ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci navrhovatele: **Alcan Strojmetal Aluminium Forging, s. r. o.** (dříve STROJMETAL KAMENICE, s. r. o.), se sídlem Ringhofferova 66, 251 68 Kamenice, zastoupený JUDr. Lukášem Kuboněm, advokátem se sídlem Choteč 64, 252 26 Choteč, proti odpůrci: **obec Kamenice**, se sídlem Ringhofferovo nám. 434, 521 68 Kamenice, zastoupená JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu obce Kamenice schválené usnesením zastupitelstva obce Kamenice č. 2 dne 12. 7. 2005,

takto:

I. Opatření obecné povahy – změna č. 1 územního plánu obce Kamenice schválená usnesením zastupitelstva obce Kamenice č. 2 dne 12. 7. 2005 **se zrušuje**

a) v části regulativy na s. 3 v textu: „m) Záplavové území povodně přirozené v rozsahu daném hranicí ve výkresu č. 1 a č. 3 vč. omezení v tomto území. n) Záplavové území povodně zvláštní v rozsahu daném hranicí ve výkresu č. 1 a č. 3 vč. omezení v tomto území.“;

b) v části regulativy na s. 33 v textu: „Na konec regulativů se: Vkládá nová část – Ochrana před průchodem vlny vzniklé povodní: Celý text ochrana před průchodem vlny vzniklé povodní je závazný regulativ: V souladu s povodňovým plánem obce vymezením ploch záplavových území – vyznačených ve výkresu č. 3, ve kterých je zakázáno:
   - Umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury,
   - Těžit nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povodňových vod,

- Skladovat odplavitelný materiál, látky a předměty,
- Zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky,
- Zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení.“;

c) v grafické části v zobrazení odpovídajícímu závaznému jevu „Zátopové území (Q100)“;

a to dnem vyhlášení tohoto rozsudku.

II. Ve zbývající části **se** návrh **zamítá**.

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

O d ů v o d n ě n í :

I.
Obsah návrhu na zrušení opatření obecné povahy

[1] Nejvyššímu správnímu soudu byl dne 31. 3. 2010 doručen návrh navrhovatele na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 1 územního plánu obce Kamenice schválené usnesením zastupitelstva obce Kamenice č. 2 dne 12. 7. 2005 (dále též „změna č. 1“). Závazná část změny č. 1 byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou obce Kamenice č. 2/2005, kterou se mění obecně závazná vyhláška obce Kamenice č. 11/2000, o vyhlášení závazné části územně plánovací dokumentace obce Kamenice (dále též „vyhláška č. 2/2005“).

[2] Navrhovatel nejprve dovozuje svou aktivní legitimaci z tvrzení, že napadeným opatřením obecné povahy byla dotčena jeho právní sféra. Na základě jeho žádosti o vydání stavebního povolení na stavbu „Hala technologie HCM, rekonstrukce vnitrozávodní komunikace vč. přípojek inženýrských sítí (areálových) Kamenice, Ringhofferova č. p. 66 na pozemku parc. č. 551/14, 551/16, 580/1, 580/3 v kat. úz. Těptín“ bylo u Obecního úřadu v obci Kamenice (dále jen „stavební úřad“) zahájeno řízení o vydání stavebního povolení pod čj. SU 1043/06. Usnesením stavebního úřadu ze dne 17. 4. 2007 byla žádost navrhovatele zamítnuta; k odvolání navrhovatele Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 17. 4. 2007, čj. 110555/2007/KUKS, usnesení stavebního úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Rozhodnutím ze dne 7. 8. 2008 stavební úřad žádost navrhovatele opět zamítl, přičemž svou argumentaci opřel o ustanovení napadeného opatření obecné povahy. Na základě odvolání navrhovatele bylo rozhodnutí stavebního úřadu Krajským úřadem Středočeského kraje opětovně zrušeno rozhodnutím ze dne 25. 11. 2008, čj. 171778/2008/KUKS, a věc vrácena k dalšímu řízení; krajský úřad však i přesto ve svém rozhodnutí uvedl, že územně plánovací dokumentace byla řádně projednána a schválena zastupitelstvem obce a je tedy platná a že v případě navrhovatele se jedná o nový velký zdroj znečištění, jehož umístění byť ve stávajícím areálu navrhovatele je v rozporu se schváleným územním plánem. Rovněž v dalším řízení týkajícím se žádosti navrhovatele o umístění stavby a vydání stavebního povolení stavby vnitrozávodní komunikace a oplocení části areálu navrhovatele vedené u stavebního úřadu pod sp. zn.

1616/08 nebyl navrhovatel dosud úspěšný ze stejných důvodů – pro nesoulad navrhované stavby s územním plánem obce Kamenice.

[3] Navrhovatel shrnul, že v rámci stavebních řízení vznikly pochybnosti, zda technologie HCM (horizontal cast modul – horizontální lití) není v rozporu s územním plánem ve znění změny č. 1, který zakazuje v daném území výstavbu hutních a slévárenských provozů či chemické výroby; projednávány byly rovněž otázky životního prostředí a záplavového území. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že na základě objednávky stavebního úřadu byl vypracován znalecký posudek ČVUT, strojní fakulty, Ústavu výrobních strojů a mechanismů, podle nějž nelze technologii HCM hodnotit jako slévárenskou a zařadit ji do kategorie slévárenských procesů: technologie HCM proto není v rozporu s napadeným opatřením obecné povahy. Navrhovatel podotýká, že sám odpůrce zpochybnil obsah napadeného opatření obecné povahy žádostí Krajskému úřadu Středočeského kraje o stanovisko ze dne 8. 2. 2008. Z odpovědi krajského úřadu ze dne 27. 2. 2008, čj. 31621/2008/KUSK, je patrné, že opatření obecné povahy bylo posouzeno toliko zjednodušeně z hlediska procesního a nikoliv hmotněprávního a obsahového s tím, aby byl zpracován nový územní plán.

[4] Konečně k otázce aktivní žalobní legitimace navrhovatel uvedl, že mu zákon při řízení o vydání územního plánu přiznává právo podávat námitky, neboť je vlastníkem pozemků a staveb, které jsou dotčeny veřejně prospěšnými opatřeními, za něž lze považovat omezení obsažená v napadeném opatření obecné povahy (např. vymezení uzávěr za účelem snížení emisí). Z tohoto důvodu je navrhovatel oprávněn tvrdit zásah do své hmotněprávní sféry, který ostatně není pouze pravděpodobný, ale reálně existující v praxi.

[5] V další části návrhu se navrhovatel věnoval rozporu napadeného opatření obecné povahy s platnou právní úpravou. Úvodem tvrdí, že změna č. 1 byla zastupitelstvem obce Kamenice přijata zejména proto, aby byl znemožněn jakýkoliv další rozvoj podnikání navrhovatele, resp. byla vydána účelově kvůli tomu, že navrhovatel pojal záměr vybudovat v obci halu HCM, kde by došlo k instalaci zahraniční technologie HCM, která by produkovala hliníkové tyče sloužící výhradně jako polotovary pro stávající kovárenské provozy společnosti. Rozpor s platnou právní úpravou pak navrhovatel konkrétně spatřuje ve dvou skutečnostech: za prvé v tom, že obec Kamenice napadeným opatřením obecné povahy zakázala budovat na území obce nové velké zdroje znečištění podle zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší); za druhé v tom, že tímto opatřením obecné povahy vyhlásila území, kde by měla stát navrhovatelem nově vybudovaná hala HCM, záplavovým územím.

[6] K první otázce navrhovatel konstatoval, že dne 10. 7. 2006 vydal Krajský úřad Středočeského kraje, jako orgán ochrany ovzduší podle § 48 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší, rozhodnutí čj. 68775/2006/KUSK/6/OŽP/Vk, jímž ve smyslu § 17 odst. 1 písm. c) téhož zákona povolil navrhovateli stavbu velkého zdroje znečišťování ovzduší – Haly technologie HCM. Podle navrhovatele jsou podmínky ochrany ovzduší stanovené v rozhodnutí podle § 17 odst. 1 zákona o ochraně ovzduší závazné pro správní úřady, které vydávají rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů. Těmi jsou míněny úřady rozhodující podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební

zákon). Navrhovatel zdůrazňuje, že citované povolení obsahuje i přesný popis zdroje znečištění, emisní limity znečišťujících látek a další podmínky ochrany ovzduší, opatření k vyloučení rizik možného znečišťování životního prostředí či podmínky zajišťující ochranu životního prostředí. V této souvislosti pak poukazuje na skutečnost, že k povolení stavby zdroje znečištění ovzduší se vyjádřila souhlasně i Česká inspekce životního prostředí a celá problematika byla podrobně projednána v rámci procesu EIA se závěrem, že technologie HCM splňuje veškeré požadavky emisních limitů a předpisů. Navrhovatel je proto přesvědčen, že ve věci ochrany ovzduší je příslušným orgánem pouze krajský úřad; stavební úřad by měl řešit pouze problematiku umístění stavby, nikoliv však odborné otázky, které do jeho kompetence nepatří.

[7] K druhé otázce navrhovatel poukázal na sdělení Městského úřadu v Říčanech jako vodoprávního úřadu o vymezení záplavových území a aktivních záplavových zón, podle nějž správci toků nepožadují záplavové území vyhlásit, a tudíž území označené v napadeném opatření obecné povahy jako záplavové vodoprávní úřad vůbec nevyhlásil. Rovněž ve zmiňovaném řízení o umístění stavby a vydání stavebního povolení stavby vnitrozávodní komunikace a oplocení části areálu navrhovatele, vydal tentýž vodoprávní úřad dne 9. 3. 2009 své vyjádření, v němž netlumočil žádné námitky ani připomínky, neboť obě stavby se nenachází v území zaplavovaném vodou, nemohou ovlivnit odtokové poměry, a vodoprávní úřad proto nebude tyto stavby projednávat podle § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

[8] Podle navrhovatele tedy obec při vydávání opatření obecné povahy zneužila zákonem jí svěřenou působnost; orgány obce zneužily své pravomoci na úseku územního plánování. Listina základních práv a svobod umožňuje každému svobodně podnikat. Pokud má obec Kamenice a někteří její občané snahu toto podnikání a rozvoj navrhovatele omezit, musí se tak dít zákonným způsobem a dle platného práva, nikoliv odkazem na opatření obecné povahy, které ve svých ustanoveních odporuje vydaným rozhodnutím kompetentních orgánů či zcela svévolně bez opory v zákoně vymezuje záplavové území tam, kde fakticky není vyhlášeno vodoprávním úřadem.

[9] Napadené opatření obecné povahy rovněž nesplňuje základní náležitosti právního předpisu zejména pro neurčitost a nejasný výklad přijatých regulativů a pro jejich nerozumnost. Provedená obecná omezení obce nejsou odůvodnitelná tvrzením obce, že je jejím právem určit limity a podmínky využití území. Má-li být omezení zákonné, musí být provedeno v rozumné míře a v souladu se stávajícím využitím území. Navrhovatel ve svém areálu provozuje svou výrobní činnost (slévárenskou a hutní) od devatenáctého století. Změna podmínek využití území územním plánem (stanovení záplavového území či dalších regulativů) nemůže měnit způsob využití předmětného pozemku oproti stavu, který již existuje. K tomu navrhovatel poznamenává, že v jeho případě existuje rozhodnutí o využití území, které se vztahuje na jeho výrobní činnost. V rámci stavebního řízení je proto nutno posuzovat soulad zamýšlené stavby s územním rozhodnutím, resp. se stávajícím způsobem využití území: ve stavebním řízení by se vůbec neměl posuzovat soulad stavby s územním plánem. Navrhovatel dodává, že z hlediska rozvoje areálu navrhovatele jde jen o modernizaci jeho celkového uspořádání a technologického vybavení. Z hlediska stavebně technického se proto jedná o stavbu podle § 32 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, tedy o stavbu umísťovanou v prostorech stávajícího areálu navrhovatele.

[10] Navrhovatel je podle svých slov největším zaměstnavatelem v obci Kamenice s dlouholetou tradicí; investicí do stavby haly technologie HCM chce rozšířit provoz, což bude mít za následek zvýšení počtu pracovních míst v obci. Snahy o znemožnění výstavby této haly podle navrhovatele plynou z neznalosti odborné problematiky a z obav před něčím novým. Technologie HCM je přitom moderní a nesrovnatelně šetrnější technologie k životnímu prostředí než jiné dosud existující srovnatelné provozy v České republice i ve světě. Technologie nevyrábí odlitky, a tudíž nesplňuje podstatu slévárenského a hutního provozu. Navrhovatel rovněž poukázal na škodu, která mu v souvislosti se stavbou haly technologie HCM vzniká, neboť pro nesoulad projektu s územním plánem obce neobdržel dotaci z operačního programu Podnikání a inovace – programu Potenciál a současně mu byly přislíbeny Ministerstvem průmyslu a obchodu investiční pobídky.

[11] Navrhovatel závěrem odkázal na algoritmus přezkumu opatření obecné povahy vytyčený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS, s tím, že v dané věci půjde zejména o čtvrtý a pátý krok přezkumu, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil vyhlášku č. 11/2000, o vyhlášení závazné části územně plánovací dokumentace obce Kamenice, ve znění obecně závazné vyhlášky obce Kamenice č. 2/2005, kterou se mění obecně závazná vyhláška obce Kamenice č. j. 11/2000, o vyhlášení závazné části územně plánovací dokumentace obce Kamenice. K výzvě soudu pak navrhovatel podáním doručeným soudu dne 6. 4. 2010 upřesnil návrh tak, že se domáhá zrušení pouze části opatření obecné povahy: navrhovatel tedy navrhl, aby Nejvyšší správní soud dnem, který v rozsudku určí, zrušil následující změny územního plánu vyhlášené obecně závaznou vyhláškou obce Kamenice č. 2/2005, kterou se mění obecně závazná vyhláška obce Kamenice č. j. 11/2000, o vyhlášení závazné části územně plánovací dokumentace obce Kamenice:

- Článek 3 Závazné části
  „Závaznými částmi územního plánu obce Kamenice jsou: (...)
  - Limity exhalací z průmyslové výroby na úrovni roku současného stavu, viz PV (pozn.**).
  - Záplavové území povodně přirozené v rozsahu daném hranicí ve výkresu č. 1 a č. 3 vč. omezení v tomto území.
  - Záplavové území povodně zvláštní v rozsahu daném hranicí ve výkresu č. 1 a č. 3 vč. omezení v tomto území (...)“

- Článek 6 Zásady pro funkční regulaci (v grafické části výkres č. 1)
  „PV – Území průmyslové výroby
  Slouží převážně pro umisťování zařízení výroby, mimo provozů hutních, slévárenských, chemické výroby a těžby rudných a nerudných surovin*), a zařízení služeb.
  Maximální kapacita těchto zařízení je dána tím, že nezvýší znečištění životního prostředí obce nad stávající hodnoty**), pokud právní předpis nestanoví hodnoty nižší.
  Přípustné funkční využití:
  - Zařízení výroby, mimo výše zmíněné, a služeb, sklady, skladovací plochy a veřejné provozy (...)

*) To je činností zařazených v odvětvové klasifikaci Českého statistického úřadu:
- DF – 21 Výroba koksu, jaderných paliv, rafinérské zpracování ropy,
- DG – 24 Výroba základních chemických látek, příprava léčiv a chemických vláken,
- DH – 25 Výroba pryžových a plastických výrobků,
- DI – 26 Výroba ostatních nekovových minerálních výrobků,
- DJ – 27 Výroba základních kovů a hutních výrobků,
- a obdobných.

**) Limity zatížení urbanizovaného i neurbanizovaného území z hlediska ochrany složek životního prostředí a zachování ekologické stability jsou stanoveny ve výši jejich úrovně zjištěné před návrhem nového zařízení, pokud právní předpis nestanoví hodnoty nižší. To znamená, že se rovnají úrovni imisí znečišťujících látek naměřených autorizovaným měřením ovzduší a množství a složení odpadních vod vypouštěných do obecní kanalizace, čistírny odpadních vod, případně vodních toků v tomto roce. Stejné ustanovení platí i pro zbývající škodliviny životního prostředí jako jsou prašnost, hluk a vibrace a další."

- Článek 9a Těžba, výroba a skladování

„(...) Územní plán nepovoluje umístění nových velkých provozoven, mimo v současnosti stabilizované, a nových nebo zvýšených výrobních kapacit; viz PV (...)

Územní plán nepovoluje umísťovat nové velké a střední zdroje znečišťování ovzduší a dalších složek životního prostředí z výroby."

- Článek 11 Uspořádání a limity technického vybavení (v grafické části výkres č. 3 a 4)

„(...) Neumísťovat nové zvláště velké, velké a střední zdroje znečišťování ovzduší, mimo objekt CO a plošné zdroje – rodinné domy vytápěné plynem, a omezovat stávající."

- Článek 12a Ochrana před povodněmi

„V souladu s povodňovým plánem obce jsou vymezeny plochy záplavových území – výkres č. 3, ve kterých je zakázáno:
- umísťovat, povolovat či provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury,
- těžit nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povodňových vod,
- provádět terénní úpravy zhoršující odtok povrchových vod,
- skladovat odplavitelný materiál, látky a předměty,
- zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky, zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení."

II.
Vyjádření odpůrce

[12] Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu na zrušení části citovaného opatření obecné povahy doručeném soudu dne 13. 4. 2010 uvedl, že změna č. 1 byla vydána zákonem stanoveným způsobem v mezích působnosti a pravomoci obce, je v souladu se zákonem a zásadou proporcionality a nezkrátila navrhovatele na jeho právech. Ten v návrhu zaměňuje řízení o umístění či povolení konkrétní stavby s řízením o přezkumu opatření obecné povahy.

[13] K podmínkám řízení odpůrce namítl, že návrh není přípustný, neboť navrhovatel vede správní řízení týkající se stavby haly technologie HCM a dalších staveb, v nichž je posuzován soulad s napadeným opatřením obecné povahy: v souladu s § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) může navrhovatel podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části jen společně se žalobou proti rozhodnutí o umístění či povolení předmětných staveb. Podle odpůrce nejsou splněny ani podmínky aktivní žalobní legitimace, neboť navrhovatel tvrdí pouze zásah do své „hmotněprávní sféry“, avšak neuvádí, o která konkrétní práva, jichž je nositelem, by se mělo jednat. Zkrácení práv navrhovatele nepůsobí skutečnost, že byl dle stavebního zákona oprávněn podat proti návrhu opatření obecné povahy (změny územního plánu) námitky, resp. že „vznikla řada dotazů“ týkajících se souladu jím navrhovaných staveb s napadeným opatřením obecné povahy. Navrhovatel si navíc v návrhu protiřečí, neboť na jedné straně má za to, že se jej napadená část opatření obecné povahy dotýká, avšak na druhé straně namítá, že podle znaleckého posudku jím navrhované stavby v rozporu s opatřením obecné povahy nejsou: pak ovšem nemůže být ani nikterak zkrácen na svých právech.

[14] Odpůrce dále uvedl, že nemá zájem na znemožnění rozvoje podnikání navrhovatele či jiných osob v obci, hodlá pouze toto podnikání korigovat platným územním plánem obce. Napadené opatření obecné povahy začalo být pořizováno již před rokem 2004 a netýká se pouze lokalit navrhovatele. Navrhovatel neuvádí, v rozporu s jakou právní úpravou by změna č. 1 měla být; tvrdí pouze, že je v rozporu s jím zmiňovanými „rozhodnutími a stanovisky“. Odpůrce připomíná, že vyhláška jako právní předpis nemůže být s individuálním správním aktem v rozporu. Ačkoliv rozhodnutí a vyjádření dotčených orgánů k určité stavbě mohou být kladná, nemají vliv na regulativy územního plánu a na nutnost jejich splnění.

[15] Navrhovatelem uváděné pravomocné rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje o povolení stavby zdroje znečišťování ovzduší nemá žádnou souvislost s napadeným opatřením obecné povahy. Změna č. 1 nijak neodnímá pravomoc k vydání správních rozhodnutí ani nemění příslušnost k vydání povolení zdroje znečišťování ovzduší dle zákona o ochraně ovzduší. Odpůrce připomíná, že umístění či povolení stavby musí splňovat požadavky jak zvláštních předpisů, tak i územně plánovací dokumentace: splnění jedné z podmínek nepředznamenává splnění podmínek ostatních. K samotné regulaci výstavby zdrojů znečištění na území obce odpůrce odkázal na § 1, 2 a 10 odst. 1 stavebního zákona, z nichž vyplývá, že územní plány stanoví zejména prostorové uspořádání území, konkrétní podmínky využití ploch, jakož i limity využití území, a to (mimo jiné) se zřetelem na ochranu ovzduší. Z těchto ustanovení a z práva obce na samosprávu, jakož i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73 (dostupný

na www.nssoud.cz), pak dovozuje, že rozhodování o podobě a využití území je výsledkem určité politické procedury: je tedy na vůli obce, zda bude např. omezovat vymezení ploch pro průmysl, popř. sice tyto plochy vymezí, ale stanoví přísnější podmínky pro jejich využití, pokud je stanovení těchto regulativů provedeno v zákonných mezích. Jestliže má obec právo stanovit, kde budou realizovány jaké stavby, potom je legitimní, aby příslušný regulativ tyto přípustné stavby charakterizoval – např. velikostí prodejní plochy, způsobem využití, limitací zátěže území apod. Napadené opatření obecné povahy použilo ve svém regulativu pojem „zdroj znečišťování ovzduší“, který je zákonem o ochraně ovzduší definován a o jeho významu a určitosti tedy nemůže být pochyb. Tento regulativ nebyl zpochybňován dotčenými orgány státní správy včetně orgánu ochrany ovzduší. Odpůrce konečně dodává, že obec Kamenice je rekreační a rezidenční obcí s orientací na čisté a zdravé prostředí pro bydlení. Tato skutečnost společně s tím, že se obec nachází v inverzní kotlině, byla důvodem pro stanovení regulativu týkajícího se zdrojů znečištění ovzduší.

[16] K vymezení záplavových území odpůrce konstatoval, že i zde navrhovatel směšuje řízení podle vodního zákona s regulativy územního plánu. Obdobně jako u problematiky zdrojů znečišťování ovzduší odpůrce uvedl, že obec v územním plánu vymezuje zejména plochy zastavitelné a nezastavitelné, přičemž není rozhodný název určité plochy, ale je rozhodná vůle obce na určitých v územním plánu vymezených plochách regulovat či omezit z určitých důvodů výstavbu (zde konkrétně z důvodu ochrany území podél koryt vodních toků vymezených v povodňovém plánu obce). Jde tedy o regulativ územního plánu vycházející z povodňového plánu obce; není proto zřejmé, proč navrhovatel uvádí, že vodoprávní orgán nevyhlásil v daném území záplavové pásmo, neboť o tuto situaci se zde nejedná. Tento regulativ nebyl zpochybněn dotčenými orgány státní správy včetně vodoprávního úřadu. Odpůrce připomíná, že právě areál výrobního závodu navrhovatele je ohrožen jak povodněmi přirozenými, tak zvláštními, a v minulosti byl několikrát zaplaven, jak je uvedeno v povodňovém plánu obce a jak vyplývá z dalších podkladů (Studie převedení velkých vod areálem Strojmetalu Kamenice a. s. vypracovaná Hydroprojektem Praha v září 2006, dokument VD Hamerský rybník – parametry zvláštních povodní, vypracovaný společností Vodní díla – TBD a. s. v říjnu 2006). Stanovení předmětného zátopového území je podle odpůrce v souladu s § 66 odst. 5 vodního zákona.

[17] Domáhá-li se navrhovatel i zrušení části opatření obecné povahy vymezujícího funkční využití plochy PV – Území průmyslové výroby, neuvádí, v čem by měla být tato část v rozporu s právními předpisy. Navrhovatel rovněž uvádí řadu skutečností, které s napadeným opatřením obecné povahy a s řízením o jeho zrušení nijak nesouvisí – podstata technologie HCM, argumenty odpůrců tohoto projektu, tvrzení o nemalých škodách. Napadené opatření obecné povahy podle odpůrce neznemožňuje výrobní činnost navrhovatele ani nemění a naopak zachovává existující funkční využití jeho závodu, jakož ani nemění či neruší již vydaná územní rozhodnutí či stávající podmínky provozu a využití staveb navrhovatele a námitky navrhovatele v tomto směru jsou tak zcela liché. Ze všech těchto důvodů odpůrce navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl s tím, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III.
Replika navrhovatele

[18] Dne 4. 5. 2010 byla soudu doručena replika navrhovatele, v níž tento nesouhlasil s tvrzením odpůrce, že návrh je nepřípustný: stavební řízení, která navrhovatel vede, dosud nebyla ukončena pravomocnými rozhodnutími, a navrhovatel tedy není oprávněn podat žalobu ve správním soudnictví ve smyslu § 101a odst. 1 druhá věta s. ř. s. Navrhovatel nesměšuje řízení o umístění či povolení konkrétní stavby s řízením o přezkumu opatření obecné povahy; na tato stavební a územní řízení poukazoval pouze proto, aby prokázal svou aktivní legitimaci, neboť z nich jasně plyne zkrácení subjektivních práv navrhovatele vyplývající z nesouladu navrhovaných staveb s územním plánem obce.

[19] Ve vztahu ke znečišťování ovzduší označil navrhovatel tvrzení odpůrce, že obec Kamenice je rezidenční obcí umístěnou v inverzním údolí, za účelové a poukázal na spotřebu plynu ve své provozovně ve srovnání se spotřebou plynu v obci; rovněž zopakoval, že zatížení životního prostředí bylo podrobně projednáno v procesu EIA s tím, že technologie HCM splňuje veškeré požadavky emisních limitů. Ke stanovení záplavového území poukázal na to, že v dokumentu VD Hamerský rybník – parametry zvláštních povodní ani v jiném navazujícím dokumentu nebyly stanoveny záplavové čáry této povodně. Odpůrce rovněž neuvádí, jak byly stanoveny záplavové čáry v povodňovém plánu obce, a proto není zřejmé, proč byla vyhotovena Studie převedení velkých vod areálem společnosti Strojmetal Kamenice a. s., když nebyla dále nijak zohledněna. Odkazy odpůrce na stanoviska Krajského úřadu ze dne 11. 7. 2005 a Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 8. 3. 2006 nejsou podle navrhovatele relevantní, neboť v této době nebyl vypracován dokument VD Hamerský rybník – parametry zvláštních povodní ani Studie převedení velkých vod areálem společnosti Strojmetal Kamenice a. s. Uváděl-li navrhovatel v návrhu, že vodoprávní úřad nevyhlásil v daném území záplavové pásmo, poukazoval tím na skutečnost, že obec při vydávání obecně závazné vyhlášky zneužila zákonem jí svěřenou pravomoc na úseku územního plánování. Navrhovatel rovněž zdůraznil, že odpůrce s navrhovatelem tuto otázku nikdy nekonzultoval a nepožádal o relevantní podklady a bez dalšího označil území areálu navrhovatele jako území ohrožené povodněmi, což potvrzuje rozpor napadeného opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.

[20] K tvrzení odpůrce, že v návrhu není uvedeno, s jakou právní úpravou by měl být územní plán obce v rozporu, navrhovatel poukázal na svá tvrzení o překročení či zneužití působnosti a pravomoci a nedodržení hlediska proporcionality odpůrcem. Tvrdí-li odpůrce, že rozhodování o podobě využití území je ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu výsledkem určité politické procedury, pak je navrhovatel přesvědčen, že způsob přijetí změny č. 1 územního plánu obce Kamenice výsledkem korektní politické procedury nebyl, k čemuž poukazuje na dopis starosty obce Kamenice Mgr. Tomáše Kláska zastupitelům obce ze dne 26. 2. 2008, v němž starosta označil změnu za účelovou. Připomíná, že v době rozhodování o změně územního plánu bylo mezi zastupiteli šest bývalých zaměstnanců navrhovatele (tehdy ještě státního podniku), kteří jej museli z důvodu naprosté nekompetentnosti a chybného rozhodování opustit. Navrhovatel nesouhlasí ani s tvrzením odpůrce, že si ve svém návrhu protiřečí: skutečnost, že v případě technologie HCM nejde o slévárenský provoz, který by tedy neměl být v rozporu

s přijatou změnou územního plánu, jež slévárenské provozy zakazuje, nemění nic na tom, že i tato změna územního plánu byla přijata zcela účelově.

[21] Závěrem repliky navrhovatel doplnil svůj návrh námitkou, že změna územně plánovací dokumentace se pořizovala přesto, že nedošlo v návrhem napadené části ke změně podmínek, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace schválena. V této souvislosti bez bližší argumentace poukázal na odpůrcem zcela nedostatečně zpracovaný návrh zadání změny územního plánu. Změnou územně plánovací dokumentace pak podle navrhovatele došlo k zásahu do práva navrhovatele na vlastnictví a na svobodný výkon povolání.

IV.
Postup Nejvyššího správního soudu

[22] Nejvyšší správní soud obstaral potřebné správní spisy a vyjádření stran. Za účelem vyjasnění argumentace a provedení potřebných důkazů nařídil soud na den 6. 5. 2010 ústní jednání, na němž strany setrvaly na svých návrzích. Přepis záznamu je obsažen v soudním spisu na č. l. 123 – 146; zvukový záznam z jednání je připojen na č. l. 147 soudního spisu. V závěru ústního jednání předsedkyně senátu postupem podle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s., řízení ve věci přerušila s tím, že Nejvyšší správní soud podá návrh Ústavnímu soudu na zrušení dílu 7 hlavy II části třetí s. ř. s. Za primární důvod protiústavnosti soud považoval absenci lhůty k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

[23] Ústavní soud nálezem ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 34/10, návrh Nejvyššího správního soudu zamítl. Ústavní soud uvedl, že absence lhůty sama o sobě protiústavní není a její protiústavnost by bylo lze nalézt pouze v kontextu konkrétního případu. V dané věci ovšem dle názoru Ústavního soudu princip právní jistoty jednoznačně nepřevážil nad možností podat návrh soudu na zrušení opatření obecné povahy. Podporu pro tento závěr Ústavní soud shledal ve třech důvodech: 1) v dřívější nemožnosti napadat územní plány před soudem, 2) ve změnách právních názorů soudů na to, zda územní plány přijaté za účinnosti stavebního zákona z roku 1976 jsou opatřeními obecné povahy, a na materiální a formální pojetí opatření obecné povahy, 3) ve skutečnosti, že kritizovaná absence lhůty k podání návrhu již byla zákonodárcem odstraněna (novela soudního řádu správního provedená zákonem č. 303/2011 Sb.). Předsedkyně senátu nato usnesením ze dne 9. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010 – 229, podle § 48 odst. 5 s. ř. s. rozhodla, že se v řízení pokračuje.

[24] Nejvyšší správní soud vázán názorem Ústavního soudu přezkoumal napadené opatření obecné povahy bez ohledu na dobu, jež uplynula od jeho přijetí. Nejprve zkoumal podmínky řízení, následně pak důvodnost návrhu ve věci samé. Dospěl přitom k závěru, že návrh je z části důvodný.

V.
Podmínky řízení

[25] Podmínkami řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a s. ř. s.), jsou zejména existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu (shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 – 34, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[26] Změna územního plánu obce se v době přijetí napadeného opatření obecné povahy vydávala podle § 31 ve spojení s § 20 až 29 stavebního zákona, přičemž závaznou část změny územního plánu obce vyhlašovalo zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou [§ 29 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 84 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)]. Změnu č. 1 územního plánu obce Kamenice, která byla vydána formou obecně závazné vyhlášky, je třeba v souladu se závěry Ústavního soudu považovat za opatření obecné povahy (viz nález sp. zn. Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008 a nález sp. zn. IV. ÚS 2239/07 ze dne 17. 3. 2009, přístupné na http://nalus.usoud.cz).

[27] O vydání změny č. 1 územního plánu obce Kamenice rozhodlo zastupitelstvo obce Kamenice na zasedání konaném dne 12. 7. 2005 usnesením č. 2. Závazné části změny č. 1 byly v souladu s § 29 odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 84 odst. 2 písm. b) obecního zřízení vyhlášeny veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku odpůrce dne 13. 7. 2005 a sejmuta dne 28. 7. 2005. Změna č. 1 nabyla účinnosti v souladu s § 12 odst. 2 větou první obecního zřízení dne 28. 7. 2005. Podle sdělení odpůrce ze dne 17. 8. 2012 nebyla dosud změněna ani zrušena. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.

[28] Aktivně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je ve smyslu § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní legitimace navrhovatelů se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jejich právech. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS, uvedl: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena.* (...) *Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení.* (...) *Výjimečně je též představitelné, aby aktivní procesní legitimace byla dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územní plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.*“ (body 31, 34 a 37 usnesení).

[29] Rozšířený senát se ve výše označeném usnesení zabýval i možností odmítnout návrh na zrušení opatření obecné povahy z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimace.

Dospěl k závěru, že „[b]*ude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplněných případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřípustný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.*“ (bod 33 usnesení). Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že *„postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy odmítnutí návrhu usnesením, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, lze vyhradit pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. Pokud tomu tak není, musí soud návrh „propustit do řízení ve věci“, kdy teprve, vyjde-li nedostatek aktivní legitimace najevo, bude s ohledem na tuto skutečnost rozhodnuto ve věci rozsudkem.*“ (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004 – 59). V posledně citovaném rozsudku jsou uvedeny rovněž příklady nedostatku procesní legitimace (absence osoby v právním slova smyslu na místě žalobce, nedostatek tvrzení o poškozených právech, nedostatek tvrzení o tom, že napadené rozhodnutí bylo nezákonné) a zcela zjevných nedostatků legitimace hmotné (kdy žalobce tvrdí porušení práva, jehož již pojmově vůbec nemůže být nositelem). O aplikaci tohoto právního názoru rovněž v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části svědčí např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 3 Ao 2/2009 – 93, či rozsudek ze dne 25. 11. 2009, č. j. 4 Ao 3/2009 – 97.

[30] V projednávané věci je zřejmé, že navrhovatel je mimo jiné výlučným vlastníkem nemovitostí parc. č. 551/14, 551/16, 580/1 a 580/3 v katastrálním území Těptín (viz výpis z katastru nemovitostí, list vlastnictví 3244, založený na č. l. 84 – 86 soudního spisu). V důsledku přijetí změny č. 1 došlo k zahrnutí těchto pozemků do záplavových území vylučujících realizaci staveb a ke stanovení limitů pro realizaci nových provozů průmyslové výroby na těchto pozemcích. Navrhovatel tvrdí, že byl změnou č. 1 zkrácen na svých právech – zejména na právu podnikat a implicitně též na právu vlastnickém. Svoji dotčenost dokládá podrobným popisem a písemnou dokumentací územních a stavebních řízení na halu technologie HCM s tím, že mu změna č. 1 brání v realizaci tohoto záměru. Poukazuje též na škodu, která mu v důsledku změny č. 1 vzniká.

[31] Lze tedy uzavřít, že navrhovateli náleží vlastnická práva k nemovitostem, které jsou řešeny napadeným opatřením obecné povahy. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že navrhovatel rovněž dostatečně tvrdí zkrácení svých práv v důsledku vydání opatření obecné povahy. Současně se soud nedomnívá, že by byly splněny podmínky pro odmítnutí návrhu z důvodu, že byl podán osobou zjevně neoprávněnou. Soud má tedy za to, že podmínka aktivní žalobní legitimace je v případě navrhovatele splněna.

[32] Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, v němž se, po upřesnění na výzvu soudu, navrhovatel domáhá zrušení konkrétně uvedených částí územního plánu obce Kamenice ve znění změny č. 1. V této souvislosti soud poznamenává, že navrhovatel svůj petit formuloval ve vztahu k „úplnému znění“ obecně závazné vyhlášky č. 11/2000, o vyhlášení závazné územně plánovací dokumentace obce Kamenice, které v sobě obsahuje zapracované změny provedené změnou č. 1, resp. vyhláškou č. 2/2005. Nejvyšší správní soud ovšem nemůže posuzovat a případně rušit „úplné znění“ územního plánu obce Kamenice, nýbrž pouze samu změnu č. 1 tohoto územního plánu, která je fakticky návrhem napadena. Rovněž soud není nadán pravomocí rušit ustanovení vyhlášky č.

2/2005, neboť obecně závazná vyhláška v daném případě slouží pouze jako publikační prostředek, jímž se obsah změny územního plánu komunikuje adresátům (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 – 74, publikovaný pod č. 968/2006 Sb. NSS). Předmětem řízení tedy nemohou být publikační vyhlášky, ani úplné znění územního plánu, nýbrž pouze změna č. 1, která sestává z textové části, z části regulativy a z grafické části. Nejvyšší správní soud proto petit formulovaný navrhovatelem považuje za návrh na zrušení částí změny č. 1, které obsahově tomuto petitu odpovídají.

[33] Odpůrce v souvislosti s podmínkami řízení namítal, že návrh je neprojednatelný neboť navrhovatel vede správní řízení týkající se stavby haly technologie HCM a dalších staveb, v nichž je posuzován soulad s napadeným opatřením obecné povahy. Podle § 101a odst. 1 věta druhá s. ř. s. přitom může navrhovatel podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části jen společně se žalobou proti rozhodnutí o umístění či povolení předmětných staveb. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že aplikace citovaného ustanovení je vyhrazena případům, kdy již příslušné správní řízení bylo v neprospěch navrhovatele ukončeno (tj. např. návrh na umístění stavby byl pravomocně zamítnut). Teprve poté totiž vzniká navrhovateli právo podat ve správním soudnictví příslušnou žalobu proti správnímu rozhodnutí [subsidiarita správního soudnictví a podmínka vyčerpání opravných prostředků - § 5, § 68 písm. a) s. ř. s.]. Z podkladů předložených navrhovatelem a z ústních přednesů navrhovatele i odpůrce však vyplývá, že předmětná správní řízení, jež navrhovatel vede, v době podání návrhu na zrušení části změny č. 1 pravomocně ukončena nebyla. Navrhovatel tudíž v době podání návrhu na zrušení části změny č. 1 nebyl oprávněn podat žalobu proti některému správnímu rozhodnutí, v němž se posuzoval soulad záměru navrhovatele s napadeným opatřením obecné povahy. Lze tedy uzavřít, že navrhovatel nebyl v době podání návrhu limitován ustanovením § 101a odst. 1 věta druhá, a projednání jeho návrhu proto nic nebrání.

VI.
Posouzení důvodnosti návrhu

[34] V otázce meritorního přezkumu vychází ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu z pětistupňového algoritmu, vyjádřeného již 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, a to za prvé, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); za páté v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Soud při přezkumu postupuje od prvního kroku k dalším s tím, že pokud u některého z kroků algoritmu shledá důvod pro zrušení napadeného opatření obecné povahy, aplikací dalších kroků se již nezabývá.

[35] K první otázce pravomoci postačí konstatovat, že zastupitelstvo obce Kamenice bylo na základě § 12, § 13, § 26 odst. 2 a § 31 odst. 1 stavebního zákona a § 84 odst. 2 písm. b) obecního zřízení v rozhodném znění, nadáno pravomocí vydat změnu územního plánu

obce Kamenice. Navrhovatel ostatně otázku pravomoci v návrhu nijak nezpochybňoval: pokud hovořil o zneužití pravomoci odpůrcem, mířila jeho námitka obsahově buď k otázce překročení působnosti nebo k otázce zákonnosti, případně proporcionality změny č. 1.

[36] K druhému bodu algoritmu – otázce působnosti – navrhovatel namítal překročení působnosti jednak v případě regulace zdrojů znečišťování ovzduší, jednak v případě vymezení záplavových území. V prvním případě Nejvyšší správní soud jednání odpůrce *ultra vires* neshledal a ztotožnil se s jeho přesvědčivou argumentací. Námitka navrhovatele zde zjevně míří vůči části změny územního plánu, které zakazují na území obce umísťovat nové velké a střední zdroje znečišťování ovzduší. Ze skutečnosti, že krajský úřad podle § 17 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 48 odst. 1 písm. r) zákona o ochraně ovzduší v rozhodném znění povolil navrhovateli stavbu velkého zdroje znečišťování ovzduší, nelze dovozovat, že by odpůrce neměl oprávnění regulovat výstavbu zdrojů znečišťování ovzduší v územním plánu. Krajský úřad totiž rozhoduje o povolení stavby konkrétního zdroje znečišťování, avšak nemá pravomoc obecně (bez vztahu ke konkrétnímu záměru) omezit či vyloučit stavbu takových zdrojů na určitém území, např. na území obce. Vzhledem k formulaci obsahu a účelu územních plánů obcí vyplývajících z § 1, 2 a 10 stavebního zákona (zejména stanovení limitů využití území) naopak takové oprávnění nelze upřít obci v její územně plánovací dokumentaci. Regulativem zakazujícím na území obce umísťovat nové velké a střední zdroje znečišťování ovzduší tedy odpůrce nezasáhl do působnosti orgánů ochrany ovzduší ani orgánů jiných a s ohledem na obsah a účel územního plánu byl oprávněn takový regulativ přijmout.

[37] Ke zcela opačnému závěru však zdejší soud dospěl v případě vymezení záplavových území. Jakkoliv podle § 1 odst. 2 stavebního zákona vytváří územní plánování předpoklady k zabezpečení trvalého souladu všech přírodních, civilizačních a kulturních hodnot v území, zejména se zřetelem na péči o životní prostředí a ochranu jeho hlavních složek - půdy, vody a ovzduší, je k vymezení záplavového území podle § 66 odst. 1 vodního zákona výslovně oprávněn pouze vodoprávní úřad. Ponechání vymezení záplavových území pouze na vodoprávních úřadech je odůvodněno zejména tím, že s vymezením záplavového území, resp. jeho aktivní zóny (viz § 66 odst. 2 vodního zákona) je spojena celá řada omezení vlastníků dotčených nemovitostí stanovená vodním zákonem (§ 67). Pro zpracování návrhu a stanovení záplavového území navíc platí poměrně rigidní postup s přesně specifikovanými podklady pro zpracování návrhu a náležitostmi návrhu (srov. vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území). Není proto možné, aby si orgán územního plánování bez ohledu na zákonem a vyhláškou předpokládaný postup a vymezenou působnost vodoprávního úřadu osoboval právo sám závazně stanovit v územním plánu jak záplavové území, tak i některá nebo všechna omezení vlastníků dotčených nemovitostí, která vodní zákon normuje pouze pro aktivní zóny záplavových území stanovených vodoprávním úřadem. Opačný přístup by vedl k úplné zbytečnosti rozhodování vodoprávních úřadů na tomto úseku, což nemohl být záměr zákonodárce.

[38] Odpůrce přitom nemohl dovozovat svou působnost v této otázce z § 66 odst. 5 vodního zákona, podle nějž – ve znění platném v době přijetí změny územního plánu – pokud záplavová území nejsou určena, mohou vodoprávní a stavební úřady při své činnosti

vycházet zejména z dostupných podkladů správců povodí a správců vodních toků o pravděpodobné hranici území ohroženého povodněmi. Toto ustanovení směřovalo na případy konkrétní rozhodovací činnosti stavebního úřadu (např. územní rozhodnutí či stavební povolení) nebo vodoprávního úřadu a umožňovalo příslušným správním orgánům zohlednit v konkrétním případě nebezpečí záplav, byť záplavové území nebylo vodoprávním úřadem stanoveno. Územní plán je však dlouhodobé opatření, které z tohoto ustanovení, vykazujícího prvky určité naléhavosti a nutnosti řešit situaci bez záplavového území, nemůže vycházet. Závěr o jednání odpůrce *ultra vires* v případě stanovení záplavového území nemůže zvrátit ani námitka, že tento regulativ vychází z povodňového plánu obce, neboť povodňový plán závazně nestanovuje záplavová území, pouze může zachycovat záplavová území již vodoprávním úřadem stanovená [srov. § 71 odst. 2 písm. c) vodního zákona]; ani námitka, že předmětný regulativ nebyl zpochybněn dotčenými orgány státní správy včetně vodoprávního úřadu, neboť absence protestu ze strany těchto orgánů, potažmo vodoprávního úřadu, nemůže založit působnost odpůrce v této věci.

[39] Konečně nelze působnost odpůrce v této oblasti odvodit ani z § 31a stavebního zákona, který byl do stavebního zákona včleněn zákonem č. 422/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Toto ustanovení se sice zabývá otázkou záplav, nicméně řeší situaci nastalou po záplavách (*ex post*). Jedná se o reakci na ničivé záplavy v roce 2002, jejichž důsledky si vyžádaly bezodkladné změny územně plánovací dokumentace pro území dotčené záplavami [viz důvodová zpráva k zákonu č. 422/2002 Sb., tisk č. 39/0, Poslanecká sněmovna 2002 – 2006, digitální repozitář, www.psp.cz). Jestliže na území regulovaném územním plánem dojde k rozsáhlým záplavám, je tedy příslušný orgán územního plánování oprávněn zrušit územně plánovací dokumentaci pro území dotčené záplavami a současně rozhodnout o pořízení změny územně plánovací dokumentace, která ve vymezeném dotčeném území zohlední důsledky záplav. Oprávnění obce stanovovat ve svém územním plánu autonomně záplavová území však ani z této úpravy neplyne.

[40] Námitka je v této části důvodná; Nejvyšší správní soud se proto v dalších krocích již otázkou zákonnosti vymezení záplavových území nezabýval.

[41] Dalším krokem algoritmu je posuzování zákonnosti procesního postupu odpůrce. Navrhovatel v této souvislosti konstatoval, že nedošlo ke změně podmínek, na základě kterých byl původní územní plán schválen, a poukázal na nedostatečně zpracovaný návrh zadání změny územního plánu. Při ústním jednání navrhovatel upřesnil, že v návrhu zadání změny č. 1 nebyla obsažena otázka vymezení záplavových území.

[42] Podle § 30 stavebního zákona orgán územního plánování, který je příslušný k pořízení územně plánovací dokumentace, soustavně sleduje, zda se nezměnily podmínky, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace schválena. Dojde-li ke změně těchto podmínek, orgán územního plánování pořídí změnu územně plánovací dokumentace. Toto ustanovení ovšem nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu vykládat tak, že by zakotvovalo jedinou možnou situaci, při níž lze přikročit ke změně územně plánovací dokumentace. Toto ustanovení pouze přikazuje orgánu územního plánování, aby při změně příslušných podmínek přistoupil k pořízení změny územně plánovací dokumentace. Nezakazuje mu ovšem, aby změnu pořídil i bez změny těchto

podmínek z rozličných jiných důvodů – povinností orgánu územního plánování je pouze to, aby územně plánovací dokumentaci pořizoval v souladu s potřebami rozvoje území (§ 17 odst. 1 stavebního zákona). Důvodem pro pořízení změny tak může být např. i podnět třetí osoby (viz § 17 odst. 2 stavebního zákona), přijetí nové právní úpravy na úseku, který se dotýká jevů a regulativů zachycených v územně plánovací dokumentaci, snaha upřesnit dosavadní územně plánovací dokumentaci s ohledem na potřeby aplikační praxe apod.

[43] V návrhu zadání změny č. 1 z dubna 2004 je uvedeno, že změna územního plánu byla vyvolána potřebou aktualizace územního plánu po čtyřech letech a nutností jeho úpravy vyplývajících z upřesněných potřeb obce a zpřesnění textu. „Změna se zejména týká textové části, kde se drobně upravují a sjednocují regulativy pro jednotlivé plochy na základě zkušeností stavebního úřadu s rozhodováním podle územního plánu, upřesňují podmínky výstavby na pozemcích ve styku s přírodními prvky dle detailního projednání s orgány ochrany přírody, upřesňuje se funkční využití u některých druhů ploch. V grafické části se provádí drobné korektury a aktualizace výkresů.“ Obsah návrhu zadání také těmto důvodům změny č. 1 odpovídá a vzhledem k výše uvedené úvaze o podmínkách pro pořízení změny územního plánu lze důvody pořízení změny č. 1 považovat za zákonné. Struktura a obsah návrhu zadání též plně odpovídá příloze č. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoje č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci.

[44] Je nicméně pravdou, že v návrhu zadání nebyla řešena otázka vymezení záplavových území a též stanovení limitů pro plochy průmyslové výroby (zákaz výstavby některých druhů provozů, zákaz výstavby provozů znečišťujících životní prostředí nad stávající hodnoty, zákaz umísťování velkých a středních zdrojů znečišťování ovzduší). Jedinou stručnou zmínkou byl text v bodu 15 návrhu zadání, který hovořil o tom, že součástí výkresu limitů využití území jsou i zátopová území stanovená v povodňovém plánu obce. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že všechny tyto regulativy byly začleněny do změny č. 1 v průběhu jejího pořizování zjevně na základě dvou podnětů Občanského sdružení Kamenice z června 2004. Tuto skutečnost však soud nepovažuje za rozpornou se zákonem. Proces pořizování územně plánovací dokumentace je totiž dynamický. Zadání změny územního plánu je pouze východiskem celého procesu, avšak stavební zákon nestanoví, že by výsledek tohoto procesu (tj. schválená změna územního plánu) měl obsahově plně korespondovat s obsahem zadání (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 – 169, publikovaný pod č. 2266/2011 Sb. NSS). Všechny uvedené regulativy, byť nebyly součástí návrhu zadání, byly obsaženy v návrhu změny č. 1. Až o něm se vede řízení s možností dotčených subjektů podávat proti zvolenému řešení námitky (§ 22 odst. 4 stavebního zákona). V této souvislosti nemůže být úspěšné ani tvrzení navrhovatele o překvapivosti změny č. 1 způsobené tím, že napadené regulativy nebyly součástí zadání.

[45] Nejvyšší správní soud na základě těchto úvah nepovažuje námitky navrhovatele na úrovni třetího kroku algoritmu za důvodné. Jiná procesní pochybení, který by mohla mít vliv na právní sféru navrhovatele, soud v kontextu podaného návrhu neshledal.

[46] Do rámce čtvrtého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy lze zařadit navrhovatelův nesouhlas s vymezením tří regulativů ve změně č. 1: 1) zákaz umisťovat

provozy hutní, slévárenské, chemické výroby a těžby rudných a nerudných surovin v území průmyslové výroby; 2) regulativ maximální kapacity zařízení průmyslové výroby spočívající v nezvýšení znečištění životního prostředí obce nad stávající hodnoty; 3) zákaz umísťovat nové velké a střední zdroje znečištění z výroby. Bez bližšího odůvodnění navrhovatel konstatoval, že napadené opatření obecné povahy je nejasné, neurčité a nerozumné. Změna podmínek využití území územním plánem (stanovení záplavového území či dalších regulativů) nemůže podle navrhovatele měnit způsob využití předmětného pozemku oproti stavu, který již existuje. Navrhovatel též tvrdil, že napadené části změny č. 1 byly přijaty účelově, aby bylo navrhovateli zabráněno v realizaci záměru výstavby haly technologie HCM.

[47] Při posouzení zákonnosti tří zmiňovaných regulativů vyšel Nejvyšší správní soud z § 2 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona, podle nichž mezi úkoly a činnosti územního plánování náleží stanovení limitů využití území a regulace funkčního a prostorového uspořádání území. Územní plán obce pak podle § 10 odst. 1 téhož zákona stanoví urbanistickou koncepci, řeší přípustné, nepřípustné, případně podmíněné funkční využití ploch, jejich uspořádání, určuje základní regulaci území a vymezuje hranice zastavitelného území obce. Podle názoru soudu napadené tři regulativy nevybočují z právě popsaného zákonného rámce – stanoví totiž limity využití území, resp. nepřípustné funkční využití ploch, případně určují základní regulaci území obce.

[48] Konkrétně první regulativ zakazuje umísťování určitých druhů provozů na určitých plochách (plochy průmyslové výroby): tento typ regulativu tedy stanoví nepřípustné funkční využití území. O zákonnosti zde nelze mít pochyb; navíc se jedná o zcela běžný typ regulativu, který se pravidelně vyskytuje v územních plánech obcí. Regulativ není nejasný, neurčitý nebo nerozumný – jasně totiž určuje, které druhy provozů územní plán nepřipouští. Současně se jedná o provozy těžkého průmyslu, takže zákaz jejich umísťování v obci, jež se hodlá profilovat jako obec rezidenční, je plně odůvodnitelný. Skutečnost, že u konkrétních záměrů může dojít ke sporu, zda se jedná o zakázaný druh provozu, nemá vliv na zákonnost vymezení tohoto regulativu. Takový spor může být řešen pouze v konkrétním případě v rámci územního řízení.

[49] Druhý regulativ stanoví maximální kapacitu zařízení výroby na plochách průmyslové výroby, a to ve vztahu k úrovni znečištění životního prostředí. Jedná se tedy o stanovení přípustného využití území (ploch průmyslové výroby) a současně o stanovení limitů využití tohoto území: regulativ nelze považovat za nezákonný. Skutečnost, že zákony na úseku ochrany životního prostředí, resp. jejich prováděcí předpisy, stanoví příslušné limity znečišťování, nebrání podle názoru soudu samo o sobě obci, aby pro své území stanovila zákaz zhoršování současného stavu znečištění. Regulativ je jasný a určitý, neboť jednoznačně vymezuje, jaké limity nemohou být zařízeními výroby překročeny. Termín „stávající hodnoty“ zjevně směřuje na hodnoty naměřené v roce přijetí změny č. 1, tj. v roce 2005. Předpokladem aplikace tohoto regulativu v praxi samozřejmě je, že příslušný stavební úřad má potřebné hodnoty znečištění životního prostředí z roku 2005 k dispozici. Navrhovatel neuvedl, proč by měl být tento regulativ nerozumný a soud sám jej takovým neshledává, a to i s přihlédnutím k tomu, že odpůrce nepožaduje do budoucna rapidní snížení znečišťování životního prostředí zařízeními výroby, nýbrž pouze požaduje zachování současného stavu.

[50] Třetí regulativ zakazuje umísťovat nové velké a střední zdroje znečištění z výroby. V tomto případě se jedná o základní regulaci území obce (bez vztahu ke konkrétní ploše a jejímu funkčnímu využití). Změna č. 1 nedefinuje, co je míněno velkým a středním zdrojem znečišťování. Takovou definici by soud považoval za přínosnou, nicméně přihlédl k argumentaci odpůrce, že tyto pojmy dostatečně definuje zákon o ochraně ovzduší. Za takové situace je předmětný regulativ jasný, určitý a s ohledem na zájem obce být rekreační a rezidenční obcí s orientací na čisté a zdravé prostředí pro bydlení též nevybočuje z mezí rozumnosti.

[51] K obecné námitce nejasnosti, neurčitosti a nerozumnosti změny č. 1 soud poznamenává, že takové vady neshledal. Lze sice poukázat na nešťastně zvolenou legislativní techniku, kdy jednotlivé novelizační body změny č. 1 nejsou číslovány, nicméně i přesto se lze ve změně č. 1 orientovat a zjistit, jak jsou jednotlivé části původního územního plánu měněny.

[52] Nejvyšší správní soud se dále neztotožňuje s tvrzením navrhovatele, že stanovením předmětných regulativů došlo ke změně způsobu využití pozemků navrhovatele oproti stavu, který již existuje. Zde se soud plně ztotožňuje s argumentací odpůrce: napadené opatření obecné povahy neznemožňuje výrobní činnost navrhovatele ani ji nemění a naopak zachovává existující funkční využití jeho závodu, jakož ani nemění či neruší již vydaná územní rozhodnutí či stávající podmínky provozu a využití staveb navrhovatele. Pouze do budoucna stanovením nových limitů omezuje případný další rozvoj výroby.

[53] K námitce účelovosti napadených částí změny č. 1 pak zdejší soud poznamenává, že z průběhu pořizování změny č. 1 a z ústních přednesů stran při jednání vyplývá, že napadené části změny č. 1 byly odpůrcem přijaty zjevně z důvodu obavy z navrhovatelem plánovaného nového provozu – haly technologie HCM. Z tohoto pohledu se nepochybně jedná o účelovou změnu. Nicméně každý územní plán a každá jeho změna sledují určitý účel. Územní plán a jeho změny jsou totiž pro obec v podstatě jediným nástrojem, kterým může regulovat využití svého území. Je přitom nepochybně právem obce rozhodnout o tom, jaký charakter má obec mít: pokud pak některý z vlastníků nemovitostí na území obce pojme záměr, který je s takovým charakterem a zájmem obce v rozporu, musí mít obec možnost na tento pro společenství obyvatel obce nežádoucí záměr reagovat. Jinými slovy reakce obce na konkrétní problém spočívající ve změně územního plánu není sama o sobě protizákonná. Účelovost takového jednání obce ve smyslu nepřípustné nezákonnosti by bylo možno shledat jen výjimečně tam, kde by změna územního plánu byla přijata např. z šikanózních důvodů nebo by byla namířena výlučně a adresně proti jednomu subjektu apod. K takovým závěrům však v projednávané věci není prostor: napadené části změny č. 1 regulují obecně všechna území průmyslové výroby, resp. celé území obce. Nevztahují se tak výlučně na navrhovatele. Jestliže se tedy odpůrce rozhodl přijmout nové obecné regulativy cestou změny územního plánu, jednal v souladu se zákonem, byť byl prvotním hybatelem těchto regulativů konkrétní záměr navrhovatele.

[54] Nejvyšší správní soud neshledal s ohledem na shora uvedené ve čtvrtém kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy žádná pochybení.

[55] Navrhovatel konečně tvrdí, že změna č. 1 je v napadených částech v rozporu s principem proporcionality. Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře zdůraznil, že si je vědom toho, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. bod 114 rozsudku ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103). Nejvyšší správní soud poukázal ve své předchozí judikatuře i na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.

[56] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 – 116 (publikováno pod č. 2215/2011 Sb. NSS), bod 32, dospěl k závěru, že *„pokud 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).“

[57] V projednávané věci je ze správních spisů a z přednesů účastníků při jednání soudu zřejmé, že navrhovatel nepodal ve fázi řízení o změně územního plánu (§ 22 odst. 4 stavebního zákona) žádné námitky. Navrhovatel k dotazu soudu, jaké důvody jej vedly k nepodání námitek, uvedl, že se jednalo především o pracovní důvody a že měl jiné starosti, než se zaobírat tímto problémem, jelikož neočekával, že zastupitelstvo zaujme vůči navrhovateli takový postoj. Tyto skutečnosti ovšem nelze v žádném případě považovat za objektivní důvody, které by navrhovateli zabránili v podání námitek, nýbrž za důvody ryze subjektivní. Nejvyšší správní soud přihlédl též k tomu, že navrhovatel podal podnět ve fázi návrhu zadání změny č. 1 a že v době projednávání změny č. 1 vedl navrhovatel územní řízení na předmětnou halu technologie HCM a současně probíhalo posuzování vlivů tohoto záměru na životní prostředí. Navrhovatel si tedy jednak musel být vědom, že je projednávána změna územního plánu, jednak vyvíjel značné úsilí k realizaci záměru haly technologie HCM, pro niž je ovšem územní plán (a jeho případné změny) zcela kardinálním dokumentem.

[58] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že navrhovatel mohl při přiměřené péči o svá práva podat námitky proti správnosti připravovaného řešení. Skutečnost, že navrhovatel podal ve fázi návrhu zadání podnět, není v této souvislosti relevantní – podstatné může být pouze to, zda navrhovatel podal námitku k samotnému návrhu změny č. 1. Nepodstatné je též to, že o záměru navrhovatele byla zřejmě vedena v obci celospolečenská diskuse: z pohledu stavebního zákona totiž nedošlo k právně relevantnímu střetu zájmu soukromého a zájmu veřejného při projednávání změny č. 1.

[59] Soud tedy musel dále vážit, zda existují závažné důvody, pro něž by mohl narušit právní jistotu dalších účastníků řízení o změně č. 1 a – v případě důvodnosti námitek o nepřiměřenosti této změny – napadené části opatření obecné povahy zrušit. V rozsudku dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185, publikovaném pod č. 2397/2011 Sb. NSS, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„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“*.

[60] Z citovaného rozsudku plyne, že tyto závažné důvody může soud zohlednit především v rámci třetího a čtvrtého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (v projednávané věci nebylo třeba se jimi zaobírat, jelikož námitky navrhovatele v těchto krocích nebyly důvodné). V případě přezkumu přiměřenosti napadeného opatření obecné povahy je ovšem situace jiná. Nejvyšší správní soud v navazující judikatuře dospěl k závěru, že *„není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby mocí, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43).

[61] Jelikož navrhovatel v projednávaném případě nepodal ve stanovené lhůtě žádné námitky v řízení o změně územního plánu, nedošlo ke střetu veřejného a soukromého zájmu na úrovni územního plánu obce. Jestliže odpůrce neměl možnost se v rámci řízení o změně územního plánu k námitkám navrhovatele prezentujícím jeho soukromý zájem vyjádřit a vypořádat se s nimi, nemůže nyní tuto roli převzít správní soud. Z těchto důvodů nebyly naplněny podmínky pro to, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené části změny č. 1 pro nepřiměřenost.

[62] Závěrem zdejší soud konstatuje, že další skutečnosti, námitky a tvrzení obsažené v návrhu, nemohly být předmětem řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, neměly k němu žádný vztah a žádný vliv na jeho výsledek. Jednalo se především o průběh jednotlivých územních a stavebních řízení, o charakter technologie HCM, o škodu údajně vznikající navrhovateli či o skutečnost, že navrhovatel je největším zaměstnavatelem v obci. Nejvyšší správní soud tyto skutečnosti sice vzal v potaz při posuzování aktivní procesní legitimace navrhovatele, neboť určitým způsobem dokreslovaly situaci navrhovatele a dotčení jeho právní sféry, nicméně ve vztahu k aktivní věcné legitimaci se jimi již nezabýval.

VII.
Závěr a náklady řízení

[63] Nejvyšší správní soud po podrobném přezkoumání napadeného opatření obecné povahy uzavírá, že stanovením záplavového území a omezením činností v tomto území v napadeném opatření obecné povahy jednal odpůrce mimo oblast své působnosti. Tato omezení se mimo jiné týkala výše specifikovaných nemovitostí navrhovatele, a zasáhla tak nepochybně do jeho právní sféry, konkrétně do práva na vlastnictví a práva na podnikání. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud zrušil části změny č. 1 územního plánu obce Kamenice specifikované ve výroku I. tohoto rozsudku.

[64] Další námitky navrhovatele se však ukázaly nedůvodnými, a Nejvyšší správní soud proto návrh ve zbývající části zamítl.

[65] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 101d odst. 5 s. ř. s., dle něhož nemá žádný z účastníků řízení 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 28. srpna 2012

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu