při návrhu mířícímu proti „nesprávnosti“ přijatého řešení koriguje principiálně toliko ta pochybení, která znemožnila účastníkům procesu takových instrumentů využít.(...)*

(P)okud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura).“

Navrhovatel v průběhu pořizování napadeného opatření obecné povahy mimo jakoukoliv pochybnost nepodal žádnou námitku ani připomínku. Přitom má v obci výrobní areál po celou dobu procesu pořizování napadeného územního plánu. Navrhovatel sice tvrdí, že své podnikatelské aktivity v něm neníní omezit ani přesouvat jinam, spíše naopak rozvíjet, ale v průběhu řízení nijak nekonkretizoval, o jaké podnikatelské aktivity se jedná, v jakém rozsahu a v jakém časovém horizontu je bude rozvíjet. Jak již bylo výše uvedeno, v procesním postupu pořizovatele nebyly shledány žádné vady a navrhovatel tak měl možnost seznámit se jak s obsahem návrhu zásad, tak s obsahem návrhu územního plánu a uplatnit své připomínky a námitky. Přitom Nejvyšší správní soud neshledal, že by mu v tom bránil nějaký objektivní důvod.

Nejvyšší správní soud proto posuzoval, zda i přesto existuje závažný důvod, pro který by mohl zrušit napadený územní plán, popř. jeho část, a porušit tak právní jistotu těch, kteří svá práva aktivně prosazovali již v procesu pořizování územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, takové závažné důvody blíže nespecifikoval, ale z jeho argumentace vyplývá, že by se muselo jednat o skutečnost nebo zájem, který by převážil nad právní jistotou osob jednajících v důvěře v přijaté změny. Za tyto závažné důvody je třeba považovat porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces

přijímání a obsah opatření obecné povahy. Zda se jedná o závažný důvod je třeba posoudit s ohledem na veškeré relevantní okolnosti.

Proto Nejvyšší správní soud zkoumal, splňuje-li zařazení pozemku navrhovatele mezi pozemky určené pro sport a rekreaci výše uvedené podmínky s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, zda ve vztahu k němu nejde o řešení zjevně nepřiměřené, excesívní, šikanózní, diskriminační či neodůvodněně zasahující do jeho (základních) práv.

Je nepochybné, že v případě územního plánování jde vždy o vyvažování různorodých zájmů s ohledem na veřejný zájem. Úkolem soudu je chránit práva jednotlivce před případnými excesy vyjádřenými v aktech, byť přijatými legitimní většinou a demokratickým postupem.

Cíl územního plánu, vytyčený již při jeho zadávání, pro oblast rekreace a sportu byl formulován tak, že „Rekreační areál Pod Poustkou vymezený v platném úz. plánu sídelního útvaru bude respektován a dále rozvíjen.“ Napadený územní plán tak sice omezuje vlastnické právo navrhovatele v tom, že znemožňuje případný rozvoj jeho podnikatelských aktivit, pokud by k nim mělo dojít, ale nepřináší žádnou zásadní změnu možné využitelnosti dotčeného pozemku, ev. dotčených pozemků, v současné podobě, a neznemožňuje tedy pokračování v podnikatelské činnosti ve stávajícím rozsahu. Navíc se však nejedná o nový záměr vyjádřený v územním plánu, tedy o nečekanou či převratnou změnu, ale naopak v zásadě o kontinuální pokračování navazující na předchozí územní plán sídelního útvaru. Zvolená koncepce dostatečně přihlédla k obecným cílům a úkolům územního plánování a respektovala dosavadní vývoj a kontinuálně i současný stav s přihlédnutím k aktivitám obyvatel v tomto území. Nelze také nezmínit, že při pořizování územního plánu nebyly vysloveny námitky ani připomínky k záměru obce využít předmětné plochy pro sport a rekreaci a byly zamítnuty i námitky požadující další urbanizaci v dané lokalitě s odůvodněním, že by to bylo popření základní koncepce platného i nového územního plánu. Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud neshledal porušení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva navrhovatele

Vzhledem ke všem uvedeným důvodům Nejvyšší správní soud návrh navrhovatele jako nedůvodný podle ust. § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s. zamítl.

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

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

V Brně dne 21. července 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu