

**INFORMACE  
O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH**

**Částka 94 – čís. 221**

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci). Vyhlášku vydalo Ministerstvo vnitra podle § 101 písm. a) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění zákona č. 203/1994 Sb. a zákona č. 237/2000 Sb., (dále jen „zákon“) k provedení § 6b zákona. Účinnost od 1. 11. 2014.

**Částka 94 – čís. 222**

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení. Vyhlášku vydalo Ministerstvo životního prostředí podle § 79 odst. 4 písm. d) a k provedení § 8 odst. 3 a 5 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 349/2009 Sb. Účinnost od 1. 11. 2014.

**Částka 96 – čís. 229**

Zákon, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Novelizace se dotýká povinnosti oprávnění obcí při nakládání s komunálním odpadem, řeší problematiku skládek, výkup odpadů atp. Účinnost od 1. 1. 2015 (odchylka – ustanovení čl. I bodu 6 nabývá účinnosti 1. 12. 2014).

*Informace o právních předpisech sestavil:  
Mgr. Pavel Machata  
MMR*

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

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu  
ze dne 25. 9. 2014 č. j. 8 Aos 2/2013-85**

**OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE, VARIANTY KORIDORU, ZÁVAZNOST KORIDORŮ VYMEZENÝCH V POLITICE ÚZEMNÍHO ROZVOJE PRO ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE**

*§ 36 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  
§ 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Nejvyšší správní soud zrušil na základě kasační stížnosti rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2013 č. j. 66 A 1/2013-154, kterým byla zrušena v části koridoru č. E05a (nadmazení vedení ZVN 400 kV M. – K.) 1. Aktualizace Zásad územního rozvoje KV, a to z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a z důvodu nesprávnosti některých právních závěrů.

**Z rozsudku krajského soudu vyplývá:**

Krajský soud v Brně se zrušil opatření obecné povahy – Aktualizaci č. 1 Zásad územního rozvoje kraje Vysočina, schváleného usnesením Zastupitelstva Kraje Vysočina č. j. KUJI 47789/2012 dne 18. 9. 2012 (dále též jen „napadené OOP“), v části vymezení koridoru č. E05a [Nadmazení vedení ZVN (zvláště vysoké napětí) 400 kV M. – K.].

Kraj Vysočina jako stěžovatel a) podal proti rozsudku kasační stížnost a nesouhlasil s krajským soudem, že při vydání napadeného OOP nebyl dodržen zákonem stanovený procesní postup. Krajský soud tento závěr dostatečně neprokázal, měl se proto zabývat dalšími kroky algoritmu přezkumu OOP. V dalším řízení by se krajský soud měl zabývat ostatními žalobními body a rozhodnout v souladu s vymezením koridoru v Politice územního rozvoje ČR z roku 2008 (dále jen „PÚR 2008“) a v napadeném OOP. Rozsudek krajského soudu by měl být zrušen i pro jeho nesprávnou úvahu o vadnosti OOP v důsledku většího počtu marginálních pochybení. Podle stěžovatele a) koridor E05a nevybočuje z koridoru E7 vymezeného PÚR 2008. Z PÚR 2008 (Schéma 8 – Elektroenergetika) plyne, že území navrhovatelek leží v koridoru E7, navrhovatelky (tři obce) ani soud neprokázaly opačný závěr. Názor soudu a navrhovatelek, že napadené OOP může pouze zpřesňovat koridor republikového významu vymezený v PÚR, je mylný. Stěžovatel a) podotkl, že Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) posoudilo

postup stěžovatele a) při pořizování napadeného OOP, vč. vymezení koridoru E05a, jako správný. V PÚR 2008 jsou plochy a koridory vymezeny schematicky. Zásady územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) tedy nepřesňují PÚR, ale mapově vymezují plochy a koridory. V rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že koridor musí být v PÚR vymezen „relativně konkrétně“. Krajský soud nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, neprokázal, že koridor E05a je v rozporu s koridorem E7 a nevzal v úvahu rozdíl mezi PÚR a ZÚR.

Stěžovatel a) namítl, že zrušení vymezení celého koridoru je v rozporu s požadavkem proporcionality a zdrženlivosti při přezkumu OOP. Navrhovatelky (tři obce) zpochybnily pouze část vedení ZVN (zvláště vysoké napětí) v délce cca 7,1 km, přičemž na území celého kraje je délka koridoru 68,8 km. Vzhledem k tomu, že k trase koridoru uplatnily námitky pouze dvě obce, lze usoudit, že ostatní subjekty s trasou souhlasí.

Osoba zúčastněná na řízení (ČEPS, a. s.) jako stěžovatelka b) brojila proti rozsudku krajského soudu kasační stížností a vytkla krajskému soudu, že neupřesnil, které konkrétní námitky nebyly řádně vypořádány v rozhodnutí o námitkách. Námitky podaly pouze dvě obce a třetí obec nepodala žádnou námitku, v jejím případě proto nelze uvažovat o nedostatečném vypořádání námitky. Krajský soud se nevypořádal se všemi námitkami stěžovatelů a nevsvětlil závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách. Podle stěžovatelky b) je rozhodnutí o námitkách relativně nezávislé na OOP a může sledovat vlastní právní osud. Z § 172 odst. 5 poslední věty správního řádu vyplývá, že změna nebo zrušení rozhodnutí o námitkách nemusí být nutně důvodem změny (zrušení) OOP. Nedostatky rozhodnutí o námitkách mohou vést ke zrušení OOP pouze ve výjimečných případech, tento postup přitom musí být řádně zdůvodněn. Stěžovatelka b) poukázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č. j. 2 Ao 5/2010-24, č. 2244/2011 Sb. NSS, a podotkla, že při vypořádání námitek k OOP nelze klást na správní orgán nepřiměřené požadavky týkající se rozhodnutí o námitkách.

Krajský soud k žalobním námitkám týkajícím se věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru poukázal na část D. I. 8 Oznámení záměru (vypracovaného v rámci procesu EIA 2011), podle kterého je v území z hlediska krajinného rázu několik problematických míst a vlivy na krajinu lze považovat za jeden z hlavních možných vlivů. Krajský soud shledal námitku dvou obcí opodstatněnou s tím, že ji stěžovatel a) v rozhodnutí o námitkách dostatečně nezdůvodnil.

Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Závěr krajského soudu o nedostatečném vypořádání námitek navrhovatelek nemá oporu v předchozím odůvodnění rozsudku a není zřejmé, na základě jakých důvodů k němu krajský soud dospěl. Pouze na základě citace Oznámení záměru, které v oblasti vyhodnotilo z hlediska vlivu na krajinný ráz několik problematických míst, krajský soud nemohl dovodit, že stěžovatel a) řádně nevypořádal námitky navrhovatelek týkající se věcné nepřijatelnosti. Krajský soud neposoudil odpovídající část rozhodnutí o námitkách a konkrétně nevsvětlil, proč považuje námitku navrhovatelek za důvodnou. Omezil se na pouhé konstatování o pochybení stěžovatele a), aniž by jej blíže rozvedl.

Stěžovatelka b) v tomto směru namítla, že námitky navrhovatele týkající se věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru byly nekonkrétní a ničím nepodložené. Nejvyšší správní soud pouze obecně podotkl, že míra podrobnosti a konkrétnosti vzešených námitek zpravidla předurčuje míru podrobnosti jejich vypořádání. Byť navrhovatelky nepodepřely svá tvrzení žádnými důkazy, krajský soud byl povinen námitky řádně vypořádat v míře odpovídající jejich obecnosti. Z výše uvedeného je však patrné, že soud této povinnosti nedostál.

Krajský soud byl přesvědčen, že při pořizování napadeného OOP došlo k výběru varianty vedení koridoru. Při pořizování ZÚR se zvažovala varianta vedení koridoru E03 v trase mimo území tří dotčených obcí (tj. E05a a E3), proto měly být posouzeny, srovnány a měl být řádně zdůvodněn konečný výběr jedné z variant. Obce však nepožadovaly, aby napadený koridor byl vymezen variantně, ale aby byly vyhodnoceny jeho varianty. Podle krajského soudu stěžovatel a) nedostatečně vypořádal námitku neposouzení variant. Stěžovatel a) v kasační stížnosti namítl, že varianty byly posuzovány v procesu EIA, povinnost variantního řešení není zakotvena ve stavebním zákoně ani v zákoně o posuzování vlivů. Podle stěžovatelky b) navíc stěžovatel a) nebyl povinen posuzovat více variant vedení koridoru, předmětem napadeného OOP bylo prověření koridoru, který do té doby již tvořil územní rezervu.

Podle § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů platí, že dotčený orgán při pořizování územně plánovací dokumentace stanoví požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně zpracování možných variant řešení. V rozsudku č. j. 1 Ao 7/2011-526 Nejvyšší správní soud dovodil, že z právní úpravy „neplyne povinnost zpracovatele koncepce (zásad územního rozvoje) předložit k posouzení vlivů na životní prostředí variantní návrh koncepce (event. návrh koncepce obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů). Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce (event. návrh koncepce řešící variantně jednotlivé plochy a koridory) a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí.“ (bod 131, obdobně srov. rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43). V rozsudku ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34, soud uvedl, 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.“ Požadavek na zpracování návrhu ZÚR ve variantách rovněž může být součástí schváleného zadání ZÚR z podnětu pořizovatele. Z citované judikatury (ostatně ani ze směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, viz rozsudek č. j. 1 Ao 7/2011-526, bod 130) tedy neplyne obecná povinnost plánovat jednotlivé záměry obsažené v OOP ve variantách. Taková povinnost však může být stanovena MŽP nebo orgánem kraje a rovněž může vyplývat z obsahu námitek uplatněných během

pořizování napadeného OOP (viz rozsudek ze dne 31. 3. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012-105, č. 2848/2013 Sb. NSS). Z obsahu správního spisu není zřejmé, že by MŽP v posuzovaném případě stanovilo požadavek plánování vedení koridoru E05a ve variantách. V námitkách uplatněných proti návrhu napadeného OOP navrhovatelky obecně namítly, že nedošlo k prověření a posouzení variant při pořizování napadeného OOP, a to ani v procesu EIA. Navrhovatelky však nevysvětlily, z jakého důvodu by měla být zvážena jiná trasa koridoru, a na jinou konkrétní trasu možného vedení nepoukázaly. Teprve v návrhu na zrušení napadeného OOP poukázaly na další dvě varianty vedení koridoru – koridor E03, který byl projednáván během pořizování ZÚR a koridor vedený od obce Kamenice podél dálnice D1 na jižní okraj Humpolce a dále v souběhu s koridorem E13 vymezeným v ZÚR. Pokud navrhovatelky v námitkách nevysvětlily, z jakého důvodu by měla být vypracována a prověřena jiná trasa vedení koridoru, nebylo možné po stěžovateli a) požadovat, aby v reakci na jejich zcela obecné námitky začal zvažovat jinou možnou variantu vedení předmětného koridoru. Uvedené platí tím spíše, že varianta vedení koridoru E05a obstála v procesu EIA i v procesu SEA (viz souhlasné stanovisko MŽP ze dne 10. 7. 2012). Situace by mohla být odlišná v případě, kdyby navrhovatelky vysvětlily, z jakého konkrétního důvodu by koridor neměl zasahovat jejich území, případně představily jinou trasu vedení, která by dle jejich přesvědčení neměla natolik negativní dopad na životní prostředí. Tato situace však 8 Aos 2/2013-94 v posuzované věci nenastala, navrhovatelky pouze obecně namítly, že nedošlo k posouzení variant záměru. Byl-li však záměr navržen jako invariantní a obstál v procesech posuzování vlivů na životní prostředí, stěžovatel a) nebyl povinen zpracovat varianty návrhu koncepce ani je posuzovat.

Nejvyšší správní soud nesoúhlasil se závěrem krajského soudu, že stěžovateli a) vznikla povinnost porovnat a zdůvodnit výběr mezi trasami vedení E05a a E3. Pouze ze skutečnosti, že při pořizování ZÚR byla zvažována jiná trasa vedení koridoru, nelze dovodit, že by ji stěžovatel a) měl bez dalšího a automaticky brát do úvahy i při pořizování napadeného OOP. Odlišná situace by nastala v případě, kdy by na možnost vedení koridoru v původně projednáváné variantě E3 upozornily navrhovatelky v námitkách uplatněných proti návrhu napadeného OOP. Stěžovatel a) by takovou námitku musel řádně vypořádat v rozhodnutí o námitkách. Z výše uvedeného je však patrné, že navrhovatelky tak neučinily a pouze obecně namítly povinnost stěžovatele a) posoudit varianty návrhu koncepce, resp. záměru v něm obsaženém. Návrh napadeného OOP byl zpracován jako invariantní (což je v souladu se shora uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu), pokud jiné varianty nebyly zvažovány ani navrženy, stěžovatel a) nebyl a ani nemohl být povinen učinit mezi nimi výběr a zdůvodnit jej.

V závěru napadeného rozsudku krajský soud vytkl stěžovateli a), že „odůvodnění rozhodnutí vykazuje absenci jakékoliv úvahy ohledně výsledků procesu SEA 2011 a příslušného vyhodnocení koridoru E05a. Výstupy procesu SEA 2011 nejsou v odůvodnění rozhodnutí zmíněny ani jako podklad rozhodnutí.“

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z citované části odůvodnění ani v kontextu celého napadeného rozsudku není zřejmé, zda tento tvrzený nedostatek byl důvodem pro zrušení napadeného OOP. Krajský soud totiž nevysvětlil, zda toto

pochybení ovlivnilo jeho přesvědčení o nezákonnosti napadeného OOP. Citovaná výtka se nadto objevuje teprve v závěru napadeného rozsudku poté, co krajský soud vyslovil rozhodný a konečný závěr, že napadené OOP neobstálo ve třetím kroku algoritmu, proto se zrušuje.

Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že rozsudek, ze kterého není zřejmé, z jakých důvodů bylo žalobou (návrhem) napadené rozhodnutí zrušeno, je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 25. 7. 2012, č. j. 3 As 18/2012-22; byť se tato rozhodnutí týkají přezkumu správního rozhodnutí, jejich závěry lze nepochybně vztáhnout i na přezkum OOP). Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože z něj nebylo jednoznačně patrné, zda tvrzené pochybení spočívající v zehlednění výsledků procesu SEA 2011 mělo vliv na zákonnost napadeného OOP, a zda tedy napadené OOP bylo z tohoto důvodu zrušeno. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodal, že i kdyby citovaný závěr krajského soudu byl zrušujícím důvodem, bylo by nutno jej považovat za nepřezkoumatelný, protože nebyl nijak blíže odůvodněn a omezil se na pouhé konstatování bez bližšího vysvětlení.

Rovněž v samotném závěru napadeného rozsudku krajský soud vytkl stěžovateli a), že nedostatečně vypořádal námitku neproporcionality a vůbec se nezabýval námitkou nejisté realizace nového reaktoru. Krajský soud dále podotkl, že úvaha stěžovatele a) o minimalizaci zásahu nebyla opodstatněná. Je třeba, aby stěžovatel a) vysvětlil, proč chráněné hodnoty na území navrhovatelek mají ustoupit veřejnému zájmu.

V kasační stížnosti stěžovatelka b) namítla, že z napadeného rozsudku není zřejmé, zda nedostatečně vypořádání námitky neproporcionality bylo jedním ze zrušovacích důvodů. Nejvyšší správní soud této námitce přisvědčil. Z rozsudku krajského soudu jednoznačně nevyplývá, zda tvrzené pochybení stěžovatele a) při vypořádání námitky neproporcionality bylo jedním z důvodů, které vedly krajský soud ke zrušení napadeného OOP. Tuto pochybnost nadto znovu umocňuje skutečnost, že krajský soud vytkl stěžovateli a) uvedené pochybení v závěrečné části rozsudku, tedy poté, co vyslovil, že se napadené OOP zrušuje kvůli nesprávnému procesnímu postupu při jeho vydání.

Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že i v tomto směru je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud totiž nevysvětlil, zda nedostatek odůvodnění napadeného OOP měl vliv na jeho zákonnost a zda tedy byl jedním ze zrušovacích důvodů. I kdyby tvrzené pochybení stěžovatele a) bylo důvodem ke zrušení napadeného OOP, předmětná část odůvodnění napadeného rozsudku by byla nepřezkoumatelná, protože závěr nebyl nijak blíže odůvodněn.

Oba stěžovatelé namítli, že krajský soud porušil zásadu proporcionality a zdrženlivosti, zrušil-li napadené OOP v rozsahu vymezení celého koridoru E05a, přestože navrhovatelky zpochybnily pouze jeho část.

V rozsudku č. j. 2 Ao 2/2007-73 Nejvyšší správní soud dovodil, že v souladu se zásadou proporcionality a zdrženlivosti lze podle okolností věci zrušit pouze část opatření obecné povahy,

pokud charakter napadeného aktu umožňuje takové rozdělení (obdobně srov. rozsudky ze dne 3. 6. 2011, č. j. 5 Ao 3/2011-44, nebo ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 Ao 3/2010-25). Byť se toto rozhodnutí vztahovalo k přezkumu územního plánu, jeho závěry jsou přiměřeně použitelné i ve vztahu k nyní napadenému OOP, tj. aktualizaci zásad územního rozvoje.

K uvedeným námitkám tedy Nejvyšší správní soud uvedl, že z právní úpravy (§ 101d odst. 2 s. ř. s.) a citované judikatury vyplývá, že v souladu se zásadou proporcionality a zdrženlivosti lze zrušit pouze část OOP. Vždy je však nutné vážit konkrétní okolnosti daného případu a posoudit, zda napadený akt připouští „oddělení“ a následně zrušení svých jednotlivých částí.

K námitce rozporu vymezení koridoru E05a s koridorem E7 krajský soud uvedl, že podle odůvodnění napadeného OOP (bod 97) měl koridor E05a pouze zpřesňovat koridor vymezený v PÚR 2008. Krajský soud přisvědčil obcím, že stěžovatel a) považuje za závazné pouze koncové body koridoru E7 určující základní směr. Soud také popsal vymezení koridoru E7 ve schématech v PÚR. Podle Souhrnného schématu je koridor E7 vymezen jasně ohraničenou čarou a nezasahuje do území navrhovatelek, ve schématu Elektroenergetika je koridor E7 vyznačen silnou rozostřenou čarou a není jednoznačné, zda jsou území navrhovatelek koridorem zasažena.

Nejvyšší správní soud z napadeného rozsudku neseznal, zda závěry krajského soudu týkající se rozporu vymezení koridoru E05a s trasou koridoru E7 vedly ke zrušení napadeného OOP. I zde platí, že krajský soud zdůraznil, že napadené OOP neobstálo již ve třetím kroku algoritmu přezkumu OOP (tedy z důvodu pochybení v procesním postupu), proto se nezabýval dalšími námitkami obcí. Lze se proto domnívat, že otázka souladu, resp. rozporu vymezení koridoru s PÚR 2008 nebyla bezprostředním důvodem pro zrušení napadeného OOP. Pokud otázka rozporu vymezení koridoru nebyla zrušovacím důvodem, nebylo namístě, aby ji Nejvyšší správní soud ke kasačním námitkám stěžovatelů přezkoumával. Pokud by se o zrušující důvod jednalo, odpovídající část napadeného rozsudku by byla nepřezkoumatelná, protože z ní nelze dovodit jednoznačný závěr, zda krajský soud považoval vymezení koridoru v napadeném OOP za rozporné s PÚR 2008, či nikoliv.

Stěžovatelka b) dále namítla, že nedostatky rozhodnutí o námitkách by neměly bez dalšího vést ke zrušení OOP, protože právní úprava připouští, aby došlo pouze ke zrušení rozhodnutí o námitkách (§ 172 odst. 5 poslední věta správního řádu). OOP může být v případě nedostatků rozhodnutí o námitkách zrušeno pouze ve výjimečných případech, soud přitom musí svůj postup řádně zdůvodnit. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, považoval za nadbytečné se v danou chvíli uvedenou námitkou zabývat. Posouzení této námitky by bylo namístě pouze tehdy, kdyby bylo rozhodnutí krajského soudu přezkoumatelné a Nejvyšší správní soud by tak mohl přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil vliv tvrzených pochybení stěžovatele a) na zákonnost rozhodnutí o námitkách, resp. napadeného OOP. Tato situace však v posuzované věci nenastala, vypořádání této kasační námitky by proto bylo předčasné.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti důvodné, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), zejména řádně vypořádá námitky, které obce uplatnily v návrhu na zrušení napadeného OOP, tak, aby jeho rozhodnutí bylo dostatečně odůvodněné a srozumitelné.

## **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2014 č. j. 2 AOS 2/2013-69**

### **OPATŘENÍ OBEČNÉ POVAHY, ZÁSADY ÚZEMNÍHO ROZVOJE, AKTIVNÍ ŽALOBNÍ LEGITIMACE SPOLKU, POSUZOVÁNÍ VARIANT, SYNERGICKÉ A KUMULATIVNÍ VLIVY, NATURA 2000**

*§ 36 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*  
*§ 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost stěžovatele a) Okrašlovacího spolku Z. a stěžovatelky b) fyzické osoby proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 2. 2013 č. j. 10 A 113/2012-117, který odmítl návrh stěžovatele a) a zamítl návrh stěžovatelky b) na zrušení části Zásad územního rozvoje JČK, vydaných usnesením Zastupitelstva Jihočeského kraje dne 13. 9. 2011 pod č. 293/2011/ZK-26, a to ve vymezeném rozsahu plochy a koridorů, včetně ploch a koridorů územních rezerv (např. silničního a železničního napojení Špičák, železniční napojení Klápy, silnice Nová Pec – Zadní Zvonková, Šumavské elektrické dráhy apod.)

#### **Z rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá:**

V odůvodnění svého rozsudku se krajský soud nejprve zabýval otázkou aktivní procesní legitimace navrhovatele a). Konstatoval, že je občanským sdružením založeným dle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, se zaměřením činnosti na ochranu přírody a krajiny; jde tedy o právnickou osobu, která je nositelkou hmotných i procesních práv, odlišných od práv fyzických osob, které jsou jejími členy. S odkazem na § 101a odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), § 23 odst. 10 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“) a na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS (všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z <http://www.nssoud.cz>), dospěl krajský soud k závěru, že navrhovatel a)

podmínky pro aktivní legitimaci nesplňuje. Uvedl, že občanská sdružení mohou být účastníky správních řízení tam, kde mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny; v těchto případech jsou sice aktivně legitimována k podání žalob podle § 65 odst. 2 s. ř. s., v procesu přijímání územního plánu mohou ale pouze podávat připomínky, bez nároku na jejich vypořádání [s výjimkou případů uvedených v § 23 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“)]. Krajský soud nepřisvědčil ani argumentaci, za pomoci které navrhovatel a) odvozoval svou aktivní legitimaci přímo z čl. 7 a čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy (Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí). Konstatoval, že dle rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 8. 3. 2011 ve věci Lesoochránárske zoskupenie VLK v. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (C 240/09) sice čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy upravuje právo na přístup k soudu, toto ustanovení avšak nemá v unijním právu přímý účinek. Jako nedůvodnou posoudil krajský soud i výhradu, že navrhovatel a) byl zkrácen na svém právu na spravedlivý proces, a poukázal nejen na to, že mu byla dána možnost aktivně se účastnit projednání opatření obecné povahy a uplatnit připomínky k napadeným záměrům, ale také na to, že pochybení v procesu přijímání územního plánu může namítat pouze ten, u něhož je myslitelné, aby byl dotčen na relevantních právech hmotných. Jelikož občanská sdružení nejsou nadána hmotnými právy, nemohou být na nich zkrácena, a nepřichází tak ani v úvahu jejich aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení (části) opatření obecné povahy.

Krajský soud se proto dále věcně zabýval pouze návrhem navrhovatelky b), která je vlastníkem pozemku a rekreačního objektu v obci Č. v Pošumaví. S přihlédnutím k závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010-133, zohlednil fakt, že navrhovatelka b) by mohla být zkrácena na svých právech v případě realizace Šumavské elektrické dráhy (dále též „ŠED“) v této obci, v důsledku něhož by mohla být ohrožena plánovaná zásadní rekonstrukce jejího výše zmíněného rekreačního objektu. O obdobném dotčení jejich práv však nelze hovořit v případě dalších vymezených ploch a koridorů, uvedených pod písmeny a) až f) a h). K podání návrhu na zrušení této části opatření obecné povahy tak není aktivně legitimována, protože není nositelkou odpovídajících hmotných práv. Z totožných důvodů dovedl krajský soud nedostatek její aktivní legitimace rovněž ve vztahu k námitce rozporu napadeného opatření obecné povahy se stanoviskem dotčeného orgánu (Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice) a se zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

Co se týče vymezení koridoru D16 (koridor ŠED), krajský soud uvedl, že navrhovatelka b) v rámci projednání ZÚR JČK námitku týkající se stanovené (předběžné) šíře koridoru D16 neuplatnila; šíře koridoru bude navíc teprve upřesněna v rámci nového územního plánu obce Č. v Pošumaví (tak, aby se předešlo zásahům do vlastnických práv, zejména demolicí přílehlých objektů). Namítané narušení sociálních vazeb v místní komunitě označil krajský soud za příliš obecně formulovanou výhradu k tomu, aby se jí mohl věcně zabývat. Námitku nesprávné aplikace § 17 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „stavební zákon z roku 1976“) posoudil rovněž jako nedůvodnou, neboť podle jeho mínění nelze z uvedeného ustanovení dovodit, že o pořízení opatření obecné povahy musí být rozhodnuto samostatným usnesením zastupitelstva kraje jako orgánu příslušného k jejímu schválení. Zcela postačuje, pokud zastupitelstvo vyjádřilo svou vůli pořídit územně plánovací dokumentaci v rámci jiného úkonu (zde v rámci Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, pod č. 81/2001/ZK). Odkazy navrhovatelky b) na rozsudky zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012-105, nepokládá přitom krajský soud v souzené věci za přílehavé, protože se ani jeden z nich uvedené problematiky netýkal.

Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzenou nezákonnou aplikací § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006, dle kterého lze schválené zadání územního plánu VÚC a zpracovaný návrh územního plánu VÚC podle předchozí právní úpravy považovat za schválené zadání ZÚR, splňují-li požadavky kladené na ZÚR stavebním zákonem z roku 2006.

Krajský soud rovněž nesdílel názor navrhovatelky b), že vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na životní prostředí dostatečně neposoudilo kumulativní a synergické efekty koridoru ŠED a dalších záměrů a že je navíc v rozporu s právními předpisy.

K námitce o chybějícím posouzení alternativ záměru ŠED na životní prostředí krajský soud konstatoval, že z citovaných právních předpisů nevyplývá povinnost pořizovatele ZÚR vyhotovit ke každému z uvažovaných záměrů alternativní řešení a že odůvodnění vybrané varianty přichází v úvahu jen tehdy, bylo-li o více způsobech řešení vůbec uvažováno. To plně platí i pro záměr výstavby koridoru ŠED.

Krajský soud neshledal jako důvodnou ani námitku, že se naturové hodnocení z roku 2010, jež bylo podkladem pro ZÚR JČK, neodůvodněně odchyľuje od hodnocení z roku 2008. Uvedl, že v návrhu územně plánovací dokumentace se vždy počítá s vlivy navrhované plochy nejen z plošného vymezení, ale i z jejího popisu a stanovených regulativů. Jestliže je plocha územní rezervy po úpravě provedené na podkladě dohod s dotčenými orgány státní správy hodnocena odlišně, popřípadě není-li hodnocena vůbec, nezakládá to nezákonnost. Za pravdu nedal krajský soud ani námitce, že naturové hodnocení nedostatečně vyhodnocuje kumulativní vlivy záměru výstavby koridoru ŠED.

Krajský soud konečně nepřisvědčil ani tvrzení, že vymezení koridoru ŠED je v rozporu se zákonem č. 266/1994 Sb., o drahách, a tuto námitku označil za zjevně předčasnou. O zařazení záměru ŠED do konkrétní kategorie bude vedeno správní řízení podle naposledy uvedeného zákona (přičemž drážní správní úřad nezkoumá, jakým způsobem byl záměr dráhy zakotven v napadeném opatření obecné povahy) a záměr ŠED bude možné uvést do provozu teprve poté, co její provozovatel obdrží příslušné povolení.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval spornou otázkou aktivní věcné legitimace stěžovatelů k podání žaloby. Právní názor krajského soudu, pokud jde o stěžovatele a), je zcela v soula-

du s konstantní a ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Již v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120 (publikovaném pod č. 1910/2009 Sb. NSS) Nejvyšší správní soud uvedl, že „[n]avrhovatel (...) musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležící 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. V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (...) Může jim být zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno. Bude jim tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovitě věci (nebo jiných majetkových hodnot majících povahu obdobnou nemovitým věcem – tedy bytů a nebytových prostor, viz §118 odst. 2 o. z.) a oprávněný z věcného práva k takovým věcem (majetkovým hodnotám) (...) 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 územním regulovaným územním plánem, který by mohl být určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem apod.) nebo které povedou k výraznému snížení hodnoty jeho majetku.“

Na toto usnesení navázala řada rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (například rozsudky ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 Ao 1/2009-36 a ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao/2010-133, či usnesení ze dne 25. 5. 2011, č. j. 3 Ao 3/2011-41 a ze dne 31. 1. 2012, č. j. 2 Ao 9/2011-71), kde občanským sdružením, zaměřeným svou činností především na ochranu přírody a krajiny, aktivní věcná legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy přiznána nebyla. Právnícké osoby (tedy i občanská sdružení, nyní spolky) nejsou nositeli ústavně zaručeného práva na zdravé životní prostředí, přičemž jejich aktivní věcnou legitimaci k podání návrhu na soudní přezkum opatření obecné povahy (územně plánovací dokumentace) nelze dovodit ani z předpisů procesních (na rozdíl od možnosti napadnout žalobou správní rozhodnutí, kterým bylo zavrženo správní řízení, kde občanským sdružením – spolkům tohoto typu zákon výslovně přiznává účastenské postavení). Citovaná judikatura se též vypořádala s otázkou možné aplikace Aarhuské úmluvy, jejíž přímá aplikace (zejména pokud jde o čl. 9 odst. 2 a 3) byla označena za vyloučenou. Lze v této souvislosti připomenout, že právě v posledně zmiňované věci, tedy v usnesení ze dne 31. 1. 2012, č. j. 2 Ao 9/2011-71, Nejvyšší správní soud judikoval tímto způsobem, přičemž šlo o věc, kdy jako

navrhovatel zrušení opatření obecné povahy vystupoval prá- vě stěžovatel a), přičemž tento návrh směřoval proti stejnému opatření obecné povahy jako v posuzované věci, a to včetně vymezení jeho konkrétních částí, jejichž zrušení bylo požado- váno. Lze tedy konstatovat, že odmítl-li krajský soud v dané věci návrh stěžovatele a) na zrušení části opatření obecné po- vahy meritorně projednat, postupoval zcela v intencích ustále- né judikatury Nejvyššího správního soudu.

Nelze ovšem přehlédnout, že v mezidobí došlo v této věci k částečnému judikaturnímu obratu, představovanému nále- zem Ústavního soudu České republiky ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I ÚS 59/14 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostup- ná z <http://nalus.usoud.cz>). V tomto nálezu sice Ústavní soud potvrdil obecnou správnost právního názoru vyslove- ného rozšířeným senátem zdejšího soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120 a potvrdil dosud zastávanou premisu, že „aktivní legitimace spolků, které byly založeny za účelem ochrany přírody a krajiny, nemůže být bez hranic“, současně však odmítl kategorický a bezvýhradný závěr dosa- vadní judikatury (aprobované dosud ovšem do značné míry i samotným Ústavním soudem) o absolutní nemožnosti po- dání návrhu na zrušení opatření obecné povahy těmito sub- jekty. Konstatoval, že fyzické osoby sdružené do občanského sdružení (dnes spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní pro- středí, zakotvené v čl. 35 Listiny základních práv a svobod, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku. Při posouzení, zda spolek (dříve občanské sdružení) je v konkrétní situaci nadán aktivní věcnou legitimací k podání návrhu na zrušení opatření povahy, zavázal Ústavní soud obecné soudy zvažo- vat vždy konkrétní okolnosti posuzovaného případu. Uvedl, že „podstatným kritériem zde musí nepochybně být místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované územním plánem. Má-li spolek sídlo na tomto území nebo jsou-li jeho členové vlastníky nemovitostí potenciálně dotčených opatřením ply- noucím z územního plánu, pak by mu v zásadě měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu. Věcné (materiální) legiti- mační důvody, vycházející z předmětu činnosti spolku, se pak odvozují právě od místního významu k napadenému opatření obecné povahy. V některých případech mohou působit míst- ní a věcné důvody v synergii a nemusí jít ani o „ekologic- ký“ spolek. Tak kupříkladu založí-li občané žijící v určitém městě nebo jeho městské části spolek k ochraně svých zájmů a územní plán by měl zasáhnout do rekreační zóny, v níž jsou zvyklí trávit svůj volný čas, pak připadá v úvahu přiznat spol- ku aktivní legitimaci bez ohledu na detaily vymezení jeho předmětu činnosti. V jiných situacích může pro účely posou- zení aktivní legitimace spolku sehrát důležitou roli zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění (ochrana určitého druhu živočichů, rostlin) (...) Skutečnost, že ob- čan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži.“ (body 23–27 nálezu). Ústavní soud se v tomto nálezu vyjádřil též k otázce aplikovatelnosti Aarhuské úmluvy, kde konstatoval, že jak- koli žádné z jeho ustanovení nemá přímý účinek (není tedy přímo aplikovatelné), jde o významné interpretační vodítko při výkladu vnitrostátní úpravy. Je-li tedy možné interpreto- vat vnitrostátní normy vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy.

S ohledem na citovaný náleží Ústavního soudu bylo povinností Nejvyššího správního soudu posoudit, zda stěžovatel a) splňuje v daném případě podmínky, za nichž by mu měla být přiznána aktivní věcná legitimace k podání návrhu na zrušení předmět- ného opatření obecné povahy (jeho části).

Nejvyšší správní soud tedy hodnotil, zda lze v případě stěžo- vatele a) nalézt jeho dostatečně silný místní vztah ke sporným částem napadeného opatření obecné povahy, tedy lze-li, s při- hlédnutím k jeho předmětu činnosti, hovořit o lokálním opod- statnění takového návrhu. Dle názoru Nejvyššího správního soudu tomu tak není. Je zcela evidentní, že stěžovatel a) je spol- kem s obecným environmentálním zaměřením, upínajícím se především k lokalitě obce Zdikov a jeho okolí. Části ZÚR JČK, jejichž zrušení se stěžovatel a) domáhal, se při tom nacházejí ve vzdálenosti až desítek kilometrů od obce Zdikov a schvá- lený způsob jejich využití neindikuje žádný průnik s činností stěžovatele, ve smyslu zaměření na některou, zcela konkrétní, složku životního prostředí.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že výrok I. napadeného rozsudku, kterým krajský soud odmítl návrh stěžovatele a), ob- stojí i ve světle v mezidobí vydaného nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 51/14.

Co se týká dalších kasačních námitek, že odmítl-li krajský soud (v souladu se zákonem, jak bylo vyloženo výše) návrh na zrušení části předmětného opatření obecné povahy stěžova- tele a), tomuto účastníkovi již nepřísluší polemizovat v kasační stížnosti s argumentací krajského soudu, vztahující se k meri- tu věci. Nejvyšší správní soud se proto mohl věcně zabývat jen kasační argumentací stěžovatelky b), neboť o jejím návrhu krajský soud rozhodl meritorně (návrh zamítl).

Stěžovatelka b) především polemizuje s názorem krajského soudu, dle kterého odpůrce nepochybil, pokud při procesu poři- zování ZÚR JČK postupoval ve smyslu ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006. Především tvrdí, že dříve schválený návrh zadání ÚP VÚC JČK nebylo možné považo- vat za schválené zadání ZÚR JČK, protože dle dříve platného ustanovení § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 mělo být nejprve samostatně rozhodnuto o pořízení územně pláno- vací dokumentace, což se nestalo.

K této argumentaci Nejvyšší správní soud uvedl, že zcela iden- tickou otázkou, týkající se totožného opatření obecné povahy, se již dříve zabýval, a to v rozsudku ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012-105. Krajský soud se proto zcela příhodně zá- věrů z tohoto rozhodnutí plynoucích dovolával. V citovaném rozsudku se „Nejvyšší správní soud (...) neztotožnil s tvrzením stěžovatelů, že ve smyslu citovaného ustanovení (§ 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 – pozn. NSS) bylo třeba, aby zastupitelstvo vydalo samostatně rozhodnutí o pořízení územ- ního plánu velkého územního celku JČK, jehož zadání, schvá- lené usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, č. 241/2004/ ZK, bylo následně převzato jako zadání napadeného opatření obecné povahy. Je naopak třeba dospět k závěru, že uvedené ustanovení formu zvláštního rozhodnutí nevyžaduje, a postačo- valo, pokud zastupitelstvo svoji vůli pořídit územně plánovací dokumentaci vyjádřilo v rámci jiného úkonu.

V nyní posuzované věci neviděl Nejvyšší správní soud žádný důvod pro to, aby se od výše vysloveného právního názoru jakkoli odchýlil; tento názor byl vysloven v návaznosti na již dříve existující judikaturu (rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2009, č. j. 3 Ao 1/2007-210) a byl aplikován na zcela dostatečně zjištěný skutkový stav věci.

K uvedené kasační námitce se upíná též další tvrzení, dle kterého zadání ÚP VÚC JČK nespĺňovalo požadavky kladené stavebním zákonem z roku 2006 na zadání ZÚR (§ 187 odst. 4 tohoto zákona) a nemohlo tedy ani po stránce obsahové sloužit jako zadání následně vydaného opatření obecné povahy (ZÚR JČK). Argumentace v projednávané kasační stížnosti však nasměřuje proti obecným závěrům vysloveným k této problematice krajským soudem (kde se krajský soud opět argumentačně opřel o již zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOS 1/2012-105). Naopak je poukazováno na dva konkrétní případy, kdy původní zadání nekoresponduje s konečnou podobou schváleného opatření obecné povahy.

Pokud jde o otázku Vojenského újezdu Bo., který nebyl součástí původního zadání, avšak je součástí schváleného opatření obecné povahy, zde je třeba stěžovatelce b) přisvědčit v tom, že se krajský soud s touto argumentační pozicí podaného návrhu výslovně nevypořádal. Krajský soud se tedy nepochybně dopustil procesního pochybení; ne každý procesní deficit však nutně musí vést ke zrušení následně vydaného rozsudku. Z dikce ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. se totiž jasně podává, že důvodem pro naznačený postup je pouze zjištění takové vady řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Bylo tedy na Nejvyšším správním soudu, aby posoudil, zda konstatovaná vada v řízení před krajským soudem byla natolik intenzivní, aby bez dalšího vyvolala nezákonnost rozsudku napadeného kasační stížností.

Argumentaci stěžovatelky b) lze (s jistým zjednodušením) shrnout tak, že pokud schválené ZÚR JČK zahrnují i určitou (a to nikoli nevýznamnou) lokalitu, se kterou nebylo ve schváleném návrhu zadání ÚP VÚC JČK vůbec počítáno, nemůže jít jen o upřesnění a přizpůsobení původního zadání obsahovým požadavkům stavebního zákona z roku 2006, ale jde o zásadní (kvalitativní) změnu původního zadání. Tento názor, s ohledem na konkrétní skutkové pozadí posuzované věci, však Nejvyšší správní soud neshledal. Výklad, podle kterého by potřeba rozšíření řešeného území o oblast vojenského újezdu (vyvolané změnou právní úpravy) musela nutně vést k nepoužitelnosti dříve již schváleného zadání územního plánu velkého územního celku, považuje Nejvyšší správní soud za neadekvátní. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud, i přes výše konstatované procesní pochybení, uvážil o otázce použitelnosti postupu dle ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006 v této dílčí otázce správně.

S výhradou k aplikovatelnosti ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006, tedy namítanému rozporu zadání ÚP VÚC JČK a schváleného opatření obecné povahy v otázce rozvojové osy Praha – České Budějovice – státní hranice (coby záležitosti celostátního významu), se krajský soud v odůvodnění svého rozsudku výslovně nevypořádal; pro posouzení dopadů tohoto deficitu platí obdobně to, co již bylo výše uvedeno. Z hlediska věcného vypořádání této argumentace je nutno uvést, že

možný nesoulad mezi zmiňovanou rozvojovou osou, zahrnutou do zadání ÚP VÚC JČK a následně přijatou Politikou územního rozvoje ČR, kde byla vymezena rozvojová osa republikového významu OS6, je v kasační stížnosti formulován prakticky identicky jako v žalobě. Tato argumentace je ovšem zcela neurčitá, neboť není zřejmé, v čem konkrétně má implicitně namítaný rozpor spočívat. Samotný fakt, že nadřazený akt územního plánování – politika územního rozvoje, přijatý poté, co bylo schváleno zadání územního plánu velkého územního celku, neřeší určitou otázku nadregionálního významu zcela identicky, jak to předpokládalo zmiňované zadání, ještě bez dalšího nutně neimplikuje mezi oběma stupni územně plánovací dokumentace rozpor, tím méně pak rozpor, který by vyžadoval zpracování nového zadání územně plánovací dokumentace na úrovni kraje (nyní zásad územního rozvoje). Je tedy zřejmé, že předmětná dílčí námitka nebyla již v návrhu formulována natolik určitě, aby mohla být krajským soudem věcně projednána. Přestože tato skutečnost sama o sobě nezbavila krajský soud povinnosti na předmětnou námitku v odůvodnění rozsudku zareagovat. Je evidentní, že šlo o námitku, kterou nebylo možno meritorně projednat; konstatovaný deficit v postupu krajského soudu tak na zákonnost jím vydaného rozsudku nemohl mít fakticky žádný vliv.

Nejvyšší správní soud tedy aproboval názor krajského soudu o aplikovatelnosti ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006 v procesu přijímání nyní napadeného opatření obecné povahy a dále se nezabýval kasační argumentací, která se odvíjí od opačné premisy.

Jako důvodnou neshledal Nejvyšší správní soud ani další skupinu kasačních námitek, rozporujících způsob, jakým krajský soud posoudil vyhodnocení vlivu ZÚR JČK na soustavu NATURA 2000. Je třeba upozornit, že stěžovatelka b) v kasační stížnosti argumentuje tím, že v návrhu na zrušení opatření obecné povahy vznesli celou řadu konkrétních námitek o rozporu provedeného environmentálního vyhodnocení s právními předpisy, avšak krajský soud se věci zabýval pouze ve vztahu k záměru ŠED; námitky stahující se k lokalitám vymezeným pod písmeny a) až f) a h) tak zůstaly nevypořádané. Na takovém postupu krajského soudu neshledává Nejvyšší správní soud nic nepřipadného, neboť krajský soud vycházel z premisy, že stěžovatel a) není k podání návrhu vůbec aktivně věcně legitimován a stěžovatelce b) pak tato aktivní legitimace svědčí pouze ve vztahu k záměru ŠED, který jediný by (v případě jeho realizace) mohl zasáhnout do sféry jejich subjektivních práv. Jestliže tuto premisu Nejvyšší správní soud již výše označil za správnou, je logické, že krajský soud nemohl pochybit tím, že se uplatněnými námitkami zabýval pouze v intencích přiznané aktivní věcné legitimace jednoho z navrhovatelů. Samotným způsobem vyhodnocení vlivu ZÚR JČK na soustavu NATURA 2000 se krajský soud ve vztahu k záměru ŠED zabýval přezkoumatelným způsobem, přičemž tyto závěry krajského soudu kasační stížností výslovně nenapadá.

Krajskému soudu bylo dále kasační stížností vytýkáno, že nesprávně vypořádal námitky, dle kterých je vyhodnocení vlivu ZÚR JČK na životní prostředí v rozporu s právními předpisy. V rámci této skupiny kasačních námitek stěžovatelka b) především poukazuje na fakt, že své námitky vztáhli ke všem lokalitám uvedeným pod písmeny a) až h), zatímco krajský soud se věcně vyjádřil (nadto nesprávně) pouze k záměru uvedenému pod písmenem g), tedy koridoru ŠED. Obdobně jako u před-



cházející skupiny kasačních námitek byl Nejvyšší správní soud nucen upozornit, že i tento postup krajský soud odůvodnil tím, že aktivně věcně legitimovanou k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy byla pouze stěžovatelka b), a to pouze v vztahu k posledně zmiňovanému záměru.

V rámci dané skupiny kasačních námitek stěžovatelka b) dále namítala, že v otázce kumulativních a synergických vlivů záměrů na oblast Šumavy je odkaz krajského soudu na bod 198 vyhodnocení SEA zavádějící, neboť tyto v něm nejsou hodnoceny. K tomu je třeba uvést, že krajský soud se v této souvislosti na bod 198 vyhodnocení SEA ve své argumentaci výslovně neodvolává. Výslovně odkazuje na body 188–194 tohoto dokumentu, které jsou zařazeny v kapitole Vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů. Zde poukazuje na bod 191, zaměřený (mimo jiné) na rozvoj dopravy (nepochybně v souvislosti s tím, že se soustředil pouze na záměr koridoru ŠED); v tomto bodě žádné negativní vlivy posuzovaných záměrů konstatovány nejsou. Tvzení, že se vyhodnocení SEA vyhodnocením sekundárních, synergických a kumulativních vlivů věcně nezabývá, vyvrací dále obsah bodu 192, kde je možnost negativního ovlivnění okolí spojena až s případným překročením únosné kapacity prostředí, zejména v případě realizace záměrů v oblasti turistického ruchu. Vyhodnocení zde vyslovuje požadavek na nutnost nalezení kritické hranice, která by neměla být překročena. V bodě 193 jsou konstatovány a zhodnoceny provedené redukce navrhovaných ploch pro sport a rekreaci; pod bodem 194 vyhodnocení varuje před možným nevhodným zastavěním ploch pro bydlení S01 – S 018. Pod bodem 195 je vyhodnoceno časové trvání vlivů, v bodech 196 a 197 jsou identifikovány možné budoucí významné negativní vlivy účelu územních rezerv.

Je tedy zcela evidentní, že se krajský soud odvolával na tu část vyhodnocení SEA, která se výslovně vyhodnocením sekundárních, synergických a kumulativních vlivů zabývá; věcné vyhodnocení či snad přehodnocování těchto ryze odborných závěrů přitom soudům rozhodně nepřísluší. Úkolem správních soudů je posoudit, zda výsledná podoba územně plánovací dokumentace nevybočila ze zákonem stanovených hledisek a kritérií, případně zda byl při jejím přijímání dodržen zákonem stanovený postup. Územně plánovací dokumentace je ze své podstaty vždy výsledkem politického rozhodnutí příslušné územní entity a je založena na hodnocení vysoce odborných (technických) hledisek; soudy by proto ve své ingerenci do těchto aktů měly přistupovat na principu proporcionality a zdrženlivosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, sp. zn. 2 Ao 2/2007, publikovaný pod č. 1462/2008 Sbirky NSS). Krajský soud tedy nepochybil, pokud se omezil na zjištění, zda vyhodnocení zmiňovaných vlivů bylo v rámci SEA provedeno, zda je toto hodnocení srozumitelné a konečně zda se odpovídajícím způsobem promítlo do konečné podoby územně plánovací dokumentace. Namítá-li stěžovatelka b), že soud nekriticky převzal závěr vyhodnocení SEA (uvedený pod bodem 198), dle kterého nebyla žádná navrhovaná plocha nebo koridor vyhodnocena celkovým stupněm – 2, což neindikuje potenciálně významný negativní vliv těchto záměrů na životní prostředí, požaduje po soudu, aby toto výsledné odborné ohodnocení sám přehodnocoval. Takový postup, jak již bylo uvedeno, soudům nepřísluší.

Stěžovatelka b) konečně v této souvislosti namítla, že vyhodnocení vlivu rozporovaných částí ZÚR JČK na životní prostředí přejímá závěry naturového hodnocení, přičemž toto hodnocení (z roku 2010) bylo provedeno v rozporu s právními předpisy a nebyly tak řádně posouzeny reálné dopady jednotlivých záměrů na území NATURA 2000. K této argumentaci Nejvyšší správní soud odkázal na předcházející část odůvodnění rozsudku, kde soud nepřisvědčil výhradám stěžovatelky b) směřujícím proti názoru krajského soudu, že naturové hodnocení není (v posuzovaném rozsahu) v rozporu s právními předpisy.

Ve zbývajících částech kasační stížnosti stěžovatelka b) namítla existenci rozporu schváleného opatření obecné povahy se stanovisky dotčených orgánů státní správy, konkrétně Ministerstva obrany ČR a správy Vojenského újezdu Bř. Krajskému soudu bylo vytýkáno, že se těmito otázkami nezabýval (s odkazem na nedostatek aktivní legitimace obou stěžovatelů); s tím stěžovatelka b) nesouhlasí a poukazuje na rozpor opatření obecné povahy s ustanovením § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006. Nejvyšší správní soud sdílí názor krajského soudu na otázku věcné aktivní legitimace stěžovatelů v této věci. Pokud tedy krajský soud dovodil, že stěžovatel a) není aktivně legitimován vůbec a stěžovatelka b) pouze pokud jde o vymezení koridoru ŠED, musel zcela konzistentně dovodit, že regulace území nacházejícího se v rámci stávajícího Vojenského újezdu Boletice (jehož se koridor ŠED netýká) nemůže mít přímý a nezprostředkovaný vztah k výkonu vlastnického práva stěžovatelky k nemovitostem, které se nacházejí vně tohoto újezdu. Nebyla-li tedy stěžovatelka b) věcně aktivně legitimována k tomu, aby se domáhala soudního přezkumu části opatření obecné povahy týkající se oblasti vojenského újezdu, pak nebylo povinností soudu vypořádat její námítky upínající se k této části zásad územního rozvoje. Uvedené lze pak beze zbytku vztáhnout i na nesouhlas stěžovatelky b) s tím, že se krajský soud nezabýval ani dalšími námítkami, směřujícími k prokázání rozporu napadeného opatření obecné povahy se zákonem o zajištění obrany ČR, § 4 odst. 1 a § 45i odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, jakož i „cíli a úkoly územního plánování“.

Na základě všech shora uvedených důvodů dospěl tedy Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích i přes vytýkané dílčí deficity jeho odůvodnění z hlediska zákona ob stojí. Z tohoto důvodu mu nezbylo, než kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

**OPATŘENÍ OBECNÉ POVAHY, ÚPRAVA SMĚRNÉ  
ČÁSTI ÚZEMNÍHO PLÁNU OBCE, PASIVNÍ ŽA-  
LOBNÍ LEGITIMACE OBECNÍHO ÚŘADU V ŘÍZE-  
NÍ PŘED SOUDEM**

*§ 188 odst. 3, § 55 odst. 1 a 2 ve spojení s § 47 odst. 4 zákona  
č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (sta-  
vební zákon), ve znění pozdějších předpisů*

*§ 17 odst. 1, § 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 poz-  
dějších předpisů*

**Ústavní soud odmítl ústavní stížnost stěžovatele (právnícké  
osoby – developera) proti rozsudku Nejvyššího správního  
soudu ze dne 14. 11. 2013 č. j. 1 AOS 2/2013-135 a proti usne-  
sení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne  
17. 9. 2013 č. j. 1 AOS 2/2013-116 ve věci zrušení úpravy  
směrné části Územního plánu města B. (zvýšení indexu po-  
dlažní plochy – IPP).**

**Z usnesení Ústavního soudu vyplývá:**

Úpravu směrné části Územního plánu města B. provedl Ma-  
gistrát města B. a stěžovatel zdůraznil, že magistrát v dané  
věci jednal v přenesené působnosti města (tj. jako orgán stát-  
ní správy) a správní soudy – přestože se návrhy na zrušení  
směrných částí územních plánů, přijatých právě obcemi  
či městskými úřady, resp. magistráty opakovaně zabývaly  
– pravomoc a příslušnost těchto orgánů územního plánová-  
ní nijak nepochybnily, tj. mlčky ji aprobovaly. Navenek (tj.  
i vůči stěžovateli) tedy byla dosavadní praxe všech orgánů  
veřejné moci v dané „procesní“ otázce jednotná a stěžova-  
tel nikterak nemohl očekávat či předpokládat, že by se snad  
měl v rámci realizace svých podnikatelských projektů (včet-  
ně jejich přípravy a iniciace potřebných správních procesů –  
včetně úprav územního plánu) zaměřit na jiné problémy, než  
je věcný soulad těchto projektů s právní úpravou (tedy např.  
– v souvislosti s územním plánováním – soulad plánovaného  
řešení s regulativy funkčního využití a uspořádání dotčené  
lokality apod.).

Stěžovatel poukázal na to, že důsledkem situace, kdy NSS  
„najednou“ dospěje k závěru o nutnosti přijímat úpravy smě-  
rných částí územních plánů formou opatření obecné povahy,  
přičemž odlišný postup je „automaticky“ důvodem zrušení  
přijaté změny územního plánu, je zcela zásadním a proti-  
ústavním narušením právní jistoty stěžovatele s konsekvent-  
ními porušeními jeho dalších ústavních práv (k tomu po-  
drobněji další části této ústavní stížnosti). Stěžovatel uvedl,  
že není pořizovatelem ani schvalovatelem územního plánu  
a nemá právo na konkrétní podobu územně plánovací do-  
kumentace, na druhou stranu však se schválenou podobou  
územního plánu dále pracuje a činí ji závazným podkladem

pro své podnikatelské aktivity v rámci (velmi nákladné) pří-  
pravy jednotlivých stavebních projektů. Aktuálně zaujatým  
přístupem Nejvyšší správní soud podle stěžovatele způsobil  
odklon od své dosavadní judikatury.

Rozšířený senát – a to nad rámec jemu předložených práv-  
ních otázek – do budoucna závazně determinoval veškerou  
správní judikaturu, týkající se přezkoumávání změn smě-  
rných částí územních plánů, současně vyloučil v dané ob-  
lasti jakoukoliv možnost reálného věcného (materiálního)  
přezkumu územních plánů, a tím i v podstatě eliminoval  
základní smysl správního soudnictví. Rozhodnutí rozšířeného  
senátu tak má velmi významné obecné dopady (příčemž  
s relevancí takových obecných dopadů počítá rovněž zá-  
kon o Ústavním soudu, srov. jeho ustanovení § 75 odst. 2  
písm. a/), překračující rámec tohoto jednoho případu (nemlu-  
vě o tom, že blíže neodůvodněným závěrem o povaze IPP  
jako závazného – a nikoli směrného – limitu využití území  
zasáhl rozšířený senát rovněž do ústavně zaručeného práva  
města na samosprávu, neboť relevantní právní úprava svě-  
řila schválení územního plánu a konkrétní vymezení jeho  
závazných částí plně do samostatné působnosti obcí – srov.  
§ 29 předchozího stavebního zákona; IPP jako takový pak  
ostatně stavební zákon ani nevymezuje, natož aby jej pova-  
žoval za závazný regulativ).

S ohledem na uvedené stěžovatel dovodil, že napadenými  
rozhodnutími Nejvyššího správního soudu byly porušeny zá-  
kladní principy právního státu (a ústavní práva stěžovatele)  
zakotvené v čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, když  
uvedená rozhodnutí nepřipustně zasáhla do právní jistoty stě-  
žovatele a jeho legitimního očekávání, plynoucího z důvěry  
v dosavadní rozhodovací činnost orgánů veřejné moci.

Stěžovatel dále namítal porušení svého ústavního práva vlast-  
nit majetek dle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu  
k Úmluvě, jakož i práva podnikat a provozovat jinou hospo-  
dářskou činnost dle čl. 26 odst. 1 Listiny.

Stěžovatel rovněž namítal porušení svého ústavního práva  
na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1  
Úmluvy. To spatřuje v protiústavnosti procesního postupu  
rozšířeného senátu.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se podle názoru  
stěžovatele ve svém usnesení ze dne 17. 9. 2013 č. j. 1 AOS  
2/2013-116 vyjádřil ve výrokové části daleko nad rámec otá-  
zek, které mu byly položeny prvním senátem a současně tedy  
nad rámec sporné judikatury Nejvyššího správního soudu.  
Rozšířený senát zodpověděl otázku, jež mu vůbec nebyla  
a ani nemohla být předložena, protože v judikatuře není spor-  
ná, čímž ovšem vytvořil právní názor, od kterého se první  
senát nemohl odchýlit, aniž by porušil ustanovení § 71 odst. 3  
jednacího řádu Nejvyššího správního soudu.

V souzené věci Nejvyšší správní soud v odůvodnění napade-  
ných rozhodnutí uvedl, že rozhodující první senát po před-  
běžném posouzení věci dospěl k závěru, že jsou dány důvody  
pro postoupení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního  
soudu podle ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s. Prvním důvodem  
byl nesouhlas prvního senátu s názorem vysloveným třetím

a čtvrtým senátem v rozsudcích ze dne 24. 2. 2010 č. j. 4 Ao 1/2010-43, a ze dne 11. 6. 2009 č. j. 3 Ao 2/2009-93, podle nějž se proti změně IPP lze bránit až v rámci územního řízení a návrhvatel v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nemá v tomto směru aktivní věcnou legitimaci. Druhým důvodem byla rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se osoby pasivně procesně legitimované v případě návrhu na zrušení úpravy směrné části územního plánu spočívajícího v konfliktních názorech vyjádřených v citovaných rozsudcích čtvrtého a třetího senátu (obec či obecní úřad).

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nejprve zkoumal, zda má pravomoc v projednávané věci rozhodovat a dovodil, že rozhodující první senát dospěl ohledně aktivní věcné legitimace v případě návrhu na zrušení úpravy směrné části územního plánu spočívající ve zvýšení IPP k odlišnému závěru, než čtvrtý a třetí senát v rozsudcích ze dne 24. 2. 2010 č. j. 4 Ao 1/2010-43 a ze dne 11. 6. 2009 č. j. 3 Ao 2/2009-93. Dále konstatoval, že ohledně pasivní procesní legitimace zde existuje rozdílná judikatura spočívající v konfliktních názorech vyjádřených ve shora uváděných rozsudcích čtvrtého a třetího senátu. Jsou zde tudíž dány rozpory, o nichž přísluší podle ustanovení § 17 s. ř. s. rozhodnout rozšířenému senátu. Současně je splněna i druhá podmínka pro rozhodování rozšířeného senátu, neboť posouzení nastolených právních otázek rozšířeným senátem je potřebné pro rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o projednávané věci.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu následně usnesením ze dne 17. 9. 2013 č. j. 1 AOs 2/2013-116 vrátil věc prvnímu senátu k projednání a rozhodnutí, přičemž své odpovědi na předložené sporné právní otázky shrnul následovně:

„Index podlažní plochy je obecným regulativem prostorového uspořádání území, tj. limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné; na tom nic nemění ani to, že tento index byl nesprávně zařazen do směrné části územního plánu (§ 29 odst. 1 starého stavebního zákona). Má-li být v platném územním plánu nově zaveden limit využití území mj. indexem podlažní plochy či změněny hodnoty již existující regulace, je nutno postupovat dle § 188 odst. 3, věta první nového stavebního zákona, tedy přijmout takovou změnu formou opatření obecné povahy; věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro tyto případy neuplatní. Obsahuje-li územní plán obce či jeho změny nesprávně obecný regulativ prostorového uspořádání území stanovený indexem podlažní plochy ve své směrné části, lze je napadnout návrhem na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. Osobou pasivně procesně legitimovanou v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu podle § 101a a násl. s. ř. s. je orgán, který ji přijal, tedy obecní úřad, případně úřad územního plánování.“ (viz výroky pod body I. až IV., resp. body 46 až 49 předmětného usnesení). Právním názorem vysloveným ve výše uvedeném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu byl předkládající senát Nejvyššího správního soudu vázán.

První senát Nejvyššího správního soudu následně rozhodl rozsudkem ze dne 14. 11. 2013 č. j. 1 AOs 2/2013-135, ve kterém poukázal na to, že rozšířený senát ve svém usnesení dospěl jednoznačně k závěru, že IPP je obecným regulativem prostorového uspořádání konkrétního území odrážející jeho

možnosti a potřeby, tedy limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné a nemůže být obsaženo ve směrné části (bod 34 usnesení). Ke změně IPP (i nesprávně obsaženého ve směrné části územního plánu) může dojít pouze postupem podle ustanovení § 188 odst. 3 věta první zákona č. 183/2006 Sb., tj. formou opatření obecné povahy postupem podle ustanovení § 55 odst. 1 nebo odst. 2 ve spojení s ustanovením § 43 odst. 4 věta čtvrtá zákona č. 183/2006 Sb., a podle ustanovení § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (body 35 až 37 usnesení). Nejvyšší správní soud dále poukázal na to, že v projednávané věci byl IPP nesprávně zařazen do směrné části Územního plánu města Brna (část 8 přílohy k vyhlášce č. 2/2004). Odpůrce pak při jeho změně provedeném napadeným opatřením obecné povahy porušil ustanovení § 188 odst. 3 věta první zákona č. 183/2006 Sb., neboť ke změně použil postup vyhrazený úpravě směrné části územního plánu. Napadené opatření obecné povahy bylo tedy vydáno v rozporu se zákonem, což je důvodem jeho zrušení podle ustanovení § 101d odst. 2 věta první s. ř. s. Nejvyšší správní soud pro úplnost dodal, že zrušení napadeného opatření obecné povahy neznamena, že osoba zúčastněná na řízení je zbavena možnosti realizovat svůj záměr výstavby bytového domu. Jestliže je ovšem k tomuto záměru nutno změnit IPP, může k jeho realizaci osoba zúčastněná na řízení přistoupit až poté, co bude IPP změněn v souladu se zákonem prostřednictvím opatření obecné povahy dle správního řádu, tedy mimo jiné za účasti dotčených osob a po poměření soukromého zájmu investora na straně jedné a zájmu veřejného na straně druhé.

Uvedeným závěrům Nejvyššího správního soudu nelze podle Ústavního soudu z hlediska ústavnosti nic vytknout. K námitce stěžovatele ohledně jeho legitimního očekávání a jeho důvěry ve správnost dosavadní praxe orgánů veřejné moci, včetně soudů, je třeba uvést, že stěžovatel si především musel být vědom toho, že předmětná úprava směrné části územního plánu je napadnutelná opravným prostředkem ve správním soudnictví dle soudního řádu správního a že tedy nemusí být konečná. Nedošlo tak k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1, resp. odst. 2 Listiny. Napadenými rozhodnutími nedošlo ani k porušení práva stěžovatele na zákonného soudce. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu na základě předkládajícím senátem položených otázek vyslovil za účelem sjednocení judikatury právní názor, který je do budoucna závazný pro rozhodování obdobných případů. Ústavní soud ověřil, že v projednávané věci rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nerozhodl nad rámec otázek položených mu předkládajícím senátem, ale rozhodl pouze o otázkách mu předložených, resp. o otázkách, které s položenými otázkami úzce souvisejí a jsou nezbytné pro rozhodnutí o položených otázkách. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v souvislosti s posuzováním předložených otázek ohledně aktivní věcné legitimace a pasivní procesní legitimace považoval za nutné provést výklad zákonného vymezení závazné části územního plánu a posoudit povahu IPP a jeho významu, neboť – jak uvedl v odůvodnění svého usnesení – bez tohoto posouzení nelze určit, jak má být IPP v územním plánu vymezen, zda závazně či směrně, což opět úzce souvisí se zodpovězením položených otázek. Tuto skutečnost přitom rozšířený senát ve svém rozhodnutí přesvědčivě a dostatečně odůvodnil. Ani jeho rozhodnutí proto nelze z hlediska ústavnosti nic vytknout.

Ústavní soud konstatoval, že Nejvyšší správní soud v předmětné věci rozhodoval v souladu s principy hlavy páté Listiny, jeho rozhodnutí nelze označit jako rozhodnutí svévolné, ale toto rozhodnutí je výrazem nezávislého soudního rozhodování, které nevybočilo z mezí ústavnosti. Z pohledu Ústavního soudu zde není prostor pro zásah do rozhodovací činnosti nezávislého soudu. Ústavní soud proto dospěl k závěru,

že napadenými rozhodnutími Nejvyššího správního soudu nedošlo k porušení práva stěžovatele na soudní ochranu a spravedlivý proces dle čl. 36 a násl. Listiny či čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ani k porušení práva na zákonného soudce dle čl. 38 odst. 1 Listiny, a nemohlo tak dojít ani k porušení vlastnického práva stěžovatele ve smyslu čl. 11 odst. 1 Listiny a jeho práva podnikat dle čl. 26 odst. 1 Listiny.

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