



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **A. J.**, zastoupena JUDr. Františkem Novotným, advokátem se sídlem Husova 7, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) ELEKTROTRANS a. s.**, se sídlem Jeremiášova 870, Praha 5, **2) Městská část Praha - Újezd**, se sídlem Kateřinské nám. 465/1, Praha 4, **3) Pražská energetika, a. s.**, se sídlem Na Hroudě 1492/4, Praha 10, zastoupena JUDr. Milanem Kohoutem, advokátem se sídlem Břevnovská 433/12, Praha 6, **4) PŘEdistribuce, a. s.**, se sídlem Svornosti 3199/19a, Praha 5, zastoupena JUDr. Milanem Kohoutem, advokátem se sídlem Břevnovská 433/12, Praha 6, **5) Městská část Praha – Křeslice**, se sídlem Štichova 2, Praha 10, zastoupena JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, Praha 4, **6) ČEPS, a. s.**, se sídlem Elektrárenská 774/2, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 9. 2007, č. j. 8 Ca 182/2006 - 77,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osobám zúčastněným na řízení **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 9. 2007, č. j. 8 Ca 182/2006 - 77, zamítl žalobu podanou žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního (dále jen „magistrát“) ze dne 5. 5. 2006, č. j. S-MHMP 80571/2006/OST/No, jímž bylo změněno k odvolání stěžovatelky a Městské části Praha - Křeslice rozhodnutí Úřadu městské části Praha 11, odboru výstavby ze dne 19. 12. 2005, č. j. OV/2005/003587/Vo-úr, o umístění stavby přeložky vedení 400 kV, s rezervou pro trasu vedení 2 x 110 kV, na pozemcích v k. ú. Újezd u Průhonic, Hole u Průhonic, Šeberov a Křeslice tak, že ve druhém odstavci výroku rozhodnutí na straně 1 se za slova „podle § 117 odst. 1 písm. c)“ doplňují slova „a podle § 119“; v ostatním napadené rozhodnutí nebylo změněno.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že stavební úřad vyhověl žádosti navrhovatelů ČEPS, a. s. a Pražská energetika, a. s. na umístění stavby pro přenos elektrické energie, nazvané „Vedení 400 kV V 415 Chodov - Čechy střed, přeložka vedení u obce Újezd“. Tato liniová stavba velmi vysokého napětí pro přenos elektrické energie, resp. nadzemních vedení v úseku mezi stožáry č. 89 a 94, byla navržena na základě schválené závazné územně plánovací dokumentace a pravomocně projednána v územním řízení. Pro stavební úřady je platná územně plánovací dokumentace závazným podkladem pro vydání územního rozhodnutí. V tomto řízení bylo vydáno rozhodnutí o umístění veřejně prospěšné stavby ve smyslu ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), které je zcela v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Rozhodnutí o umístění stavby není rozhodnutím o povolení stavby, a nemůže se proto dotknout práv stěžovatelky. Její námitky, že nebyla informována o projednávané a schválené změně trasy vedení 400 kV a že nejde o stavbu ve veřejném zájmu, napadají způsob projednání a schvalování této územně plánovací dokumentace. V tom případě by se musela s příslušným návrhem obrátit na Nejvyšší správní soud, který ve svém rozsudku ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, vyslovil, že územní plán, a tedy i změna územního plánu, je opatření obecné povahy a podléhá soudnímu přezkumu ve smyslu ustanovení § 101a až § 101d s. ř. s. Pokud pak stěžovatelka namítá, že zamýšlenou trasou předmětné liniové stavby je snižována hodnota pozemků v těsné blízkosti Prahy, které jí vlastnický patří, a naopak zvyšována hodnota pozemků jiného vlastníka, který je získal před velmi krátkou dobou, a přes něj bylo vedení původně trasováno, je zapotřebí, aby své nároky uplatnila u příslušného obecného soudu.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. V kasační stížnosti namítala, že odvolací správní orgán měl přezkoumat a posoudit věcnou správnost a opodstatněnost jejich námitek proti změně územního plánu, kterou došlo ke změně trasy dosavadního nadzemního vedení 400 kV, ale i ke změně trasy nového nadzemního vedení 2 x 110 kV. Obě tyto změny se jí totiž dotýkají zcela zásadním způsobem. I když nebyla vůbec informována o existenci řízení, v němž bylo tímto způsobem rozhodováno, správní orgán nepřipustně rozhodl o hodnotě její majetku. Změnou územního plánu, resp. změnou navrhované trasy vedení a její realizací, by došlo ke snížení hodnoty jí vlastněných nemovitostí a ke zvýšení hodnoty nemovitého majetku jiného subjektu. Takový postup je neetický. Zmiňovaný subjekt získal pozemky, jimž by se navrhovaná změna trasy vedení vyhnula, za situace, kdy byla jejich hodnota snižována právě trasou stávající a zamýšlené stavby. V tomto kontextu se pak jeví napadené správní rozhodnutí o veřejné prospěšnosti změny trasy liniové stavby jako velmi obecné. Toto rozhodnutí se nevypořádalo s její námitkou, proč je změna územního plánu v souladu s veřejným zájmem, a proč naopak není veřejným zájmem ponechání vedení v dosavadní trase. Žádný orgán dosud neuvedl, v čem spočívá důvod změny trasy vedení, a nezaujal ani stanovisko k tomu, že změna trasy vedení není veřejným zájmem, ale spekulativním zájmem vlastníka jiných pozemků v téže lokalitě. Z těchto důvodů musí proto uplatňovat námitky proti schválené územně plánovací dokumentaci a de facto navrhovat zrušení opatření obecné povahy, tedy rozhodnutí o změně územního plánu. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Magistrát ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k podané žalobě.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Úkolem územního plánování je řešit funkční využití území, stanovit zásady jeho organizace a věcně a časově koordinovat výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území (§ 1 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů /dále jen „stavební zákon“/). Jeho posláním je tudíž zabývat se organizací území z hlediska všech jeho funkčních složek v jejich vzájemných vztazích. Jsou-li tedy takto stavebním zákonem stanoveny cíle a úkoly územního plánování, nelze zúčastněným orgánům odpírat ani oprávnění regulovat funkční a prostorové uspořádání území (§ 2 odst. 2 písm. b) stavebního zákona) územními plány. Územně plánovací dokumentace je zároveň výrazem snahy o sladění zájmů veřejných se zájmy partikulárními a jejím cílem je účelné uspořádání území, uchování všech jeho hodnot a stanovení pravidel pro jeho rozvoj. Tvorba územního plánu tak není ani právní otázkou, neboť k jeho vyřešení je třeba znalostí technicko odborného rázu; proto případnou neúčelnost či nevhodnost územního plánu nelze ani podřazovat pod odpovědnost právní, neboť jde o odpovědnost politickou. Územní plán je opatřením směřujícím do budoucna, a je proto normou pro budoucí vývoj oblasti. Určí-li územní plán přitom určité pozemky za zastavitelné, resp. nezastavitelné, nelze toto samo o sobě ještě považovat za zásah do vlastnických práv jejich vlastníků. Jejich vlastnická práva se totiž schválením územního plánu ještě nemění. Na druhé straně ani vlastnictví k nim ještě nedává žádnému z jejich vlastníků subjektivní právo k tomu, aby je zastavěl podle svých představ. Takové právo může vlastník pozemku nabýt teprve aktem příslušného stavebního úřadu. Cíle a úkoly územního plánování jsou odůvodněny v ustanovení § 1 a § 2 stavebního zákona zájmy veřejnými, které nijak nedávají najevo, že by se na úkor těchto veřejných zájmů mělo dostávat ochrany zájmům individuálním. Tyto zájmy se totiž dočkají ochrany až v době, kdy půjde o skutečné provedení územního plánu. Teprve potom vyvstane nutnost získat potřebná vlastnická práva k realizaci územního plánu, a v případě nesouhlasu vlastníků dotčených nemovitostí s navrženým řešením nezbude, než posoudit jednotlivé případy z hlediska § 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto ustanovení je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné jen ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Správní orgány schvalující územně plánovací dokumentaci proto rozhodují o tom, co je veřejným zájmem, který je pak vyjádřen v územním plánu. Veřejný zájem je nejprve usměrňován schvalováním územního plánu a později územním rozhodováním. V konkrétních případech tak půjde vždy o to, zda řešení území podle územního plánu je skutečně veřejným zájmem. Nelze totiž přehlédnout, že ne každý kolektivní zájem lze označit za veřejný zájem společnosti. Pojem "veřejný zájem" je třeba chápat vždy jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný a obecně prospěšný zájem. Je proto nutné, aby k omezení vlastnických práv docházelo jen po pečlivém zvážení základní podmínky, zda je takové omezení nutné ve veřejném zájmu. A k tomu stanoví čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, že vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné jen na základě zákona, za náhradu a ve veřejném zájmu. Kritériem veřejného zájmu je tak existence možnosti zákonnou cestou získat vlastnické právo k pozemkům a stavbám potřebným pro uskutečnění staveb nebo opatření ve veřejném zájmu vyvlastněním. Pokud by taková zákonná možnost neexistovala, nezbylo by než konstatovat, že nevyhnutelné řešení stanovené územním plánem není řešením ve veřejném zájmu, a to právě proto, že se mu nepodařilo sladit shora zmiňované skutečně obecné zájmy se zájmy partikulárními. Prakticky by to znamenalo, že takto řešený územní plán, či jeho část, je fakticky nepoužitelný pro další rozvoj území proti vůli vlastníků jím dotčených nemovitostí (srov. i rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 3. 1999, č. j. 31 Ca 71/98 - 26, který je uveřejněn pod č. 459/1999 Soudní judikatury).

Obecně je možno také uvést, že o projednávání návrhu územně plánovací dokumentace musí být vyrozuměny dotčené úřady i ostatní orgány státní správy vždy jednotlivě, zatímco ostatním právnickým a fyzickým osobám se projednání oznamuje vyhláškou vyvěšenou veřejně. Reakcí na takové oznámení mohou být podle zákona stanoviska, připomínky nebo námítky. Stanoviska zaujímají správní orgány a budoucí účastníci výstavby (objednatel, zhotovitelé).

Připomínky jsou oprávněny podat všechny fyzické i právnické osoby, jichž se oznámení týkalo, zatímco námitky pouze ti z nich, jejichž vlastnická nebo jiná práva jsou řešením přímo dotčena. Stanovisko, připomínky, námitky lze podat pouze do 30 dnů ode dne veřejného jednání; k později vyjádřeným projevům se nepřihlíží. Návrh územního plánu musí posoudit nadřízený orgán územního plánování, bez jeho stanoviska nelze návrh předložit ke schválení. Na projednávání a schvalování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace se nevztahují obecné předpisy o správním řízení (§ 28 stavebního zákona). Odvolání pak zmiňuje jen ustanovení § 42 stavebního zákona. Nelze proto podat odvolání proti postupu orgánů činných v územním plánování, s výjimkou územního rozhodnutí. Proti němu se může účastník odvolat k nejbližší vyššímu správnímu orgánu, popřípadě navrhnout pak zahájení soudního řízení podle s. ř. s.

Pořizování územně plánovací dokumentace je tedy komplexním úkolem, a to nejen s ohledem na technickou náročnost, ale též na nutnost provedení volby mezi určitými typy funkčního využití. K provedení této volby a stanovení jejich limitů jsou proto povolány orgány územního plánování, které mají nejen potřebné schopnosti, ale též detailní znalost lokálních poměrů a potřeb. Těmto orgánům musí být při výběru funkčního využití území ponechána maximální míra úvahy. Volba funkčního využití určitého území na druhou stranu může zásadním způsobem ovlivnit charakter dané lokality i kvalitu života v ní. Z tohoto důvodu musí být zároveň umožněno osobám, kterých se změna týká, se k ní vyjádřit. Právo vyjádřit se ale neznamená právo veta či svévolné obstrukce. Znamená pouze, že rozhodující orgán je povinen se vyjádřením kvalifikovaně zabývat. Stanovit funkční využití území a jeho rozvoj při splnění všech cílů a zásad územního plánování (§ 1 a § 2 stavebního zákona) proto zůstává činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Schvalování územního plánu tak představuje politickou proceduru, omezenou požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) hranic daných zákonnými pravidly. Uvnitř těchto hranic zůstává široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky a úkolem správního soudu není stanovit, jakým způsobem má být určité území využito, nýbrž jen kontrolovat, zda se tato jednotka při jeho tvorbě pohybovala v těchto hranicích. Správní soud se při hodnocení zákonnosti změny územního plánu řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti a podle okolností konkrétní věci může zrušit i jen její část, pokud samozřejmě charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje. Správním soudům však rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda by bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití či zda by nebylo výhodnější vymezit oblast klidu jinde, než je tomu v územním plánu současném. Přísluší mu však přezkoumávat, zda změnu přijal pravomocný a kompetentní orgán a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, který je uveřejněn pod č. 968/2006 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

Nejvyšší správní soud vychází při posuzování důvodnosti stížních bodů, které jsou obsaženy v kasační stížnosti, z takto vymezeného rámce územně plánovací dokumentace, jejího projednávání a schvalování, jakož i z rámce územního řízení, v němž je vydáno územní rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud zjistil z obsahu správního spisu a z vyjádření osob zúčastněných na řízení, že předmětný pozemek stěžovatelky p. č. 214/17 v k. ú. Újezd u Průhonice o výměře 18 607 m² má tvar trojúhelníku a je situován při pravé straně dálnice D1, v její bezprostřední blízkosti. Koridorem o výměře cca 1300 m² pro stavbu nadzemního vedení VVN, který zde byl umístěn na základě územního plánu (platného od 1. 1. 2000) se statutem veřejně prospěšné stavby č. 18TE53, byl zasažen severovýchodní cíp pozemku. Podle platného územního plánu je dotčený pozemek určen pro funkční využití (louky a pastviny a přírodní nelesní plochy).

Pozemek není určen k jakémukoliv stavebnímu využití a pro stávající využití není nijak znehodnocen plánovanou stavbou přeložky vedení 400 kV, s rezervou pro trasu vedení 2 x 110 kV, na pozemcích v k. ú. Újezd u Průhonic, Hole u Průhonic, Šeberov a Křeslice. Celá trasa koridoru pro nadzemní vedení VVN v k. ú. Újezd u Průhonic je vedena přes nestavební pozemky, aby nedocházelo ke znehodnocení stavebních pozemků. Změna územního plánu č. Z0439/03 byla společně s dalšími změnami projednána s dotčenými orgány státní správy a samosprávy, oznámena veřejnou vyhláškou na vývěškách všech městských částí, a následně schválena zastupitelstvem Magistrátu hlavního města Prahy dne 30. 11. 2003. Vlastní koridor pro trasu nadzemního vedení (stále jako veřejně prospěšná stavba č. 18T53) byl změnou územního plánu č. Z0439/03 posunut a celková plocha pozemku stěžovatelky dotčená ochrannými pásmy, která původně činila pro vedení přenosové soustavy (400 kV) i plánovaného vedení distribuční soustavy (110 kV) cca 7000 m², se v důsledku technického řešení plánované stavby sdruženého vedení (sdružené vedení obou napěťových soustav na atypických společných stožárech) podle napadeného rozhodnutí zmenší na cca 1700 m². Varianta sdruženého vedení je sice technicky náročnější i nákladnější, ale její pozitiva více než vyvažují možné nevýhody. Plocha pozemku stěžovatelky, dotčená omezeným ochranným pásmem, se sice proti stavu územního plánu před provedením změny jen nepatrně zvýšila z původních cca 7 % na cca 9 %, ale dochází především k výraznému zúžení ochranného pásma (vodiče obou soustav umístěny nad sebou, a nikoliv vedle sebe, jak je to běžné). Větší výška stožárů umožní výstavbu dostatečně vysokého zemního protihlukového valu podél dálnice D1, který bude chránit obytné objekty v Újezdě u Průhonic před hlukem z dálnice. Zmenší se též zábor pozemků pro ochranné pásmo a bude umožněn i kontinuální rozvoj Městské části Praha - Újezd, která již nebude rozdělena širokým koridorem dvou souběžných vedení.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými stížní body, v nichž stěžovatelka namítá, že magistrát měl přezkoumat a posoudit věcnou správnost a opodstatněnost jejich námitek proti změně územního plánu, kterou došlo ke změně trasy dosavadního nadzemního vedení 400 kV, ale i ke změně trasy nového nadzemního vedení 2 x 110 kV, neboť touto změnou, resp. změnou navrhované trasy vedení a její realizací, by došlo ke snížení hodnoty jí vlastněných nemovitostí a ke zvýšení hodnoty nemovitého majetku jiného subjektu, a jelikož nebyla vůbec informována o existenci řízení, v němž bylo tímto způsobem rozhodováno, správní orgán nepřipustně rozhodl o hodnotě jejího majetku.

V této souvislosti je třeba především zdůraznit, že tyto námitky směřují proti změně územního plánu, avšak předmětem přezkumné činnosti městského soudu bylo rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního ze dne 5. 5. 2006, č. j. S-MHMP 80571/2006/OST/No, o umístění stavby přeložky vedení 400 kV, s rezervou pro trasu vedení 2 x 110 kV, na pozemcích v k. ú. Újezd u Průhonic, Hole u Průhonic, Šeberov a Křeslice. Napadené rozhodnutí magistrátu bylo vydáno v územním řízení, v jehož rámci ale nelze přezkoumávat platnost a zákonnost dříve schválených územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace. Závazná část územně plánovací dokumentace je totiž závazným podkladem pro rozhodování stavebních úřadů v území (§ 29 odst. 3 stavebního zákona). Platná a schválená územně plánovací dokumentace je pak rovněž závazným podkladem při vydání každého územního rozhodnutí a žádnou stavbu nelze umístit v rozporu s ní (§ 37 odst. 1 stavebního zákona). Pro rozhodnutí o návrhu na umístění stavby je rozhodný právní a skutkový stav v době jeho vydání. Pokud došlo po podání návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání územního rozhodnutí již tato změněná územně plánovací dokumentace, nikoliv ta, která platila v době podání návrhu. Nesoulad návrhu na umístění stavby s územně plánovací dokumentací je tak vždy důvodem jeho zamítnutí.

Právě pořizování územně plánovací dokumentace je počátečním stadiem rozhodování, kdy jsou ještě možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná. Proces schvalování změny územního plánu proto stěžovatelka mohla napadat právě v tomto stadiu územního plánování, a nikoliv až v řízení územním. V rámci územního řízení již není možné účinně se vyjádřit k otázce, zda bude určitá stavba realizována či nikoliv. V této fázi již otázka nezní „zda“, ale „jak“. Účinná právní ochrana se proto musí soustředit na okamžik, kdy je o dané věci skutečně rozhodováno. Není proto ani přípustné dodatečné zpochybňování schválené územně plánovací dokumentace, resp. územního plánu nebo změny těchto materiálů, v navazujícím územním řízení nebo dokonce v rámci soudního přezkoumání územního rozhodnutí, kterým je rozhodnutí o umístění stavby. Není tedy ani možné, aby stěžovatelka, která nevznesla včas námitky proti změně územního plánu, toto své opomenutí „napravovala“ tím, že formálně brojí proti rozhodnutí o umístění stavby, a ve skutečnosti napadá územně plánovací dokumentaci. To ostatně i stěžovatelka přiznává, když v kasační stížnosti výslovně uvádí, že uplatňuje námitky proti schválené územně plánovací dokumentaci a de facto navrhuje zrušení rozhodnutí o změně územního plánu. Pokud tedy stěžovatelka při soudním přezkoumání rozhodnutí o umístění stavby brojí proti územně plánovací dokumentaci, jde o irelevantní námitky, které nejsou přípustné. Nad rámec uvedeného je však třeba dodat, že se magistrát v napadeném rozhodnutí o umístění stavby přesto zabýval věcnou správností a opodstatněností námitek stěžovatelky proti změně územního plánu. Na straně 4 a 5 odůvodnění napadeného správního rozhodnutí posuzoval nesouhlas stěžovatelky se zamítnutím námitek, které uplatnila v územním řízení a námitek, že nejde o stavbu ve veřejném zájmu, ale naopak v přímém rozporu s tímto zájmem. Svě závěry přitom magistrát také v tomto rozhodnutí rozvedl a stěžovatelka v kasační stížnosti proti jeho závěrům nevznesla žádné skutkové či právní výhrady. Městský soud již z tohoto důvodu nemohl sám vyhledávat možné nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí. Neodpovídá tedy skutečnosti ani námitka stěžovatelky, že magistrát jako odvolací správní orgán měl přezkoumat a posoudit věcnou správnost a opodstatněnost jejich námitek proti změně územního plánu.

Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítala, že nebyla vůbec informována o existenci řízení ohledně změny územního plánu, v němž bylo již uvedeným způsobem rozhodováno, a správní orgán tak nepřipustně de facto snížil hodnotu jejího majetku.

Jak již bylo uvedeno, účinná právní ochrana se musí soustředit na okamžik, kdy je o dané věci skutečně rozhodováno, a nikoliv v kterémkoliv stadiu územního plánování, která na sebe plynule a logicky navazují. I zde platí to, co již bylo řečeno. Tak informace o probíhajícím řízení o konceptu územně plánovací dokumentace je zajištěna v ustanovení § 21 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož místo a dobu konání veřejného jednání pořizovatel oznámí veřejnou vyhláškou. Obdobně je informace poskytnuta i pokud jde o návrh územně plánovací dokumentace, která se vystaví k nahlédnutí u pořizovatele po dobu 30 dnů, což se oznámí veřejnou vyhláškou. Ve lhůtě do 15 dnů od posledního vyvěšení návrhu může každý uplatnit své připomínky (§ 22 odst. 1 stavebního zákona). Informace o změně územního plánu a probíhajícím řízení je tedy poskytována veřejnou vyhláškou. Vlastník pozemku, který má být podle navrhované změny územního plánu proti jeho vůli zastavěn či vyvlastněn, je vždy dotčen ve smyslu ustanovení § 21 odst. 4 a § 22 odst. 4 stavebního zákona. Vlastníci pozemků a staveb, jejichž práva jsou dotčena konceptem řešení regulačního plánu, územního plánu obce a veřejně prospěšnými stavbami, které jsou vymezeny v konceptu řešení územního plánu velkého územního celku, mohou podat své námitky do 30 dnů od veřejného jednání. K námitkám podaným po uvedených lhůtách se nepřihlíží (§ 21 odst. 4 stavebního zákona). K návrhu regulačního plánu, územního plánu obce a k vymezení veřejně prospěšných staveb v návrhu územního plánu velkého územního celku pak mohou vlastníci dotčených pozemků a staveb uplatnit do 15 dnů od posledního dne vystavení návrhu námitky nebo nesouhlas s vyřízením

svých námitek podaných ke konceptu řešení (§ 22 odst. 4 stavebního zákona). Dotčeným orgánům územního plánování a vlastníkům, kteří uplatnili námítky k návrhu územně plánovací dokumentace nebo nesouhlas s vyřízením svých námitek podaných ke konceptu řešení, sdělí pořizovatel do 30 dnů po schválení, že jim bylo vyhověno, nebo důvody, pro které jim vyhověno nebylo (§ 23 odst. 2 stavebního zákona). Stěžovatelka jako vlastníka dotčeného pozemku tudíž mohla uplatnit připomínky a námítky, ale jen ve lhůtách výše uvedených, protože k později vyjádřeným nesouhlasům již nebylo možno přihlížet. Návrh územního plánu musí posoudit nadřízený orgán územního plánování, bez jehož stanoviska nelze návrh předložit ke schválení. Byť na projednávání a schvalování územně plánovacích podkladů a územně plánovací dokumentace se nevztahují obecné předpisy o správním řízení (§ 28 stavebního zákona), a nebylo proto možno podat odvolání proti postupu orgánů činných v územním plánování, s výjimkou územního rozhodnutí, stěžovatelka se přesto mohla bránit uplatňováním námitek, které umožňuje stavební zákon. Měla tak ovšem učinit již v řízení, v němž je o této problematice rozhodováno, a nikoliv až v územním řízení.

V tomto konkrétním případě změna územního plánu č. Z0439/03 byla společně s dalšími změnami projednána s dotčenými orgány státní správy a samosprávy, oznámena veřejnou vyhláškou na vývěskách všech městských částí, a následně schválena zastupitelstvem Magistrátu hlavního města Prahy dne 30. 11. 2003. Vlastní koridor pro trasu nadzemního vedení (stále jako veřejně prospěšná stavba č. 18T53) byl změnou územního plánu č. Z0439/03 posunut, a celková plocha pozemku stěžovatelky dotčená ochrannými pásmy, která původně činila pro vedení přenosové soustavy (400 kV) i plánovaného vedení distribuční soustavy (110 kV) cca 7000 m², se v důsledku technického řešení plánované stavby sdruženého vedení (sdružené vedení obou napětíových soustav na atypických společných stožárech) zmenšila. Pokud tedy stěžovatelka tvrdí v kasační stížnosti a namítá, že nebyla vůbec informována o existenci řízení ohledně změny územního plánu, v němž bylo již uvedeným způsobem rozhodováno, pak jen nevyužila možností, které jí dával v rozhodné době stavební zákon (projednávání územně plánovací dokumentace bylo v souladu se stavebním zákonem veřejně oznámeno vyhláškou, a nevyužila námitek, které připouští tento zákon).

Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani se stížným bodem, v němž stěžovatelka dovozuje, že se jí jeví napadené správní rozhodnutí o veřejné prospěšnosti změny trasy liniové stavby jako velmi obecné, neboť se nevypořádalo s její námítkou, v čem spočívá důvod změny trasy vedení, proč je změna územního plánu v souladu s veřejným zájmem, a proč naopak není veřejným zájmem ponechání vedení v dosavadní trase.

Nejvyšší správní soud poukazuje na to, co již uvedl o veřejném zájmu v rámci schvalování územního plánu, resp. v rámci změny územního plánu, a na to, že se musí účinná ochrana soustředit na okamžik, kdy je o dané věci skutečně rozhodováno. Znovu musí zdůraznit, že právě pořizování územně plánovací dokumentace je počátečním stadiem rozhodování, kdy jsou ještě možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná. Proces schvalování změny územního plánu proto stěžovatelka mohla napadat právě v tomto stadiu územního plánování, a nikoliv až v řízení územním. Nejvyšší správní soud již také poukázal na to, že v okamžiku územního řízení není možné účinně se vyjádřit k otázce, zda bude určitá stavba realizována či nikoliv; v této fázi již otázka nezní „zda“, ale „jak“. Stěžovatelka proto nemůže účinně zpochybňovat již schválenou územně plánovací dokumentaci, resp. územní plán nebo změnu těchto materiálů až v navazujícím územním řízení nebo dokonce v rámci soudního přezkoumání územního rozhodnutí, kterým je rozhodnutí o umístění stavby. Nad rámec toho je však třeba poukázat i na to, že magistrát se v napadeném rozhodnutí podrobně zabýval problematikou předmětné stavby jako stavby ve veřejném zájmu. Ostatně vlastní koridor pro trasu nadzemního vedení je dosud veden jako veřejně prospěšná stavba č. 18TE53

již od 1. 1. 2000 a byl změnou územního plánu jen posunut. Veřejnou prospěšnost a veřejný zájem na provedení předmětné stavby sdruženého vedení v úseku mezi stožáry č. 89 a 94 v Újezdu u Průhonic umocňuje i to, že větší výška stožárů umožní výstavbu dostatečně vysokého zemního protihlukového valu podél dálnice D1, který bude chránit obytné objekty v Újezdě u Průhonic před hlukem z dálnice. Zmenší se též zábor pozemků pro ochranné pásmo a bude umožněn i kontinuální rozvoj Městské části Praha - Újezd, která již nebude rozdělena širokým koridorem dvou souběžných vedení. To jsou skutečnosti, které vyplývají z odborných vyjádření příslušných orgánů, jež však nemůže Nejvyšší správní soud věcně přezkoumávat. Je tomu tak proto, že úkolem správních soudů není stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito, nýbrž jen kontrolovat, zda se politická jednotka při tvorbě územního plánu pohybovala ve věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) hranicích daných zákonnými pravidly. Správním soudům totiž přísluší přezkoumávat jen to, zda změnu územního plánu přijal pravomocný a kompetentní orgán, a zda přitom postupoval zákonem předepsaným způsobem. Konkrétní skutkové a právní výhrady v tomto směru však stěžovatelka nevznesla.

Nejvyšší správní soud dodává k návrhu stěžovatelky na zrušení změny územního plánu z roku 2003 jako opatření obecné povahy, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 13. 3. 2007, č. j. 3 Ao 1/2007 - 44, které bylo uveřejněno pod č. 1276/2007 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, vyslovil právní názor, podle něhož „územní plán velkého územního celku schválený usnesením zastupitelstva kraje v roce 2006 není opatřením obecné povahy, a není zde tedy dána pravomoc soudu dle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. k jeho přezkumu v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s.“ Rozšířený senát argumentačně vyšel z toho, že v českém právním řádu byl proces pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace upraven až do 31. 12. 2006 stavebním zákonem (č. 50/1976 Sb.), který předepisoval pro vydání územního plánu (jeho závazné části) obecně závaznou vyhlášku. Sama skutečnost, že přezkum opatření obecné povahy byl podle vnitrostátních předpisů umožněn již s účinností ode dne 1. 5. 2005 a tento institut byl zároveň zakotven v jednom zvláštním zákoně, tedy neměla bez dalšího ve vztahu k dosavadní právní úpravě pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace žádný význam. Rozhodujícím bylo až přijetí nového stavebního zákona (zákona č. 183/2006 Sb.), který podřídil pořizování a schvalování územních plánů režimu opatření obecné povahy, a tím umožnil ve spojení s § 101a a násl. s. ř. s. ode dne své účinnosti 1. 1. 2007 jejich soudní přezkum.

Pokud jde o tvrzení stěžovatelky, že změna trasy vedení není veřejným zájmem, ale je ve spekulativním zájmu vlastníka jiných pozemků v téže lokalitě, nelze se k němu v rámci správního soudnictví relevantně vyjádřit. Tvrzení stěžovatelky je spekulativní samo o sobě, je založeno na dohaděch a s projednávanou věcí nemá zjevnou souvislost.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že změna územního plánu č. Z0439/03, která byla společně s dalšími změnami projednána s dotčenými orgány státní správy a samosprávy, oznámena veřejnou vyhláškou na vývěskách všech městských částí, a následně schválena zastupitelstvem Magistrátu hlavního města Prahy dne 30. 11. 2003, není opatřením obecné povahy, a není zde ani dána pravomoc soudu podle § 4 odst. 2 písm. c) s. ř. s. k jeho přezkumu.

Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný

úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatelka v řízení úspěch neměla a magistrátu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, protože těmto osobám nebyla soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim vznikly náklady, a ve spise není ani žádný návrh, na jehož základě by některé z nich mohl Nejvyšší správní soud přiznat z důvodů zvláštního zřetele hodných právo na náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. dubna 2008

JUDr. Eliška Gihlářová
předsedkyně senátu

