

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatele: **Ing. M. T.,** zastoupený Mgr. Ing. Ivo Halou, advokátem se sídlem Anglická 140/20, Praha 2, proti odpůrci: **Město Rokytnice nad Jizerou,** se sídlem Horní Rokytnice 197, Rokytnice nad Jizerou, zastoupené JUDr. Zdeňkem Kramperou, advokátem se sídlem Kořenského 15/1107, Praha 5, ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy - dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou schváleného usnesením zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou č. 748 dne 23. 6. 2010, v části týkající se lokalit č. 538 a č. 565 na pozemku p. č. 2048/3 v katastrálním území Horní Rokytnice nad Jizerou,

takto:

I. Opatření obecné povahy – dodatek č. 1 k Územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou, schválený usnesením zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou č. 748 dne 23. 6. 2010, **se zrušuje** v části týkající lokalit označených č. 538 a č. 565 na pozemku p. č. 2048/3 v katastrálním území Horní Rokytnice nad Jizerou dnem právní moci tohoto rozsudku.

II. Návrh na vydání závazného posouzení otázky obnovy původní územně plánovací dokumentace v důsledku zrušení nového územního plánu **se odmítá**.

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

Odůvodnění:

I. Obsah návrhu

Navrhovatel podává dle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s."), návrh na zrušení části dodatku č. 1 k územnímu plánu města Rokytnice nad Jizerou (dále jen ÚPRJ) schválený dne 23. 6. 2010 zastupitelstvem města Rokytnice nad Jizerou, a to v rozsahu týkajícím se lokalit označených v tomto územním plánu č. 538 a č. 565 na pozemku p. č. 2048/3 v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou.

Navrhovatel je vlastníkem pozemku p. č. 2048/3 v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou, obec Rokytnice nad Jizerou (dále jen „pozemek"). Tento pozemek je v ÚPRJ veden jako lokalita č. 538 a č. 565. Dodatkem č. 1 k ÚPRJ došlo ke změně funkčního využití lokality č. 538 ze zastavitelné plochy na plochu nezastavitelnou. Tím došlo k významnému zásahu do práv navrhovatele, neboť je omezen v dalším nakládání s pozemkem a v peněžním vyjádření byla snížena jeho hodnota. Ke změně funkčního využití lokality navrhovatele došlo již přijetím územního plánu Rokytnice nad Jizerou schváleného usnesením zastupitelstva dne 24. 9. 2008, tento plán byl však v části týkající se lokalit navrhovatele č. 538 a č. 565 zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98. Odpůrce po zrušení části územního plánu pořídil a přijal jeho dodatek, který je nyní předmětem tohoto řízení.

Navrhovatel se domnívá, že při přijetí Dodatku k ÚPRJ odpůrce nepostupoval v souladu se závěry vyslovenými ve zrušovacím rozsudku Nejvyššího správního soudu a se zákonem. Dle navrhovatele se opět nikdo nezabýval věcnou podstatou jeho námitek směřujících proti obsahu stanovisek dotčených orgánů, tj. Správy KRNAP a Krajského úřadu Libereckého kraje, na základě kterých se využití jeho pozemku změnilo ze zastavitelné plochy na nezastavitelnou. Navrhovateli stále nejsou známy důvody pro změnu využití jeho pozemku. Dle navrhovatele pořizovatel územního plánu nepostupoval správně při svolání veřejného znovuprojednání návrhu. Vlastníci pozemků nemohli reagovat věcně na závěry učiněné dotčenými orgány státní správy, neboť neznali důvody pro jejich závěry. Bylo namístě znovu projednat návrh územního plánu podle § 50 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „stavební zákon"), a poskytnout dotčeným orgánům příležitost, aby lépe zdůvodnily svá stanoviska, na základě kterých došlo ke změnám zasahujícím do práv vlastníků dotčených pozemků.

Veřejné projednání bylo zahájeno v 9 hodin. V rámci projednání byly dotčené osoby seznámeny s obsáhlými připomínkami a námitkami formou jejich přečtení. Navrhovatel doplnil své námitky podáním ze dne 8. 3. 2010, o rozsahu 6 stránek textu, obdobně rozsáhlé byly i námitky dalších subjektů. Po přečtení námitek bylo veřejné jednání přerušeno na 30 minut, aby se dotčené orgány mohly blíže seznámit s uplatněnými námitkami a sdělit k nim svá stanoviska. Navrhovatel

se domnívá, že doba 30 minut je zcela nedostatečná k tomu, aby se dotčené orgány s obsahem námitek řádně seznámily. Zástupci Správy KRNAP k uplatněným námitkám na veřejném projednání předložili již předem připravené písemné stanovisko, ve kterém však nemohli reagovat na námitky uplatněné při jednání. Námitky navrhovatele upozorňují na rozpor mezi jejich stanoviskem a předchozími rozhodnutími, k čemuž tento orgán neuvedl žádné vyjádření. Právě tak se orgán ochrany zemědělského půdního fondu ke konkrétní námitce rozporu předchozího posouzení věci a stanoviska k územnímu plánu nevyjádřil, pouze zopakoval obecné odůvodnění bez jakékoliv informační hodnoty pro navrhovatele. Navrhovatel zdůrazňuje, že stále nezná relevantní důvody pro změnu ve způsobu využití jeho pozemku navrhovanou dodatkem k ÚPRJ.

V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je dle navrhovatele zmíněn veřejný zájem, nejsou tu však uvedeny konkrétní důvody pro upřednostnění veřejného zájmu před zájmy navrhovatele.

Odpůrce i Správa KRNAP jakožto dotčený orgán byli obeznámeni s nezávislým odborným posudkem Doc. Ing. Arch. I. V., který na své náklady nechal zpracovat navrhovatel. Závěry Správy KRNAP i odpůrce jsou s tímto posudkem v rozporu.

Navrhovatel dále namítá, že pořizovatel územního plánu a dotčené orgány státní správy v průběhu procesu územního plánování nedostatečně zkoumaly zejména následující skutečnosti: intenzitu zájmu na využití konkrétní plochy způsobem, který stanoví napadené opatření obecné povahy; je-li zvolené využití plochy schopno naplnit sledovaný zájem; odpovídá-li intenzita omezení práva vlastníka pozemku intenzitě sledovaného zájmu; není-li možné sledovaného účelu dosáhnout šetrnějším či přiměřenějším způsobem.

Pozemek navrhovatele byl mezi nezastavěné plochy v územním plánu, nyní v dodatku č. 1, zařazen na základě stanoviska Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 10. 8. 2006 a Správy KRNAP. Dle názoru navrhovatele musí tato stanoviska obsahovat vyčerpávající odůvodnění a domnívá se, že tomu tak v daném případě není. Bez tohoto hodnocení nelze učinit závěr o přiměřenosti zásahu do majetkových práv vlastníků dotčených pozemků.

Navrhovatel podává výčet jednotlivých zájmů, které by dle dotčených orgánů byly dotčeny v případě určení jeho pozemku jako zastavitelné plochy, a dokládá, že tyto zájmy ve skutečnosti nemusí být ohroženy. Argumenty Správy KRNAP vztahující se k ochraně krajinného rázu byly s úspěchem vyvráceny v nezávislém posudku. Postup Správy KRNAP, která své stanovisko odůvodnila výskytem chráněných druhů rostlin, je v rozporu s výsledkem místního šetření provedeného na pozemku navrhovatele dne 25. 6. 2008, na kterém bylo dohodnuto řešení pro přesazení chráněných druhů rostlin vyskytujících se na pozemku.

Požadavek Krajského úřadu Libereckého kraje za účelem ochrany zemědělského půdního fondu je v rozporu se závazným stanoviskem Městského úřadu v Jilemnici, odboru životního prostředí, sp. zn. MUJI 2427/2007/ŽP-ZPF, ze dne 18. 5. 2007. Tímto stanoviskem byl navrhovateli udělen souhlas s trvalým odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu ve prospěch výstavby 4 rodinných domů na předmětném pozemku.

Navrhovatel v podání ze dne 18. 3. 2011 uvedl, že ve svém návrhu formuloval námitky především ve vztahu k lokalitě č. 538 proto, že v rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění námitky týkající se lokality č. 565 nebyly vůbec vypořádány. V tom navrhovatel spatřuje zásadní procesní pochybení. Navrhovatel podal své námitky proti novému využití lokality č. 565 v podání ze dne 18. 3. 2008, na nich setrvává. Ze strany odpůrce nedošlo ke změně v posouzení této lokality ani v odůvodnění navrhovaných změn. Navrhovatel shrnuje, že na jeho pozemku tvoří lokalitu č. 565 příjezdová komunikace, kterou vybudoval vlastními prostředky, domnívá se, že má být změněna na veřejnou komunikaci nikoliv z důvodu veřejného zájmu, jak deklaruje odpůrce, ale ve prospěch soukromých vlastníků přilehlých pozemků - lokalit č. 523 a č. 526. Sledovaného účelu lze dosáhnout i jiným způsobem, zejména využitím pozemku č. 526, současně s dalšími původně plánovanými komunikacemi, které by pomohly rozptýlit dopravu v dané lokalitě. Navrhovaným řešením dojde k neúměrnému zatížení lokality č. 565 na úkor navrhovatele. Ve vztahu k této lokalitě nedošlo k vypořádání námitek navrhovatele, odpůrce neodstranil protiprávní postup, který mu byl vytknut již v předchozím zrušovacím rozhodnutí č. j. 6 Ao 1/2009 - 98.

Ze všech uvedených důvodů považuje navrhovatel napadené opatření obecné povahy za nezákonné a navrhuje jeho zrušení v části týkající se lokalit č. 538 a č. 565.

Navrhovatel dále vznesl žádost o závazné posouzení právní otázky. Vzhledem ke zrušení části původního územního plánu rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98, není v současné době pro pozemek navrhovatele žádný platný územní plán. Dle názoru navrhovatele byla zrušením ÚPRJ v rozsahu zrušení obnovena platnost dosavadního územního plánu. Navrhovatel výslovně uvádí, že si je vědom, že Nejvyšší správní soud nemůže svým rozhodnutím autoritativně obnovit původní plánovací dokumentaci, žádá však o vyslovení právního názoru na uvedenou otázku. Domnívá se, že je namístě, aby Nejvyšší správní soud tuto otázku závazně posoudil, a žádá o toto posouzení rozšířený senát. Uvádí též výslovně, že se jedná o otázku, která je sporná v navazujících řízeních, žádá o její odborné posouzení.

II. Stanovisko odpůrce

Odpůrce považuje návrh za neoprávněný. Stanoviska dotčených orgánů, která navrhovatel označuje za nezákonná, byla dle odpůrce vydána v rámci pravomoci dotčených orgánů a jsou dostatečně zřetelná a odůvodněná.

K námitce, že stanoviska dotčených orgánů jsou v rozporu se stanovisky vydanými stejnými orgány v jiném (územním) řízení, odpůrce uvádí, že nelze srovnávat rozhodnutí či závazné stanovisko vydané pro účely územního řízení a územního plánování. V územním řízení musí dotčený orgán vycházet z platného územního plánu a své rozhodnutí podřídit tomuto stavu, tento platný územní plán nemůže dotčený orgán popřít, i pokud by s ním nesouhlasil. Naopak, pokud se vyjadřuje k podobě nového územního plánu, je v jiné pozici a může se vyjádřit s ohledem na zájmy, které je dle zákona povinen chránit.

K nezávislému posudku odpůrce podotýká, že se nejedná o takový procesní nástroj, který by dle platného práva zpochybnil zákonnost stanoviska dotčeného orgánu. Dle názoru odpůrce tedy není důvodná námitka, že odlišnost jiných dokumentů zakládá nezákonnost a věcnou nesprávnost stanovisek dotčených orgánů.

Ohledně obsahu odůvodnění stanovisek dotčených orgánů odpůrce konstatuje, že dotčený orgán při zpracování svého stanoviska není seznámen s právy a chráněnými zájmy, do kterých může být zasaženo. V procesní fázi zpracování stanovisek dotčených orgánů mu nejsou obsahy námitek a připomínek známy, nemůže tedy posuzovat přiměřenost a subsidiaritu. Proces posouzení přiměřenosti a zajištění subsidiarity zásahu je vyhrazen procesu, který následuje po vznesení a projednání námitky. Faktický konflikt zájmů je možné řešit cestou revize stanoviska dotčeného orgánu, pokud se navrhovateli podaří tento orgán na veřejném projednání přesvědčit. To se v dané věci nestalo. Případné posouzení zásahu do zájmů dotčených osob provede pořizovatel územního plánu a zastupitelstvo v konečné fázi rozhodování o námitkách. Jak je uvedeno níže, pořizovatel i zastupitelstvo tuto úvahu provedli a řádně odůvodnili.

Ohledně časového prostoru dotčených orgánů k seznámení se s námitkami uplatněnými při veřejném jednání dne 9. 3. 2010 odpůrce uvádí, že námitky a připomínky, které mu byly známy před veřejným projednáním, poskytl dotčeným orgánům předem. Na samotném jednání byly některé námitky doplněny, dotčené orgány požádaly o přestávku v trvání 30 minut, aby mohly námitky a připomínky dále zvážit a zhodnotit. Dle odpůrce byla procesní práva navrhovatele ošetřena v největší možné míře. Odpůrce okazuje na rozhodnutí zastupitelstva o námitce, která je součástí spisové dokumentace. Dotčené orgány vyhodnotily námitky při plném vědomí, do jaké míry zasahují jejich stanoviska do práv jiných subjektů. Přestože výsledek hodnocení není pro navrhovatele příznivý, byl výsledkem řádného procesního postupu.

Dle odpůrce je rozhodnutí o námitkách řádně odůvodněno. Obsahuje označení konkrétního stanoviska dotčeného orgánu, rekapituluje jeho důvody, popisuje proces konfrontace tohoto stanoviska s námitkou. Jsou zde popsány důvody, které vedly pořizovatele a zastupitelstvo k formulaci konečné podoby územního plánu. Ochrana veřejného zájmu (ochrana podoby krajiny, ochrana vzácných druhů květin atd.) je porovnána se zákonným zájmem navrhovatele, výsledek porovnání je vyjádřen v nevyhovění jeho námitce. Z odůvodnění je zcela zřejmé, proč nebylo námitce vyhověno, jaký zájem byl upřednostněn a jakým způsobem byl zvážen konflikt protichůdných zájmů.

Rozhodnutím o jiném funkčním využití pozemku navrhovatele se nezměnilo vlastnické právo navrhovatele, ale pouze veřejnoprávní omezení stavební činnosti. Odpůrce nesouhlasí s tvrzením navrhovatele, že obsahem vlastnického práva je i právo vlastnictví neomezeně užívat. Dle názoru odpůrce tento závěr v případě stavební činnosti neplatí. V případě střetu vlastnického práva s jinými právy je třeba rozhodovat o tom, které právo převáží nad jinými, vlastnické právo nemá absolutní přednost vždy za každé situace nad právy jinými. Určení využití plochy územním plánem je rozhodnutím ve prospěch veřejného zájmu práv jiných osob na úkor vlastnického práva.

I po procesní stránce bylo o právu navrhovatele rozhodnuto řádně. Nelze zajistit, aby všichni vlastníci pozemků nesli všechna omezení rovným dílem. Odpůrce zdůrazňuje, že podle nového územního plánu má předmětný pozemek navrhovatele zůstat ve stavu, v němž je v současné době, kdy se na něm nachází louka. Navrhovatel začal činit úkony směřující k možnosti zastavění svého pozemku až v době přípravy nového územního plánu.

K návrhu na posouzení otázky, zda po zrušení územního plánu „ožívá“ územní plán předchozí, odpůrce konstatuje, že se jedná o věc již posouzenou Nejvyšším správním soudem.

III. Obsah spisové dokumentace

a) řízení předcházející vydání napadeného opatření obecné povahy

Nejvyšší správní soud si v rámci přípravy řízení vyžádal od odpůrce předložení veškeré spisové dokumentace, která byla podkladem pro vydání napadeného opatření obecné povahy. Z těchto dokumentů považuje pro účely odůvodnění tohoto rozsudku konstatovat následující:

V řízení předcházejícím přijetí nového ÚPRJ v roce 2008 byla Krajským úřadem Libereckého kraje a Správou KRNAP jakožto dotčenými orgány podána stanoviska v souvislosti s lokalitami č. 538 a č. 565. Krajský úřad Libereckého kraje ve svém stanovisku ze dne 10. 8. 2006 ke konceptu ÚPRJ pod bodem B1 písm. a)

požadoval, aby před zpracováním další etapy územního plánu obce byl ve smyslu § 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“) minimalizován rozsah záboru ploch v celkem 91 lokalitách, mezi kterými je uvedena i plocha 538 a 565. Dle stanoviska Správy KRNAP ke konceptu ÚPRJ ze dne 10. 8. 2006, bodu 4, k UO 5 – Zimní strana (str. 5): k lokalitám č. 510 – 533 a 538, měl být zredukován zábor ploch na 25 – 30 % návrhu, vypuštěny měly být zejména svažitější a vlhčí pozemky z důvodu ochrany přírody (například roztroušený výskyt zvláště chráněných druhů na lok. č. 523, 538, 527) a krajinného rázu.

Zejména s odkazem na tato stanoviska nebylo vyhověno námitkám navrhovatele, který nesouhlasil se změnou funkčního využití lokality č. 538 a č. 565. Navrhovatel napadl nově vydaný ÚPRJ návrhem dle § 101a a násl. s. ř. s. a žádal zrušení v části týkající se uvedených lokalit. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98, bylo jeho návrhu vyhověno a ÚPRJ byl v citovaných částech zrušen.

Dne 19. 1. 2010 bylo pořizovatelem oznámeno znovuprojednání části návrhu ÚPRJ, veřejné jednání bylo nařízeno na 9. 3. 2010. K tomuto jednání podal navrhovatel námitky podáním ze dne 8. 3. 2010, ve kterém odkázal na obsah svých námitek podaných při projednávání návrhu ÚPRJ a dále je konkretizoval. Námitky se v podstatě shodují s výše konstatovanými námitkami uplatněnými v projednávané věci, navrhovatel zejména poukazuje na nedostatečný obsah odůvodnění stanovisek dotčených orgánů, neuvedení konkrétních důvodů pro vynětí jeho pozemku ze zastavitelných ploch.

Při veřejném jednání dne 9. 3. 2010 byly za účasti zástupců dotčených orgánů předneseny námitky podané proti návrhu dodatku ÚPRJ, bylo konstatováno, že většina námitek byla podána již před jednáním v písemné podobě a dotčeným orgánům byly předloženy. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu po seznámení se s námitkami pouze obecně konstatoval setrvání na svém původním stanovisku s odkazem na § 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Správa KRNAP vypracovala k podaným připomínkám písemné stanovisko, ohledně lokality č. 538 též nezměnila svůj závěr. K důvodům tohoto závěru odkázala na zjištění učiněné při terénní pochůzce provedené na jaře 2005, kdy byl na této ploše zjištěn výskyt zvláště chráněného druhu dle vyhlášky 395/1992 Sb. v kategorii ohrožení bledule jarní, a to při JZ a jižním okraji pozemku, v roce 2006 a 2007 již pouze při západním okraji pozemku. V červnu 2008 byl ve střední části pozemku zjištěn výskyt vemeníku dvoulistého – zvláště chráněného taxonu, v počtu min. 10 ks. I další vlastní porost má význam pro celkovou biodiversitu území, byť nepatří přímo do chráněných kategorií. Jedná se tedy o významnou nezastavěnou volnou lokalitu, která je důležitým skladebným prvkem mozaikovitě utvářeného urgánního prostoru. Hodnocení SEA hodnotí vliv na Naturu 2000 jako mírný, na krajinný ráz vzhledem k velikosti plochy velmi silný. Doporučuje

ponechat stávající funkci, což znamená stav porostu, jaký byl zkoumán v době zpracovávání hodnocení vlivů – tedy luční porost.

Po veřejném znovuprojednání návrhu byl vypracován návrh na schválení opatření obecné povahy k dodatku č. 1 k ÚPRJ, včetně návrhu rozhodnutí o námitkách, který byl schválen 23. 6. 2010 usnesením č. 784 z veřejného zasedání zastupitelstva města Rokytnice nad Jizerou.

b) obsah napadeného opatření obecné povahy

Výrokem je doplněna grafická část o zákresy pozemků. Dále se mění textová část odůvodnění, konkrétně část h) rozhodnutí o námitkách. Námitka navrhovatele vztahující se k lokalitě č. 538 je vypořádána ad 3a). Je konstatováno, že se této námitce nevyhovuje, „*protože rozsah zastavitelných ploch v předmětné lokalitě vychází ze stanovisek dotčených orgánů, která jsou pro pořizovatele závazná*“.

Dále odůvodnění odkazuje na stanovisko Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 10. 8. 2006, který ohledně lokality č. 538 vydal nesouhlas s rozvojem obce v této lokalitě z důvodu umístění, rozlohy a rozporu s § 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Při dohadovacím řízení konaném dne 14. 9. 2006 dotčený orgán toto stanovisko potvrdil.

Dle stanoviska Správy KRNAP ze dne 10. 8. 2006 ke konceptu ÚPRJ byla lokalita č. 538 zařazena do skupiny lokalit, které tento dotčený orgán požadoval redukovat (vypustit z návrhových ploch) na cca 25 – 30 % navrženého záboru z důvodu ochrany přírody a krajinného rázu. Při dohadovacím řízení konaném dne 26. 9. 2006 bylo dohodnuto vypuštění lokality č. 538 z dalšího projednávání, z výše uvedených důvodů (tj. ochrana přírody a krajinného rázu).

Pořizovatel vypracoval v souladu s § 21 odst. 5 stavebního zákona na základě výsledku projednání konceptu řešení, souborné stanovisko s pokyny pro dokončení návrhu. Toto souborné stanovisko projednal dle § 21 odst. 5 stavebního zákona, s Krajským úřadem Libereckého kraje byla uzavřena dohoda dne 22. 11. 2006 a se Správou KRNAP dne 29. 11. 2006. Pořizovatel byl vázán stanovisky dotčených orgánů, po věcné stránce tedy odkazuje na jejich obsah, který je v předchozích odstavcích rekapitulován.

Dalším podpůrným důvodem pro vyřazení plochy č. 538 z projednávání ÚPRJ byly závěry dokumentace SEA ze dne 23. 3. 2009. Pořizovatel rekapituloval obsah posouzení vlivů na životní prostředí, včetně závěru, dle něhož by obsazením této plochy došlo k silnému až velmi silnému snížení přírodní a estetické hodnoty krajinného rázu, ke změně vztahů a ovlivnění měřítka místa. Bylo doporučeno ponechat lokalitě stávající funkci, tj. trvalý travní porost. Pořizovatel k námitce navrhovatele uvádí, že slovní spojení použité v dokumentaci SEA „ponechat

stávající funkci“ ve vztahu k využití lokality znamená zachovat zjištěný faktický stávající stav pozemku.

Dotčené orgány byly seznámeny s obsahem námitek navrhovatele, vzaly jejich postoje v úvahu, avšak setrvaly na svých stanoviscích. Odpůrce dále konstatoval, že dle jeho názoru je přípustné, aby v novém územním plánu byly původně zastavitelné pozemky vymezeny jako nezastavitelné a naopak, některé, dříve nezastavitelné, určit jako zastavitelné. Tento postup však musí být věcně odůvodněn urbanistickou potřebou nebo veřejným zájmem vyjádřeným stanoviskem, jako tomu bylo v tomto případě. Pořizovatel ÚPRJ posoudil zásah do subjektivních práv navrhovatele a dospěl k závěru, že přijetím územního plánu nedošlo k nepřiměřenému zásahu do jeho subjektivních práv. Chráněné hodnoty, jejichž ochranu požadují stanoviska dotčených orgánů, tedy ochrana životního prostředí a krajinného rázu, jsou natolik významnými hodnotami obecného celospolečenského významu, že jejich ochrana je dostatečným důvodem k omezení teoretické možnosti výstavby na předmětných pozemcích. Ochrany zmíněných hodnot není možno dosáhnout jinak, volba konkrétních pozemků je nezávislá na osobě jejich majitele, nýbrž je dána povahou těchto pozemků.

K námitkám porušení procesu odpůrce uvedl, že všem účastníkům bylo umožněno se k věci vyjádřit, což také učinili. Při pořizování nové územně plánovací dokumentace jsou nově zohledňovány hodnoty ochrany přírody a krajiny a moderní principy územního plánování, přitom dochází vždy k omezení některých dosavadních hypotetických možností stavět. Pokud by toto nebylo možné, nebyl by možný vznik nového územního plánu.

Vydávaným opatřením obecné povahy nebyla dotčena práva navrhovatele stavět, nebo ta mohou být založena pouze pravomocným územním rozhodnutím nebo stavebním povolením.

Dle čl. 11 odst. 3 LZPS vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Odpůrce uvádí, že jednotlivé nemovitosti společně vytváří životní prostor pro celou společnost a tak je jejich způsob využívání výrazně regulován orgány veřejné moci. Právo zastavět svůj pozemek je proto třeba odlišit od práva pozemek vlastnit. Pro územní plánování je střet soukromých zájmů s veřejnými typický. V daném případě proběhl proces projednání územního plánu v souladu se zákonem, stanoviska dotčených orgánů byla řádně odůvodněna, podatelé námitek se s nimi mohli seznámit a vyjádřit se k nim. Dotčené orgány vzaly zájmy podatelů námitek v úvahu a na svých závěrech setrvaly, postup ve svém celku a dopadu není dle pořizovatele nepřiměřený.

c) vypořádání námitky týkající se plochy č. 565

Dále nebylo vyhověno námitce týkající se plochy č. 565 s odůvodněním, že se jedná o záměr pořizovatele, jak dopravně zpřístupnit danou oblast a propojit stávající soustavu místních komunikací. Dle pořizovatele je „v*eřejný zájem obsažený ve stanovisku dotčeného orgánu nepochybně dostatečným věcným i právním důvodem pro změnu způsobu využití území*.“ Pořizovatel dále konstatuje, že navrhovatel byl s tímto dopravním řešením seznámen již v průběhu územního řízení vedeném z jeho iniciativy v roce 2001 a byl s ním srozuměn. Projektanty bylo prověřeno a konstatováno, že trasa komunikace (záměr č. 565) je z hlediska realizovatelnosti a funkčnosti, i zásahu do krajiny, nejvhodnější v těchto místech. Dotčené orgány neměly námitek. Dle pořizovatele je zájem na existenci komunikace dostatečně významným veřejným zájmem. Sledovaného cíle nelze dosáhnout smysluplně jinak.

IV. Ústní jednání u Nejvyššího správního soudu dne 6. 5. 2011

Při ústním jednání účastníci přednesli návrhy a stanoviska korespondující s obsahem jejich písemných podání. Navrhovatel setrval na svých závěrech, odpůrce svou argumentaci dále rozšířil. Zdůraznil vázanost pořizovatele územního plánu stanovisky dotčených orgánů a jeho nemožnost do těchto závěrů zasahovat. Dle jeho názoru je nutno respektovat presumpci správnosti a zákonnosti stanovisek jakožto aktů orgánů státní správy, pokud nebyla zákonem stanoveným způsobem napadena. Odpůrce se domnívá, že tato presumpce správnosti nenapadených správních aktů platí i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Dále podotkl, že dotčené orgány se vyjadřují k území jako celku, odůvodnění a vyjádření jejich zájmů odpovídá této situaci, tj. nemůže obsahovat konkrétní důvody. Pokud jsou následně vzneseny proti jeho stanovisku námitky, dotčený orgán se s nimi může seznámit a reagovat na ně podrobněji. Odpůrce se domnívá, že tento proces byl dodržen, dotčený orgán se seznámil s námitkami, posoudil jím chráněný zájem, setrval na svém stanovisku a pořizovatel tento názor vtělil do odůvodnění o námitkách.

Odpůrce vyslovil názor, že pořizovateli by v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s. neměly být vytýkány vady všech aktů subsumovaných ve výsledném opatření obecné povahy, na jejichž obsah nemá vliv. Pokud odpůrce dotčené orgány neřídí, postrádá smysl, aby mu byly vytýkány vady jejich činnosti. Připouští, že z hlediska navrhovatele by tímto postupem byla snížena jeho možnost právní obrany, svá práva by však mohl hájit prostřednictvím mimořádných opravných prostředků proti stanovisku dotčeného orgánu, přičemž rozhodnutí o něm též podléhá soudnímu přezkumu. Nezákonnost stanovisek dotčených orgánů je v dané věci stále dovozována pouze v hypotetické rovině, odpůrce případné nezákonnosti ze strany dotčených orgánů nemůže čelit. Důsledky tohoto přístupu zasahují do práva (a zároveň i povinnosti) odpůrce jakožto orgánu územní samosprávy vydat územní plán.

V. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

1) Podmínky řízení

Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném dle části třetí hlavy druhé dílu sedmého s. ř. s. existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s.

Územní plán se dle ustanovení § 43 odst. 4 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu, což platí logicky i pro jeho dodatky či změny. Napadený akt je ostatně tímto způsobem i označen a splňuje veškeré formální náležitosti vyžadované ustanoveními § 172 odst. 5 a § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nejvyšší správní soud z odpůrcem předložené dokumentace ověřil, že napadené opatření obecné povahy bylo řádně schváleno a publikováno, což navrhovatel nezpochybnil. Lze tak učinit dílčí závěr, že podaný návrh skutečně směřuje proti platnému a účinnému opatření obecné povahy.

Dle § 101a odst. 1 s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem zkrácen. Aktivní legitimace je tedy založena prvotně tvrzením navrhovatele, z jehož obsahu musí být zřejmé, že je nositelem subjektivních práv, která mohou být nezákonností napadeného opatření obecné povahy dotčena. V projednávané věci nebyla aktivní legitimace navrhovatele sporná, neboť napadeným opatřením obecné povahy bylo změněno funkční využití ploch na pozemcích v jeho vlastnictví. Jak je zmíněno výše, jedná se o již v pořadí druhé soudní řízení vyvolané navrhovatelem v podstatě totožné věci, přičemž v řízení vedeném pod sp. zn. 6 Ao 1/2009 bylo shledáno splnění podmínek pro jeho aktivní legitimaci. Nejvyšší správní soud proto navrhovatele považoval za aktivně legitimovaného k podání návrhu dle § 101a odst. 1 s. ř. s. i v projednávané věci. Závěrečný návrh je srozumitelný a odpovídá zákonu, dle Nejvyššího správního soudu jsou tedy splněny podmínky pro věcný přezkum napadeného opatření obecné povahy.

2) Přezkum opatření obecné povahy soudem

Při meritorním přezkumu opatření obecné povahy postupuje Nejvyšší správní soud dle pětistupňového „algoritmu“, vyjádřeného v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaného pod číslem 740/2006 Sb. NSS. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání

ultra vires); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace).

V projednávané věci nebyly navrhovatelem zpochybněny skutečnosti zjišťované v prvních dvou krocích zmíněného algoritmu a ani Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti o tom, že zastupitelstvo obce Rokytnice nad Jizerou bylo oprávněno vydat napadený dodatek k územnímu plánu a že při jeho vydávání nepřekročilo zákonem stanovené meze své působnosti.

Nejvyšší správní soud tak následně mohl přistoupit i k dalším krokům shora nastíněného testu přezkumu.

a) přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách

Navrhovatel namítá nedostatečné vypořádání svých námitek směřujících proti obsahu stanovisek dotčených orgánů, tj. Správy KRNAP a Krajského úřadu Libereckého kraje, na základě kterých se využití jeho pozemku změnilo ze zastavitelné plochy na nezastavitelnou, a dále neobjasnění konkrétních důvodů pro změnu využití jeho pozemku.

Nejvyšší správní soud tuto námitku shledal důvodnou. Navrhovatel vznesl v procesu přijímání dodatku k územnímu plánu zcela konkrétní námitky, které se zejména týkaly nedostatku důvodů, které vedly ke změně funkčního využití jeho pozemku, což se projevilo změnou ze zastavitelné plochy na plochu nezastavitelnou. Nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o jím vznesených námitkách již bylo důvodem zrušení územního plánu vydaného v roce 2008 v části lokalit na pozemku navrhovatele, přičemž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98, uvedl, v čem nedostatky odůvodnění rozhodnutí o námitkách spatřuje. Povaha a náležitosti rozhodnutí o námitkách, které je povinnou součástí opatření obecné povahy, byla Nejvyšším správním soudem velmi podrobně rozebrána v rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62, týkajícím se též územního plánu Města Rokytnice nad Jizerou pořízeného odpůrcem. Nejvyšší správní soud vzhledem k této situaci odkazuje na citovaný rozsudek ohledně povahy rozhodnutí o námitkách, pak zejména na jeho čl. 75. Územní plán města Rokytnice nad Jizerou byl tedy mimo projednávanou věc předmětem posuzování již v několika řízeních vedených Nejvyšším správním soudem (řízení vedená pod sp. zn. 6 Ao 1/2008, 2 Ao 2/2008, 6 Ao 1/2009, 8 Ao 1/2011). V rozhodnutích vydaných v uvedených řízeních bylo odpůrci mimo jiné opakovaně předestřeno, jakým způsobem je nutno koncipovat rozhodnutí o námitkách, pokud je zpochybněn obsah stanoviska dotčeného orgánu.

I přesto je nutno konstatovat, že odůvodnění konkrétních námitek podaných navrhovatelem zůstalo dále v obecné rovině a je nutno přisvědčit navrhovateli, že z odůvodnění nelze zjistit důvody zamítnutí jeho námitek. V závěru rozsudku 6 Ao 1/2009 šestý senát Nejvyššího správního soudu k dalšímu řízení následujícímu po zrušení části územního plánu v lokalitách na pozemcích navrhovatele uvedl: „*Odpůrce po odstranění zjištěných vad znovu rozhodne o námitkách navrhovatele, toto rozhodnutí řádně zdůvodní, přičemž bude vážit všechna hlediska rozhodná pro určení charakteru těchto pozemků v územním plánu*“. Konkrétně z rozhodnutí o námitkách není možno zjistit odpovědi zejména na následující otázky vznesené navrhovatelem: 1) z jakého důvodu je zastavitelnost plochy č. 538 v rozporu s § 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu; 2) pokud zastavění brání výskyt chráněných druhů rostlin, zda se tato překážka vztahuje na celý pozemek, či pouze na jeho část, zda může být řešením tohoto problému přesazení chráněných druhů rostlin; 3) proč byl jako nezastavitelný označen celý pozemek navrhovatele, pokud Správa KRNAP ve svém stanovisku původně navrhovala pouze částečnou redukci. V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy též není vypořádána námitka, že dotčené orgány k otázce zastavitelnosti pozemku navrhovatele zaujaly jiná stanoviska v časově předcházejících řízeních o umístění stavby. Odpůrce se k tomuto tvrzení navrhovatele vyjádřil až v tomto soudním řízení, čímž však nelze zhojit nevypořádání vznesených námitek v napadeném opatření obecné povahy.

Povinnost uloženou Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98, tedy pořizovatel ÚPRJ, potažmo odpůrce nesplnil. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách konstatoval obsah stanovisek dotčených orgánů s tím, že jsou pro něho závazná a je jím vázán. Tato skutečnost není sporná, lze opět odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62. Ve stejném rozsudku však bylo odpůrci zdůrazněno, že vázanost závěry stanovisek dotčených orgánů jej nezbavuje povinnosti řádně odůvodnit rozhodnutí o námitkách, které se týkají obsahu těchto stanovisek. Dále byl v citovaném rozsudku popsán rozdíl mezi formálním splněním této povinnosti, spočívajícím v pouhém odkazu na obsah stanovisek dotčených orgánů, a odůvodněním, které obsahuje odpovědi na vznesené otázky v souladu s § 173 odst. 1 a 5 správního řádu. Samotná stanoviska Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru životního prostředí, a Správy KRNAP Vrchlabí neobsahují dostatečné odpovědi na námitky a otázky vznesené navrhovatelem. Pouhý odkaz či citace jejich obsahu tedy nejsou dostatečné. Stejnou hodnotu má odkaz na dokumentaci SEA, který obsahuje srozumitelný závěr o doporučení ploše č. 538 ponechat charakter trvalého travního porostu, vzhledem k fázi územního plánování, ve které byla tato dokumentace pořízena, logicky neobsahuje odpovědi na námitky navrhovatele. Odpůrce se dále v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy soustředil na obecné závěry, proč lze zastavitelné plochy v novém územním plánu označit jako nezastavitelné; že v případě střetu veřejného a soukromého zájmu může být vlastnické právo určitým způsobem omezeno, atd. Tyto závěry však v obecné rovině nebyly předmětem sporu. Navrhovatel namítal,

že v jeho případě nebyl veřejný zájem dostatečně konkretizován. V tomto je nutno mu přisvědčit. Odpůrce i přes jednoznačné závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze 15. 10. 2009, č. j. 6 Ao 1/2009 - 98, veřejný zájem opět pouze deklaruje a neuvádí, v čem je tento neurčitý právní pojem v daném případě naplněn. Konstatování, že „*ochrana životního prostředí a krajinného rázu jsou natolik významnými, nezaměnitelnými a nenahraditelnými hodnotami obecného celospolečenského významu*“, je věcně správné, avšak není konkrétním důvodem pro závěr, že „*jejich ochrana je dostatečným důvodem k omezení teoretické možnosti stavět na předmětných pozemcích*“. Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl ve své judikatuře, veřejný zájem je neurčitý právní pojem, který musí být vždy naplněn konkrétními skutečnostmi charakterizujícími danou věc. V územním plánování je upřednostnění veřejného zájmu před soukromým možné a často nutné, avšak musí být zcela zřejmé, v čem je veřejný zájem spatřován. Pokud je územním plánem měněno funkční využití pozemku, nelze se obecně zaštítit pojmy „ochrana přírody a krajinného rázu“ atd., veřejný zájem musí být odůvodněn zcela konkrétně, tj. např. možností zničení či znehodnocení konkrétního přírodního jevu, včetně uvedení, proč je tento důsledek pravděpodobný. Obecné deklarování změny funkčního využití z důvodu ochrany přírody nevypovídá nic o poměrech v dané lokalitě, pro jeho obecnost a univerzální pravdivost jej nelze zpochybnit, ale nelze je ani považovat za odůvodnění postupu pořizovatele územního plánu v konkrétním případě.

K závěrům odpůrce předneseným při ústním jednání, dle nichž nemá odpůrce možnost nijak ovlivnit podobu stanoviska dotčených orgánů, a proto by mu neměly být jejich případné vady vytýkány, Nejvyšší správní soud uvádí:

Možností přezkumu stanovisek dotčených orgánů v procesu územního plánování se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62. Dospěl zde k závěru, že tato stanoviska nejsou samostatně přezkoumatelná podle § 149 správního řádu, avšak mohou být přezkoumána Nejvyšším správním soudem v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle hlavy II. dílu 7 s. ř. s. V tomto řízení se Nejvyšší správní soud v rámci přezkumu souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem může k námitce navrhovatele zabývat i správností stanoviska dotčeného orgánu. V projednávané věci však zatím nebyla navrhovatelem namítána věcná nesprávnost stanovisek dotčených orgánů, nýbrž nedostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které se opírá o závěry těchto stanovisek. Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených skutečností nepřisvědčil odpůrci v tom, že jeho odůvodnění rozhodnutí o námitkách se dostatečně vypořádalo se všemi namítanými skutečnostmi ze strany navrhovatelů. Odpůrci tedy není vytýkáno, že respektoval závěry stanovisek dotčených orgánů, případně že měl tyto orgány přimět k revizi jejich závěrů.

Nejvyšší správní soud si je vědom obtížnosti postavení odpůrce, který je vázán závěry stanovisek dotčených orgánů, bez možnosti se od nich odchýlit, přesto

s povinností na jejich podkladě odůvodnit rozhodnutí o námitkách podaných proti jejich obsahu. Pokud dotčené orgány ve svém stanovisku neuvedou potřebné důvody pro své závěry, odpůrce v takové situaci nemá patrně jinou možnost, nežli formou přesně formulovaných dotazů od dotčeného orgánu získat v souladu s § 52 odst. 3 stavebního zákona (tj. doplněním stanoviska k námitkám) dostatečné množství informací pro uspokojivé a dostatečné odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Stavební zákon stanoví dotčeným orgánům povinnost postupovat ve vzájemné součinnosti s orgány územního plánování (§ 4 odst. 2 stavebního zákona), je tedy nutno předpokládat vyhovění případným žádostem pořizovatele územního plánu o upřesnění důvodů, které vedly dotčený orgán k vydání jeho stanoviska. Vzhledem k tomu, že odpovědnost za obsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách je na straně pořizovatele územního plánu, je na něm, aby vhodně formuloval žádost o doplnění stanoviska dotčeného orgánu tak, aby skutečně získal údaje potřebné pro odstranění vzniklých nejasností či rozporů. V situaci, kdy by takto odpovědný postup pořizovatele územního plánu selhal, bylo by patrně k odstranění rozporů nutno využít mechanismu předpokládaného v § 4 odst. 7 stavebního zákona, s použitím § 136 správního řádu; tato situace však zatím v předmětném řízení nenastala a jedná se tak o pouhý předpoklad. Nejvyšší správní soud konstatuje, že v předložené dokumentaci není zachyceno, že by se odpůrce po zrušení předchozího ÚPRJ v části lokalit č. 238 a č. 565 a podání nedostatečně odůvodněných stanovisek dotčených orgánů o popsaný postup pokusil.

Námitka navrhovatele napadající nedostatek odůvodnění opatření obecné povahy byla proto uznána důvodnou. Pokud je vytčeno, že v odůvodnění rozhodnutí nejsou uvedeny dostatečným způsobem důvody pro změnu funkčního využití pozemku navrhovatele, nelze věcně posoudit, zda při posouzení byly dodrženy předpisy hmotného práva a zásada přiměřenosti. Pro úplnost je nutno zdůraznit, že navrhovateli nesvědčí právo na kladné vyřízení jeho námitek, ale v případě jejich zamítnutí je pořizovatel územního plánu a potažmo odpůrce povinen zcela jednoznačně odpovědět na jeho otázky týkající se obsahu záporných stanovisek dotčených orgánů a konkrétních důvodů, které vedly k jejich výroku.

b) ostatní procesní námitky

Navrhovateli naopak nelze přisvědčit v tvrzení, že pořizovatel územního plánu nepostupoval při svolání veřejného znovuprojednání návrhu v souladu se zákonem. Navrhovatel se domnívá, že doba 30 minut, na kterou bylo přerušeno jednání za účelem seznámení dotčených orgánů s podanými námitkami, je zcela nedostatečná k tomu, aby se dotčené orgány s obsahem námitek řádně seznámily. Zástupci Správy KRNAP k uplatněným námitkám na veřejném projednání předložili již předem připravené písemné stanovisko, ve kterém však nemohli reagovat na námitky uplatněné při jednání.

Nejvyšší správní soud v postupu při svolání a konání veřejného projednání napadaného opatření obecné povahy neshledal rozpor se zákonem. Stavební zákon nestanoví explicitně a rigidně, jakým způsobem má probíhat seznámení se dotčených orgánů s podanými námitkami, ani přesnou formu pro následné vyslovení stanovisek dotčených orgánů k námitkám. Dle záznamu o průběhu veřejného jednání dne 9. 3. 2010 byl dán dostatečný prostor k uplatnění námitek, k seznámení se s nimi ze strany dotčených orgánů i k jejich reakci, tento prostor však nebyl dotčenými orgány dostatečně využit. Jinými slovy, dotčené orgány v souladu s § 52 odst. 2 stavebního zákona uplatnily na závěr veřejného projednání svá stanoviska k námitce navrhovatele, avšak opět bez uvedení dostatečných důvodů pro své závěry.

K námitce, že závěry Správy KRNAP i odpůrce jsou v rozporu s nezávislým odborným posudkem Doc. Ing. Arch. I. V., který na své náklady nechal zpracovat navrhovatel, Nejvyšší správní soud ve shodě s vyjádřením odpůrce uvádí, že pouze rozpor rozhodnutí o námitkách s nezávislým posudkem nezakládá nezákonnost napadeného opatření obecné povahy. Pokud však navrhovatel námitku tohoto znění řádně uplatnil v procesu územního plánování, je odpůrce povinen se i s touto námitkou vypořádat v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách.

Pokud navrhovatel namítal, že pořizovatel územního plánu a dotčené orgány státní správy v průběhu procesu územního plánování nedostatečně zkoumaly určité jím žádané skutečnosti (intenzitu zájmu na využití konkrétní plochy způsobem, který stanoví napadené opatření obecné povahy; je-li zvolené využití plochy schopno naplnit sledovaný zájem; odpovídá-li intenzita omezení práva vlastníka pozemku intenzitě sledovaného zájmu; není-li možné sledovaného účelu dosáhnout šetrnějším či přiměřenějším způsobem), pak Nejvyšší správní soud k tomuto uvádí, že povinnost zjišťovat takto jednoznačně stanovený okruh skutečností při změně funkčního využití území a dle této osnovy odůvodnit závěry pořizovatele takové změny ze zákona nevyplývá. Obecně lze konstatovat, že pořizovatel v novém územním plánu neodůvodňuje veškeré změny funkčních využití pozemků a důvody ke změně vedoucí, ale je povinen se vypořádat s případnými řádně uplatněnými námitkami. Pokud námitky směřují do důvodů této změny, musí být srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem vypořádány.

Obecně lze souhlasit s odpůrcem, že Správa KRNAP mohla situaci týkající se stavební činnosti na pozemcích navrhovatele posoudit jinak v územním řízení, kdy rozhodovala o přípustnosti umístění stavby na pozemku, který byl dle platného územního plánu zastavitelnou plochou, a při řízení, kdy se v procesu pořizování nového územního plánu vyjadřuje k tomu, zda tato plocha má být zastavitelnou či nikoliv. Je však nutno podotknout, že pořizovatel územního plánu se s touto námitkou měl v odůvodnění rozhodnutí o námitkách vypořádat, což neučinil.

c) námitky týkající se lokality č. 565

Rozhodnutí o námitce v napadeném opatření obecné povahy má téměř shodný obsah, který označil rozsudek č. j. 6 Ao 1/2009 - 98 jako zcela nedostatečný. Odpůrce své zamítavé stanovisko k námitce opírá zejména o skutečnost, že navrhovatel byl s případným zřízením této komunikace obeznámen již dříve a nečinil je sporným, dále je pouze konstatováno, že toto řešení projektanti i dotčené orgány označili jako nevhodnější – bez dalších podrobností. Dle pořizovatele: „*zájem na existenci komunikace je významným veřejným zájmem, který je důvodem k zařazení komunikace do územního plánu.*“ Jak je uvedeno výše [viz bod V. 2 a)], uvedené nelze považovat za odůvodnění veřejného zájmu, je to jen konstatování, které za zcela nedostatečné označil šestý senát Nejvyššího správního soudu v citovaném rozsudku, konkrétně na str. 107 písemného vyhotovení. Dále je v rozsudku uvedeno: „*Jedná se potenciálně o významné omezení vlastnického práva, které mělo být v odůvodnění územního plánu pojednáno natolik konkrétně, aby z něj vyhodnocení zásady minimalizace a subsidiarity bylo možno vůbec posuzovat. V kontextu s obsahem námitky není zejména zřejmé, zda je změna činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli. Při takto nedostatečném odůvodnění vypořádání námitky může být jen stěží rovněž naplněn požadavek vyloučení libovůle pořizovatele územního plánu.*“ Vzhledem k totožnosti námitek vznesených navrhovatelem v procesu územního plánování i před Nejvyšším správním soudem a totožnosti odůvodnění napadaného opatření obecné povahy je možno zcela odkázat na citované závěry šestého senátu a apelovat na pořizovatele, aby odůvodnění rozhodnutí o námitkách takto koncipoval.

3) Žádost o závazné posouzení právní otázky

Navrhovatel poukázal na stav, kdy vzhledem ke zrušení části původního územního plánu rozsudkem č. j. 6 Ao 1/2009 - 98 není v současné době pro pozemek navrhovatele žádný platný územní plán. Dle názoru navrhovatele zrušením ÚPRJ byla v rozsahu zrušení obnovena platnost dosavadního územního plánu. Navrhovatel výslovně uvádí, že si je vědom, že Nejvyšší správní soud nemůže svým rozhodnutím autoritativně obnovit původní plánovací dokumentaci, žádá však o vyslovení právního názoru na uvedenou otázku. Domnívá se, že je namístě, aby Nejvyšší správní soud tuto otázku závazně posoudil a žádá o toto posouzení rozšířený senát. Uvádí též výslovně, že se jedná o otázku, která je sporná v navazujících řízeních, žádá o její odborné posouzení.

Jak bylo již při předchozím posouzení návrhu navrhovatele na zrušení ÚPRJ vysloveno v rozsudku 6 Ao 1/2009, Nejvyšší správní soud není zmocněn a oprávněn k obnovení stavu územně plánovací dokumentace. Pokud tuto otázku není oprávněn v řízení dle § 101a s. ř. s. posuzovat, nemůže se k ní logicky ani vyjadřovat v rámci odůvodnění rozhodnutí vydaného v tomto řízení, respektive jakýkoliv jeho projev tohoto obsahu by neměl žádnou právní relevanci.

Tříčlenný senát není na základě žádosti navrhovatele oprávněn ani předložit vznesenou otázku rozšířenému senátu. Nejedná se o žádnou ze situací předvídaných zákonem, tj. § 17 či § 18 s. ř. s. Dle těchto ustanovení postoupí tříčlenný senát věc rozšířenému senátu, pokud dospěl při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (§ 17 odst. 1 s. ř. s.); dále pokud senát Nejvyššího správního soudu dospěl při svém rozhodování opětovně k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru o téže právní otázce, o nějž se opírá rozhodnutí správního orgánu (§ 18 odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatel měl patrně na mysli předložení věci rozšířenému senátu dle § 18 odst. 1 s. ř. s., který může vyústit ve vydání zásadního usnesení. Jak je však citováno, k předložení rozšířenému senátu může dojít pouze na základě opětovného vyslovení právního názoru při meritorním posouzení věci. V daném případě se tříčlenný senát Nejvyššího správního soudu otázkou obnovení stavu původní územně plánovací dokumentace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a s. ř. s. nemůže meritorně zabývat, proto z povahy věci nepřichází v úvahu vyslovení určitého právního názoru, natož, aby byl vysloven opětovně. Návrh na závazné posouzení právní otázky byl proto odmítnut.

VI. Závěr

Jak je uvedeno v jednotlivých částech odůvodnění tohoto rozsudku, Nejvyšší správní soud shledal námitky navrhovatele důvodnými. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách napadeného opatření obecné povahy vzhledem k lokalitám č. 238 a č. 565 je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Navrhovatel zpochybňoval zákonnost pouze části napadeného opatření obecné povahy, konkrétně části týkající se lokalit č. 238 a č. 565, v tomto směru formuloval i petit svého návrhu. Nejvyšší správní soud ověřil, že tato část napadeného opatření obecné povahy je z hlediska formy i obsahu samostatná a oddělitelná, a poté ji na základě uvedených skutečností dle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil.

Návrh na závazné posouzení právní otázky byl devátým senátem Nejvyššího správního soudu pro nedostatek pravomoci odmítnut.

Nejvyšší správní soud neprováděl důkazy listinami, které mu byly navrhovatelem i odpůrcem předloženy při ústním jednání dne 6. 4. 2011 (Protokol sepsaný 14. 9. 2000 Městským úřadem Rokytnice nad Jizerou, stavebním úřadem; výkres situace novostavby rodinného domu v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou, p. p. č. 2048/3; územní rozhodnutí vydané Stavebním úřadem v Rokytnici nad Jizerou dne 7. 3. 2001, č. j. 2552/00/85; výpis z internetové stránky http:www.ubytovani.atlasceska.cz/pension-baneta; stanovisko Správy KRNAP Vrchlabí ze dne 11. 4. 2000, zn. 802/00), neboť žádná z těchto listin neobsahovala

údaje, o které by bylo nutno doplnit zjištěný skutkový stav. Ostatně ani účastníci se při předložení předmětných listin nedomáhali provedení těchto důkazů za účelem prokázání či vyvrácení skutečnosti, která byla ve věci relevantní a sporná.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 101d odst. 5 s. ř. s., dle něhož žádný z účastníků řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. dubna 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu