

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2016

Částka 183 – čís. 451

Zákon, kterým se mění zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 83/2013 Sb., o označování a sledovatelnosti výbušnin pro civilní použití

Zákon upravuje mj. působnost orgánů státní báňské správy k uplatňování stanovisek k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci.

Účinnost od 13. ledna 2017.

Částka 185 – čís. 459

Zákon, kterým se mění zákon č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů

Účinnost od 1. ledna 2017.

SBÍRKA ZÁKONŮ 2017

Částka 32 – čís. 87

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška)

Účinnost od 1. dubna 2017.

Částka 44 – čís. 123

Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Účinnost od 1. června 2017, s výjimkou ustanovení čl. I bodu 1, pokud jde o § 16a, ustanovení čl. I bodu 50, pokud jde o přílohu č. 1, a ustanovení čl. III bodů 1 až 5, které nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2018.

*Právní předpisy vybral:
Mgr. Pavel Machata, MMR*

**INFORMACE
Z VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ SOUDŮ
Z OBLASTI ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ**

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 14. 12. 2016 č. j. 10 As 210/2015-51**

**OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN,
ROZHODOVÁNÍ O NÁMITKÁCH A JEHO ODŮ-
VODNĚNÍ**

*§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Nejvyšší správní soud rozhodl, že rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 8. 2015, čj. 79 A 3/2015-30, kterým byl zamítnut návrh na zrušení části územního plánu obce Č., se ruší a věc se vrací tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu mimo jiné vyplývá:

Odpůrce – obec Č. vydala územní plán formou opatření obecné povahy čj. Cela2001/2014 dle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2012 (dále jen „stavební zákon“).

Návrhem dle § 101a s. ř. s. se navrhovatel u krajského soudu domáhal zrušení územního plánu, a to v části, v níž byla část pozemku parc. č. X v kat. území Č. zařazena do ploch veřejného komunikačního prostoru (PK).

Navrhovatel uvedl, že je spoluvlastníkem pozemku parc. č. X a vlastníkem obytných domů č. p. X a Y, které tvoří s přilehlými hospodářskými budovami komplex. Dvorem mezi těmito budovami prochází obecní komunikace parc. č. 3041/1, která tam reálně také končí. V územním plánu je po jihozápadní straně pozemku parc. č. X nově vyznačena komunikace spojující pozemky parc. č. 3041/1 a 3034/1. Zprůjezdění pozemku parc. č. X, který navazuje na komunikaci parc. č. 3041/1 vedoucí dvorem, by vedlo k nárůstu dopravy přes dvůr zmíněného komplexu staveb. Přístupovou cestou se dle navrhovatele snaží obec vyjít vstříc investorovi plánované zástavby. Doplnil, že ohledně vedení komunikace na pozemku parc. č. X vede s odpůrcem dlouholeté spory a domáhá se odstranění nepovolené stavby. Proti vedení komunikace podal navrhovatel v průběhu zpracování územního plánu dne 12. 9. 2012 a 7. 4. 2014 námitky, které byly zamítnuty.

Krajský soud uvedl, že zařazením části pozemku parc. č. X do ploch veřejného komunikačního prostoru (PK) dochází k omezení vlastnického práva jeho spoluvlastníků, neboť územní plán reguluje přípustné a nepřípustné využití daných ploch. Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahů nicméně k omezení vlastníka územním plánem dojít může; v takovém případě omezení nevyžadují jeho souhlas a vlastník je povinen je bez náhrady strpět. Bylo proto na navrhovateli, aby v průběhu pořizování územního plánu vznesl námitky, v nichž by konkrétně uvedl, proč je zvolené řešení, resp. omezení jeho vlastnických práv, nepřiměřené sledovanému cíli. Kvalita vznesené námitky předurčuje rozsah a obsah jejího vypořádání odpůrcem.

Krajský soud dále konstatoval, že námitky navrhovatele směřují do posledního z pěti kroků algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, který stanovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, a to do oblasti posouzení přiměřenosti zvoleného řešení ve vztahu k vlastnickému právu navrhovatele.

Námitka navrhovatele vznesená v průběhu pořizování územního plánu byla dle krajského soudu extrémně stručná a obsahovala pouze sdělení nesouhlasu z titulu spoluvlastnictví pozemku. Odpůrce vypořádal námitku řádně, jestliže uvedl, že vlastnické právo navrhovatele není zákresem existující komunikace dotčeno a její případné rozšíření nemůže být realizováno bez budoucího souhlasu spoluvlastníků. Námitka možnosti jiného přístupu k nemovitosti č. p. 234 a neoprávněnosti stavby existující komunikace na předmětném pozemku byly vzneseny až před krajským soudem, nelze proto klást odpůrci k tíži, že se těmito námitkami nezabýval. Krajský soud nemůže v tomto rozsahu nahrazovat úvahy zastupitelstva obce.

Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud v předloženém územním plánu ověřil, že na pozemku parc. č. X který je ve spoluvlastnictví stěžovatele, je při jeho jihozápadní hranici zakreslen pruh zařazený do ploch veřejných komunikačních prostorů (PK). Tento pruh pozemku je podle grafické části územního plánu, I. 2. b) Hlavní výkres – urbanistická koncepce v územním plánu, značen jako stávající stav, nikoli jako nový návrh.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že ohledně otázky, zda komunikace na pozemku ve spoluvlastnictví stěžovatele je v územním plánu zakreslena jako veřejný komunikační prostor nově, nebo zda takto byla v platné územně plánovací dokumentaci uvedena již dříve, uvádějí účastníci rozporná tvrzení. Stěžovatel ve svých žalobních i kasačních námitkách uvádí, že komunikace je nově prohlašována za veřejně přístupnou, respektive, že je jako plocha veřejného komunikačního prostoru nově vyznačena v územním plánu obce. Odpůrce ve vyjádření k návrhu na zrušení části územního plánu poukazoval na skutečnost, že komunikace na pozemku parc. č. X byla již v územně-plánovací dokumentaci obce Č. z roku 1994 vedena jako významná účelová komunikace. Krajský soud tuto skutečnost v řízení o žalobě nezjišťoval, své rozhodnutí odůvodnil nedostatečností námitek vznesených

ných stěžovatelem. Nejvyšší správní soud vzhledem k vadám rozhodnutí odpůrce o námitkách i odůvodnění krajského soudu neměl možnost tento rozpor odstranit, poukazuje však na jeho existenci a nutnost vypořádání v dalším řízení.

Dle bodu I. 1. f) textové části napadeného územního plánu představují plochy veřejných komunikačních prostorů (PK) pozemky veřejně přístupných prostranství, uliční prostory obsahující místní a účelové komunikace, cyklostezky, chodníky a pozemky veřejné zeleně. Dále je stanoveno jejich přípustné a nepřípustné využití. V bodě I. 1. d) 6. textové části územního plánu je dále uvedeno, že plochy veřejných komunikačních prostorů (PK) jsou přístupné každému bez omezení, slouží obecnému užívání. Obsahují zpravidla místní komunikace, pěší chodníky a pěší prostranství, zajišťují přístup k ostatním funkčním plochám zastavěného území a k zastavitelným plochám a umožňují vstup zastavěným územím do volné krajiny. Stávající veřejné komunikační prostory, jejichž součástí je pozemní komunikace nebo chodník, budou podle možností rozšiřovány alespoň do požadovaných minimálních parametrů.

Stěžovatel uplatnil proti zařazení části pozemku parc. č. X do ploch veřejných komunikačních prostorů námitku v rámci veřejného projednání návrhu územního plánu dne 12. 9. 2012. Uvedl, že jako většinový vlastník s takovým řešením nesouhlasí a žádá, aby návrh územního plánu tuto skutečnost respektoval. Upozornil, že naopak komunikace tvořená pozemkem parc. č. 3041/1 se několik desítek let neuvžívá a byla sloučena s okolními parcelami jako trvalý travní porost.

Odpůrce námitce nevyhověl a konstatoval, že zářez komunikace pouze deklaruje a popisuje současný stav v území, komunikace je funkční. Vzhledem k nevyhovujícím parametrům komunikace a navrženému rozvoji obytné zástavby v její blízkosti je navržena a doporučena k rozšíření. Nejedná se však o veřejně prospěšnou stavbu, a tedy nedochází k zásahům do vlastnických práv majitelů pozemku.

Stěžovatel následně při opakovaném veřejném projednání návrhu územního plánu dne 7. 4. 2014 již dříve uplatněnou námitku rozšířil a upozornil na ohrožení statiky staveb v okolí komunikace a zhoršení životního prostředí. Odpůrce námitce opět nevyhověl, zopakoval shora uvedené argumenty a poukázal na to, že námitka nebyla dle § 53 odst. 2 stavebního zákona uplatněna oprávněně, neboť se netýkala projednávaných úprav územního plánu.

Krajský soud námitky stěžovatele vyhodnotil obsahově jako směřující proti nepřiměřenosti zvoleného řešení ve vztahu k vlastnickému právu. Konstatoval, že zařazením části pozemku stěžovatele do ploch veřejného komunikačního prostoru dochází k omezení vlastnického práva jeho spoluvlastníků, což je přípustné pouze v případě dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva. Stěžovatel podle jeho názoru pouze vyslovil nesouhlas se zařazením pozemku mezi plochy veřejného komunikačního prostoru, neuvvedl však, z čeho dovozuje porušení zásady proporcionality. Pokud odpůrce uvedl, že vlastnické právo stěžovatele není zákřesem existující komunikace dotčeno, lze toto vypořádat

ni námitky považovat za řádné. Stěžovatel až v řízení před soudem namítl možnost jiného přístupu k nemovitosti čp. 234 a neoprávněnost stavby komunikace na jeho pozemku.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné. Krajský soud konstatoval, že zařazením části pozemku parc. č. X do ploch veřejného komunikačního prostoru dochází k omezení vlastnického práva jeho spoluvlastníků, současně však označil za řádné vypořádání stěžovatelovy námitky, podle kterého vlastnické právo stěžovatele není zákřesem existující komunikace dotčeno. Tato argumentace trpí logickým rozparem, není zřejmé, na základě jaké úvahy krajský soud uvedený závěr odpůrce aproboval.

Nejvyšší správní soud k otázce omezení vlastnického práva územním plánem odkazuje na ustálenou judikaturu Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu (viz například náleží Ústavního soudu ČR ze dne 8. dubna 2004, sp. zn. II ÚS 482/02, rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120), podle které územní plán v některých případech omezuje vlastnická práva, a stanoví pravidla, která je nutno dodržet, aby takový zásah bylo možno považovat za provedený v souladu se zákonem. Územní plán rozčleňuje území obce na plochy podle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití, účelem je stanovit podmínky pro realizaci určité činnosti v daných plochách, případně ochranu veřejných zájmů. Vymezení ploch či koridorů a stanovení podmínek jejich využití představuje závazný podklad pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí do budoucna (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2000, čj. 5 Ao 6/2010-65).

Je-li v územním plánu určitá část pozemku, který je ve vlastnictví fyzické nebo právnické osoby, vyznačena jako komunikace, a zařazena mezi plochy veřejných komunikačních prostorů, není tím bez dalšího určeno její veřejné využívání, ale nelze ani souhlasit s tvrzením, že toto zařazení nemá na způsob užívání pozemku vliv. Odpůrce v odůvodnění námitky uvádí, že „územní plán zde žádným způsobem nezasahuje do vlastnických práv podatele, ani je neomezuje“. V rozporu s tím je však koncipováno odůvodnění stanovení ploch s jiným způsobem využití [bod I. 1. f)6 textové části územního plánu], ve kterých jsou plochy veřejných komunikačních prostorů charakterizovány jako veřejně přístupné prostory, „které nemusejí splňovat požadavky veřejných prostranství dle vyhl. č. 501/2006 Sb., ale je nutné je jako veřejně přístupné udržovat“.

Z citovaného vyplývá, že pokud je územním plánem určeno využití soukromého pozemku jako plocha veřejných komunikačních prostorů, znamená toto zařazení pro vlastníka pozemku určité povinnosti – strpět veřejné užívání této plochy a udržovat ji jako veřejně přístupnou. Uvedené povinnosti zjevně zasahují do vlastnického práva vlastníků takových pozemků. Je vhodné též zmínit, že v případě nesouhlasu s veřejným užíváním komunikace je nutno vést u silničního správního úřadu řízení o jejím určení dle § 7 odst. 1 silničního zákona. Při rozhodování, zda se jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, je jako jeden z definičních znaků hodnoceno i stávající veřejné využívání komunikace (za kte-

ré je posuzováno i strpění takového užívání). Využití plochy komunikace podle územního plánu bez dalšího nepředurčuje závěr o jejím veřejném užívání, nicméně je to podstatný a v těchto řízeních pravidelně zvažovaný údaj.

Odůvodnění vypořádání námítky odpůrce proto nelze považovat za řádné a dostatečné, neboť v rozporu se zákonem a výše uvedenou judikaturou soudů popírá, že územní plán určením veřejného užívání plochy může zasáhnout do vlastnických práv majitelů pozemků. Jinými slovy, odpůrce zásah do vlastnických práv pojmově vyloučil, logicky se proto nezabýval odůvodněním přiměřenosti konkrétního zvoleného řešení ve vztahu k vlastnickému právu stěžovatele. Pokud rozhodnutí o námitkách takové odůvodnění neobsahovalo, je nepřezkoumatelné a nelze souhlasit s krajským soudem, který stěžovateli vytkl, že s tímto odůvodněním nepolemizoval dostatečně konkrétně. Odpůrce se nevypořádal s tvrzením stěžovatele, který zpochybňoval účel navrhovaného řešení, tvrdil, komunikace, na kterou má komunikační plocha vedená přes jeho pozemek navazovat, se veřejně neužívá. V úvahu přicházející omezení vlastnického práva stěžovatele k pozemku odpůrce bez odůvodnění popřel, přestože toto popření je v rozporu nejen se zákonem, ale i s textovou částí napadeného územního plánu.

Přezkoumávané rozhodnutí bylo v uvedené části nedostatečné a částečně nepřezkoumatelné. Za takových podmínek nelze proti němu směřující žalobní body zamítnout z důvodu nedostatečné konkretizace.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016 čj. 8 As 48/2016-42

OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚZEMNÍ PLÁN, ROZHODOVÁNÍ O NÁMITKÁCH A JEHO ODŮ- VODNĚNÍ

§ 43 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
§ 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
§ 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 1. 2016, čj. 10 A 191/2015-63 a zrušil Opatření obecné povahy č. 1/2012 – změna č. 3 územního plánu sídelního útvaru v části týkající se pozemků parc. č. X a X v k. ú. F. dnem právní moci tohoto rozsudku.

Z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá:

Zastupitelstvo města F. schválilo rozhodnutí o vydání Změny č. 3 územního plánu sídelního útvaru formou opatření obecné povahy č. 1/2012 (dále jen „změna č. 3 územního plánu“ nebo „opatření obecné povahy“). V něm byly zařazeny navrhovatelovy pozemky (parc. č. X a X v k. ú. F., dále také jen „pozemky“), nacházející se v plochách č. 3403 a č. 3404, k funkčnímu typu „Veřejná prostranství – nábřežní promenáda (X)“.

V průběhu projednávání změny č. 3 územního plánu navrhovatel brojil proti návrhu na přeřazení pozemků, jichž je vlastníkem, do ploch funkčního typu „Veřejná prostranství – nábřežní promenáda (X)“ námitkami. Požadoval přiřadit tyto pozemky do funkční plochy jako ostatní sousední pozemky [„Rezidenčně komerční plochy nižší intenzity (VII)“], neboť i před změnou č. 3 územního plánu tvořily s těmito jednu plochu se stejným funkčním využitím. Odpůrce námitkám navrhovatele nevyhověl. II.

Navrhovatel se u Krajského soudu v Českých Budějovicích domáhal zrušení opatření obecné povahy č. 1/2012 – změny č. 3 územního plánu sídelního útvaru, v části týkající se pozemků v jeho vlastnictví. Krajský soud napadeným rozsudkem jeho návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl. Návrhové body uplatněné stěžovatelem neshledal důvodnými. Dospěl k závěru, že změna č. 3 územního plánu není vůči navrhovateli diskriminační, jelikož do funkční plochy (X) byly zahrnuty i jiné než jen navrhovatelovy pozemky, jejichž vlastníci jsou v užívání svých pozemků omezeni stejně jako navrhovatel. Krajský soud sice dovodil, že změnou č. 3 územního plánu bylo zasaženo do vlastnického práva navrhovatele, současně ale uvedl, že územní plánování je třeba zásadně považovat za ústavně legitimní. I tvrzení zásah do vlastnického práva navrhovatele proto považoval za ústavně legitimní a „o zákonné cíle opřený důvod“. Krajský soud shledal, že úprava funkčních ploch v dotčeném úze-

mí, kde se nacházejí i navrhovatelovy pozemky, je v souladu s cíli a úkoly územního plánování a není v rozporu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahů. Nakonec doplnil, že není oprávněn se vyjadřovat ke vhodnosti a účelnosti způsobu využití území, které ohledně ploch, v nichž se nacházejí i navrhovatelovy pozemky, zvolil odpůrce.

Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Domáhal se zrušení napadeného rozsudku, jakož i opatření obecné povahy v části týkající se jeho pozemků.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Pokud by totiž námitku shledal opodstatněnou, bylo by to zjevně překážkou věcného přezkumu napadeného rozsudku z dalších kasačních důvodů. Při tomto posouzení kasační soud shledal, že stěžovatelově námitce je třeba přiznat důvodnost; napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Není sporu o tom, že stěžovatel uplatnil řádně a včas námitky proti návrhu změny č. 3 územního plánu odpůrce ve smyslu § 52 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), kterými brojil proti zařazení svých pozemků do funkční plochy „Veřejná prostranství – nábrežní promenáda (X)“. Považoval za nepřiměřené, že odpůrce převážnou část sousedních pozemků, jež původně tvořily s těmi jeho jednu funkční plochu, zařadil mezi „Rezidenčně komerční plochy nižší intenzity (VII)“, pouze úzký pás jejich výměry při břehu vodní nádrže určil pro zahrady (plochy funkčního typu XXI), kdežto jeho pozemky se staly v celé své výměře součástí funkční plochy (X). V námitkách proto vznesl požadavek, aby odpůrce přiřadil jeho pozemky do funkční plochy s kódem (VII), stejně jako je tomu u pozemků sousedních (např. parc. č. 150/5, 150/6, 154/8). Takové řešení považoval za šetrnější, protože plochy s regulativem (VII) se z hlediska přípustného využití nejvíce blíží charakteristice původních ploch, kam stěžovatelovy pozemky spadaly před změnou č. 3 územního plánu.

Mezi účastníky je také nespornou skutečností, že odpůrce před schválením změny č. 3 územního plánu pracoval s variantním řešením vypořádání námitek v následujícím znění: „VYHOVĚT ČÁSTEČNĚ, podél břehu zůstane zachována nábrežní promenáda v potřebné šíři cca 15 m. Zbylá část předmětných pozemků (plochy č. 3403 a 3404) bude přiřazena k lokalitám č. 87 a 116 s kódem VII. Komunikace mezi plochami 3403 a 3404 (resp. mezi plochami 87 a 116), musí zůstat zachována.“

V průběhu projednávání změny č. 3 územního plánu odpůrce uvedený variantní návrh vypořádání námitek přehodnotil a nakonec o námitkách rozhodl tak, že jim ani zčásti nevyhověl s odůvodněním, že „primární je zde zachování průchozího pruhu podél břehu pobřežní promenády, jinak by byl zcela

narušen a popřen tento významný prvek urbanistické koncepce celého sídla. Návrh ploch veřejné zeleně, podtyp VEŘEJNÁ PROSTRANSTVÍ – NÁBREŽNÍ PROMENÁDA (X.) navíc naplňuje potřeby obyvatel blízkých bytových domů. Tento návrh ploch veřejné zeleně rovněž doplňuje propojení břehu Lipna s centrální částí sídla komunikací východ – západ.“

Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. 1 Ao 5/2010-169, na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné obsahové požadavky jako na jakékoli jiné správní rozhodnutí, mezi něž náleží i požadavek přezkoumatelnosti rozhodnutí. Z rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce námitky uplatněné osobou oprávněnou za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané osobou oprávněnou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Ve smyslu § 172 odst. 5 s. ř. je rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, součástí odůvodnění opatření obecné povahy.

Pokud tedy oprávněná osoba (zde stěžovatel) uplatnila proti návrhu územního plánu námitky, bylo povinností odpůrce o nich rozhodnout, důvody svého rozhodnutí vyložit a uvést, proč uplatněné námitky považoval za nedůvodné. V nyní posuzované věci odpůrce sice splnil svoji formální povinnost o námitkách stěžovatele rozhodnout a své rozhodnutí odůvodnil, toto odůvodnění však nesplňuje materiální požadavky na odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 s. ř. ve smyslu judikaturních požadavků vyložených výše.

Ačkoliv si je Nejvyšší správní soud vědom závěru obsaženého v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž vyslovil: „Požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu (...)“, v nyní posuzované věci přesto shledal odůvodnění obsažené v rozhodnutí o námitkách, jež se stalo součástí napadeného opatření obecné povahy, z dále uvedených důvodů nedostatečným.

Požadavky na detailnost odůvodnění rozhodnutí o námitkách jsou nepochybně dány určitostí samotných námitek. Jestliže však sám odpůrce již v počátku vnesl do procesu pořizování územního plánu variantní řešení vymezení funkčních ploch, které v podstatě odpovídalo tomu, co namítal i stěžovatel, a v úvahu tedy přicházely dva způsoby uspořádání daného území, a tedy i vypořádání námitek stěžovatele, bylo na odpůrci, aby pečlivě tyto varianty zvážil a volbu přijatého řešení oproti jiným náležitě odůvodnil (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016, čj. 10 As 145/2015-82). Těto povinnosti odpůrce nedostal.

K otázce posuzování nabízejících se variant řešení situace v území při projednávání územního plánu se přitom vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008-34, tak, že „k tomu, aby bylo možné následně posoudit, zda se příslušné rozhodnutí nachází v mantinelech daných zákonnými pravidly územního plánování obsaženými zejména ve stavebním zákoně, je nezbytné, aby příslušné

správní orgány velice pečlivě zvážily všechny v úvahu přicházející varianty řešení území, a to především s ohledem na zajištění harmonického rozvoje lokality. Jimi zvolená varianta musí být následně dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodněna, (...) Konkrétním odrazem těchto variabil v území jsou nesporně právě námitky dotčených vlastníků, jež by měly být na pozadí výše uvedeného důkladně a zároveň citlivě posouzeny a zhodnocena jejich důvodnost, příp. nedůvodnost.“ Uvedené závěry jsou přitom plně použitelné i v nyní projednávané věci.

V posuzované věci odpůrce na stěžovatelovy námitky reagoval v odůvodnění rozhodnutí pouze vyslovením potřeby zachování průchozího pásu podél břehu Vodní nádrže L., což prostě kopíruje část z popisu změny č. 3.5 obsažené v části C.a urbanistické koncepce (srov. str. 11 textové části výroku opatření obecné povahy). Odpůrce ani stručně nevysvětlil, z jakých důvodů nepostačuje ve variantním řešení zvažovaný pás pro nábřežní promenádu v šíři 15 m nebo proč pro průchod pobřežím není dostatečný stávající prostor mezi hranicí pozemků stěžovatele a úrovní vodní hladiny lipenské přehrady, zvláště když urbanistická koncepce vychází z potřeby „zachování průchozího pásu“ a z opatření obecné povahy nevyplývá, proč stěžovatelem v námitkách uplatňovaný požadavek této potřeby bránit.

Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitkách také vyslovil, že vymezení plochy (X) na pozemcích stěžovatele „naplní je potřeby obyvatel blízkých bytových domů“. Nikterak ale nevyjasnil, o jaké potřeby se jedná, a proč tyto potřeby obyvatel bytových domů upřednostnil před zájmy stěžovatele.

Za řádné vypořádání námitek stěžovatele nelze považovat ani poslední část odůvodnění, ve které odpůrce argumentuje potřebou propojení břehu vodní nádrže L. s centrální částí sídla ve směru východ – západ. Z grafické části změny č. 3 územního plánu vyplývá, že plocha silniční dopravy vymezená mezi plochami č. 3403 a č. 3404 zasahuje svým umístěním jižní cíp pozemků stěžovatele. Se záměrem umístění pozemní komunikace však počítal již původní územní plán odpůrce před jeho změnou č. 3, jak kasační soud ověřil z grafické části napadeného opatření obecné povahy a v něm vyznačených změn. S tímto vymezením funkční plochy na části svých pozemků byl stěžovatel srozuměn a k uvedenému námitky nevznášel. Vypořádání jeho námitek poukazem na řešení nezpochybnované, které nedoznalo změn oproti předchozímu územnímu plánu, se tak jeví vzhledem k obsahu námitek jako zcela mimoběžné.

V odůvodnění rozhodnutí o námitkách tedy odpůrce přesvědčivě nevypořádal, proč bylo nutné zařadit pozemky stěžovatele v celé jejich výměře do plochy „Veřejná prostranství – nábřežní promenáda (X)“ a proč byla nevyhovující původně zvažovaná varianta uspořádání daného území, ani z jakých důvodů zájem na vytvoření ploch veřejných prostranství v subtypu „nábřežní promenáda“ v dotčené lokalitě převážil nad zájmy stěžovatele. Nezabýval se ani namítanou nepřiměřeností omezení práv stěžovatele plynoucí ze změny č. 3 územního plánu. Za nedostatečný je z tohoto pohledu třeba považovat též prostý odkaz na urbanistickou koncepci obsažený v odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Z urbanistické koncepce, ani jejího odůvodnění bližší důvody přezazení stěžovatelových pozemků do jiných funkčních ploch nelze bez dalšího dovodit.

Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že teprve v řízení před krajským soudem odpůrce uváděl věcné a zcela konkrétní důvody, pro které se rozhodl stěžovatelovým námitkám nevyhovět a kterými se vypořádává s tvrzeními v nich obsaženými. Nedostatek odůvodnění rozhodnutí (zde opatření obecné povahy) však nelze nahrazovat argumentací uvedenou teprve ve vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, čj. 3 As 51/2003-58, či rozsudek ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008-68).

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí o námitkách stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z něj není zřejmé, proč odpůrce považuje námitky stěžovatele za liché, mylné či vyvrácené a proč považuje jím předestírané skutečnosti za nesprávné. Z rozhodnutí odpůrce nelze bez pochyb seznat, z jakých důvodů se přiklonil k jedné z možných variant vymezení funkčních ploch v území a proč variantní návrh vypořádání námitek, který původně zvažoval, nadále nevyhovuje zamýšlenému uspořádání daného území. Jelikož je ve smyslu § 172 odst. 5 s. ř. rozhodnutí o námitkách součástí odůvodnění napadené části opatření obecné povahy, trpí vadou nepřezkoumatelnosti i samotné opatření obecné povahy.

K vadě nepřezkoumatelnosti přitom soud přihlíží z úřední povinnosti, neboť je pojmově spjata s jeho soudním přezkumem. Není podstatné, zda ji stěžovatel namítal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, čj. 5 A 157/2002-35). Krajský soud proto pochybil, pokud napadenou část opatření obecné povahy pro nedostatek důvodů nezrušil a naopak podrobil věcnému přezkumu. Z uvedeného důvodu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. i napadený rozsudek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

*Soudní rozhodnutí vybrala a připravila:
Česká společnost pro stavební právo*

