



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci navrhovatele: **M. K.**, zastoupen Mgr. Michalem Mazlem, advokátem se sídlem Praha 2, Vinohradská 938/37, proti odpůrci: **Obec Přepěře**, se sídlem Přepěře, Přepěře 229, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, event. na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Přepěře, vydaného usnesením zastupitelstva obce Přepěře č. 8/2011 ze dne 10. 11. 2011, o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2015, č. j. 30 A 111/2014 – 57,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Včas podanou kasační stížností napadl navrhovatel v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, jímž byl zamítnut jeho návrh na zrušení Územního plánu Přepěře, vydaného usnesením zastupitelstva obce Přepěře č. 8/2011, bod č. 4, ze dne 10. 11. 2011, event. na zrušení části tohoto územního plánu.

Krajský soud při posouzení věci dospěl k závěru, že je splněna podmínka aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu, neboť je výlučným vlastníkem nebo spoluvlastníkem pozemků, které se nacházejí na území regulovaném územním plánem a jsou bezprostředně dotčeny či sousedí s plochami označenými územním plánem jako R2, R3, R4 a R5.

Navrhovatel spatřoval nezákonnost napadeného územního plánu především v tom, že odpůrce některé jeho námitky obsažené v podání označeném jako *Připomínky a námitky k Návrhu Územního plánu Přepěře* vyhodnotil jako připomínky a nerozhodl o nich v souladu s § 172 odst. 5 správního řádu. Krajský soud k tomu zjistil, že navrhovatel dne 14. 9. 2011 v rámci

veřejného projednání návrhu Územního plánu Přepere vznesl v uvedeném podání jako dotčený vlastník písemné výhrady proti návrhu územního plánu. Jako námitky přitom označil své výhrady vůči tomu, že některé z jeho pozemků byly dotčeny územní rezervou. Ostatní své výhrady (tedy nesrozumitelnost územního plánu, nesouhlas se zákazem pěstování biomasy, rychlerostoucích dřevin a jiných nepůvodních druhů a neodůvodněné upřednostňování zájmů) označil jako připomínky.

Krajský soud byl toho názoru, že odpůrce pochybil, jestliže některé výhrady navrhovatele obsažené v podání ze dne 14. 9. 2011 vyhodnotil jako připomínky, neboť s ohledem na to, že navrhovatel je vlastníkem či spoluvlastníkem pozemků v území dotčeném napadeným územním plánem, měly být veškeré jeho výhrady považovány za námitky ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona. Toto pochybení odpůrce však nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného územního plánu za situace, kdy se odpůrce takovými výhradami fakticky zabýval stejným způsobem jako jinými námitkami a uvedl, zda jim vyhovuje či nikoliv, a to následně též odůvodnil.

Podle krajského soudu se odpůrce zcela přiměřeně vypořádal s námitkou nesrozumitelnosti navrhovaného znění územního plánu uplatněnou navrhovatelem. Podle možností jednotlivé použité zkratky rozepsal, doplnil jejich seznam a vyčlenil hlavní cíle návrhu (kap. B.1). Krajský soud tak nesrozumitelnost obsahu napadeného územního plánu neshledal. Nepřisvědčil ani námitce navrhovatele, že zákaz pěstování biomasy, rychlerostoucích a nepůvodních druhů v dotčeném území je nepodložený. Dospěl naopak k závěru, že napadený územní plán věnuje problematice invazních či nepůvodních druhů rostlin náležitou pozornost (v kapitole B.1.3, C.6.2 či C.6.3), která svědčí o tom, že se jedná o skutečně aktuální a naléhavý problém. Krajský soud považoval ustanovení spočívající v zákazu pěstování takových druhů rostlin za zcela legitimní rozhodnutí odpůrce plně spadající do samostatné působnosti obce. Takové opatření podporuje rozvoj potenciálu životního prostředí obce a je součástí environmentálního pilíře územního plánu. Pokud proti sobě stojí zájem obce na uspokojivém životním prostředí a zájem navrhovatele na možnosti užívat své pozemky takovým způsobem, který si sám určí, pak z obsahu územního plánu (jak z jeho textové části, tak z jeho odůvodnění) je zřejmé, proč v tomto testu proporcionality zájmů musí nutně zvítězit zájem veřejný.

Podle krajského soudu není na závadu to, že územní plán užívá blíže neurčené právní pojmy jako „nepůvodní druh“ nebo „invazivní druh“. Přesný výklad takových pojmů není úkolem územního plánu. Otázka, zda se v konkrétním případě (např. právě v případě navrhovatelem pěstovaného rakytníku řeštlákového) jedná o nepůvodní či invazivní druh, má být řešena až v průběhu správních řízení zahájených v souvislosti s porušením zákazu obsaženém v územním plánu.

Navrhovatel dále odpůrci vytýkal, že upřednostnil zájem na rozvoji bydlení před ostatními zájmy. Podle krajského soudu však nelze z obsahu územního plánu takovouto preferenci objektivně dovodit, navrhovatel navíc nespécifikoval, k omezení jakých jiných konkrétních zájmů v daném území mělo dojít.

Co se týče vymezení ploch a koridorů územních rezerv označených jako lokality R2, R3, R4 a R5, krajský soud konstatoval, že zde odpůrce toliko respektoval požadavky stanovené v Zásadách územního rozvoje Libereckého kraje. Současně zdůraznil, že územní rezerva je toliko dočasným opatřením, které sice zasahuje do práv vlastníků dotčených nemovitostí, avšak pouze prozatímním omezením spočívajícím v nemožnosti realizace záměrů, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území.

pokračování

Za vadu nelze považovat ani to, že je rozhodnutí o námitkách obsaženo v dokumentu Územní plán Přepere, nikoliv přímo v dokumentu Odůvodnění územního plánu – textová část. Podle krajského soudu je totiž nepochybné, že je dokument Územní plán Přepere součástí územního plánu.

Navrhovatel dále poukázal na konstatování odpůrce v textu dokumentu Územního plánu Přepere, že po veřejném projednání návrhu územního plánu dne 14. 9. 2011 došlo k jeho nepatrné úpravě. Krajský soud mu dal za pravdu v tom, že bylo na místě, aby odpůrce upřesnil, o jaké úpravy se jednalo a z jakého důvodu nepostupoval dle § 53 odst. 2 stavebního zákona, tedy proč nebyl návrh územního plánu znovu veřejně projednán. Krajský soud však dále zjistil, že se fakticky jednalo pouze o úpravy textu, tedy o úpravy formální, nikoliv obsahové. Nejednalo se tedy o podstatné úpravy návrhu územního plánu ve smyslu § 53 odst. 2 stavebního zákona, uvedené pochybení odpůrce tak nebylo důvodem pro zrušení územního plánu.

Krajský soud nepřisvědčil ani námitce navrhovatele, že územní plán není dostatečně odůvodněný. Při vyhodnocení koordinace využívání území z hlediska širších vztahů odpůrce zhodnotil polohu a postavení obce v kontextu okolních obcí, postavení obce v rámci kraje, její rozvojové předpoklady, přírodní vztahy a vazby, socioekonomické vztahy a vazby, vztahy a vazby dopravní a technické infrastruktury. V kapitole A.3.1 – *Vyhodnocení souladu s PÚR a ÚPD vydanou krajem* velmi podrobně uvedl požadavky vyplývající z Politiky územního rozvoje a následně ze Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Co se týče kapitoly B.2 – *Údaje o splnění zadání*, je dle krajského soudu pochopitelné, že odpůrce detailně nereagoval na všechny požadavky obsažené v zadání územního rozhodnutí, tedy v dokumentu obsahujícím zhruba 18 stran textu. Za nedůvodné považuje krajský soud i námitku navrhovatele, že z kapitoly C *Komplexní zdůvodnění přijatého řešení* nejsou zřejmé předpokládané důsledky přijatých řešení.

Krajský soud pak přisvědčil námitce navrhovatele, že kapitola C.4 *Odůvodnění urbanistické koncepce vč. vymezení ploch a koridorů územních rezerv* nezdůvodňuje potřebu vymezení koridorů územních rezerv. Současně však upozornil na to, že se odpůrce této problematice územních rezerv věnoval v textové části územního plánu v kapitolách D.1.1, D1.2, F.1, I. Za dostačující krajský soud považoval i vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch. Odpůrce se rovněž náležitě věnoval i přezkoumání souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování, a to zejména v kapitole C.2.1 textové části odůvodnění. Zaměřil se přitom především na posouzení souladu územního plánu s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a požadavky na ochranu nezastavěného území, jejichž význam zdůrazňuje § 53 odst. 4 písm. b) stavebního zákona.

Krajský soud tak dospěl k závěru, že v důsledku napadeného územního plánu nedošlo k nezákonnému zásahu do vlastnického práva navrhovatele, jeho práva na podnikání ani jeho práva na příznivé životní prostředí. Návrh na zrušení územního plánu proto podle § 101d odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.

Podanou kasační stížností napadl navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Má za to, že rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se dostatečně nevypořádal s namítanými nedostatky územního plánu, z rozsudku není zřejmé, jakými úvahami byl veden při svém rozhodování, jeho závěry nemají oporu v provedeném skutkovém zjištění.

Stěžovatel má rovněž za to, že územní plán není dostatečně zdůvodněn, což vzbuzuje pochybnosti o možné svévoli při procesu jeho pořizování. Nesouhlasí s interpretací závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, učiněnou krajským soudem, podle níž je požadavek na odůvodnění zásahu do ústavních práv stěžovatele přepjatým formalismem.

Stěžovatel dále namítl, že územní plán je nesrozumitelný a nejednoznačný z důvodu užívání mnoha zkratků či neurčitých pojmů, např. pojmu invazivní či nepůvodní druhy rostlin. Nesouhlasil proto s názorem krajského soudu, že přesný výklad takových pojmů není úkolem územního plánu, ale má být předmětem teprve případných správních řízení zahájených v souvislosti s jeho porušením. To by dle stěžovatele vedlo k nejistotě adresátů přijatého opatření obecné povahy v tom, zda jejich jednání bude následně správním orgánem sankcionováno či nikoli, a tedy k popření ústavně garantovaných zásad *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*.

Stěžovatel nesouhlasil ani s názorem krajského soudu, že se odpůrce v územním plánu náležitě věnoval problematice invazivních či nepůvodních druhů rostlin. V územním plánu se pouze na několika místech opakuje, že pěstování invazivních či nepůvodních druhů rostlin se v řešeném území z důvodu jejich nepůvodnosti a expanzivním vlastnostem zakazuje. Z procesu pořizování napadeného územního plánu ani z odůvodnění vydaného územního plánu však není zřejmé, jak odpůrce dospěl k závěru, že rakytník řešetlakový může negativně ovlivnit funkčnost prvků ÚSES. V důsledku tohoto závěru však byla dotčena podnikatelská činnost stěžovatele.

Rovněž závěr krajského soudu o tom, že zákaz pěstování určitých druhů rostlin podporuje rozvoj potenciálu životního prostředí obce a je součástí environmentálního pilíře územního plánu, není podložen dostatečnými podklady. Krajský soud chybně konstatoval, že zákaz introdukce nepůvodních druhů rostlin ve velkoplošně chráněných území vyplývá ze Zásady Z46 Zásad územního rozvoje Libereckého kraje (dostupné na [www.kraj-lbc.cz](http://www.kraj-lbc.cz)). Podle stěžovatele však měl nejprve zodpovědět otázku, zda je předmět regulace Zásady Z46 totožný s předmětem regulace napadeného územního plánu. Měl se tedy zabývat tím, zda napadený územní plán dostatečně a určitě objasňuje obsah a rozsah pojmu „nepůvodní či invazivní druhy“, přičemž diskuse o obsahu seznamu těchto druhů je na evropské úrovni teprve na počátku (viz nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1143/2014/EU, o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazivních nepůvodních druhů). Krajský soud se nezabýval ani tvrzením stěžovatele, že pozemky v jeho vlastnictví nezasahují do ploch nadregionálních biokoridorů a že územní plán nevymezuje ochranná pásma těchto biokoridorů.

Krajský soud dále náležitě neprovedl test proporcionality mezi zájmem obce na uspokojivém životním prostředí a zájmem stěžovatele na užívání jeho pozemků. Nezabýval se totiž otázkou, zda nelze rozvoje životního prostředí obce dosáhnout i jinak než paušálním zákazem pěstování „nepůvodních rostlin“. Stěžovatel má za to, že územní plán bez skutečného prokázání existujícího veřejného zájmu zasahuje do jeho práv nelegitimním způsobem, konkrétně do výkonu jeho vlastnického práva k nemovitostem a znemožňuje výkon jeho práva na podnikání. Současně tvrdil zkrácení na svém právu na příznivé životní prostředí. Krajský soud se nezabýval ani námitkou, že odpůrce neprovedl vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch ve smyslu § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona.

Stěžovatel nesouhlasil ani s názorem krajského soudu, že se odpůrce fakticky souladem územního plánu s cíli a úkoly územního plánování zabýval na různých místech územního plánu. Má naopak za to, že konstatování krajského soudu, že určitá problematika mnohdy není řešena

pokračování

v té kapitole územního plánu, v níž by ji s ohledem na název kapitoly bylo možno nejspíš očekávat, svědčí o nesrozumitelnosti územního plánu. Krajský soud se nezabýval ani námitkou stěžovatele, že odpůrce neposoudil soulad územního plánu s hledisky stanovenými v § 53 odst. 4 stavebního zákona a nezhodnotil ani naplnění požadavků na obsah odůvodnění územního plánu dle § 53 odst. 5 stavebního zákona.

Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby sám rozhodl o zrušení napadeného územního plánu.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce uvedl, že územní plán z hlediska použité terminologie nevybočuje z řady obdobných dokumentů, užití zkratk bylo omezeno na minimum, použití ustálených zkratk činí text přehlednějším. Záměr výsadby rakytníku řešetlákového, tedy záměrné rozšíření geograficky nepůvodního druhu rostlin do volné krajiny, není v souladu se zájmy ochrany přírody. Rakytník je dřevina nenáročná na půdní prostředí, roste velmi dobře na písčitéch i degradovaných půdách. Zakládání plantáží na kvalitních půdách či intenzivně zemědělsky využívaných pozemcích se proto jeví jako iracionální. Formulace územního plánu je rovněž v souladu s návrhy dokumentace Zásad územního rozvoje Libereckého kraje, kde je zakázána introdukce nepůvodních druhů rostlin ve velkoplošně chráněných územích. Odpůrce poukázal na to, že obec Přepere sousedí s CHKO Český ráj. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové z hlediska uplatněných stížných bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze nedostatkem důvodů rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale především nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS.) Nepřezkoumatelnost rozsudku je pak dána i v případě, kdy krajský soud nevyřadí veškeré žalobní námítky. Na základě uvedeného má Nejvyšší správní soud za to, že námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku neobstojí. Krajský soud jasně zdůvodnil svůj závěr, že územní plán či proces jeho pořizování netrpí namítanými vadami, a že tedy nedošlo k nezákonnému zásahu do vlastnického práva stěžovatele chráněného čl. 4 a čl. 11 Listiny, jeho práva na podnikání chráněného jejím čl. 26, jakož ani jeho práva na příznivé životní prostředí chráněného čl. 35 Listiny.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v tom, že se krajský soud nezabýval jeho námitkou, že odpůrce neprovedl vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch ve smyslu § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona. Krajský soud při vypořádání této námítky přílehlavě odkázal na kapitoly, v nichž se odpůrce uvedené problematice náležitě věnoval, např. na kapitoly A.2.1 či C.4.1 odůvodnění územního plánu. Zde zhodnotil rozvojové předpoklady obce Přepere, přičemž zdůraznil, že tato obec patří k obcím s nadprůměrnými předpoklady rozvoje. Dále uvedl,

že rozvoj bydlení je jednou z priorit obce, územní plán předpokládá výhledovou velikost obce 1100-1200 trvale bydlících obyvatel, tj. nárůst o cca 200-300 obyvatel proti současnému stavu. To představuje požadavek na výstavbu cca 80-120 nových bytů. Rozsah ploch pro bydlení je zdůvodněn reálným zájmem o bydlení v obci a snahou obce poskytnout širší škály možností pro výstavbu. Nové obytné kapacity jsou navrženy ve formě rodinných domů, hromadné formy bydlení nejsou podporovány. Nově vymezené obytné plochy vyplňují proluky v obci nebo přímo navazují na zastavěné území. Nejvyšší správní soud navíc podotýká, že z uvedené námítky stěžovatele není ani zřejmé, jakým způsobem by měla být jeho práva v důsledku podpory zájmu na rozvoj bydlení v obci dotčena.

Ve své stěžejní námitce stěžovatel v podstatě tvrdí, že územní plán prostřednictvím zákazu invazivních či nepůvodních druhů rostlin stanoví určitý režim využití jeho pozemků, v jehož důsledku může být znemožněna jeho podnikatelská činnost spojená s pěstováním rakytníku řešetlákového. Nejvyšší správní soud však při posouzení této námítky stěžovatele považuje za zásadní, že napadený územní plán nikterak nemění dosavadní funkční využití pozemků stěžovatele. Práva stěžovatele na užívání jeho pozemků tak nemohla být v důsledku regulování výskytu invazivních či nepůvodních druhů rostlin fakticky dotčena.

Nejvyšší správní soud navíc přisvědčil závěru krajského soudu v tom, že zákaz pěstování invazivních či nepůvodních druhů rostlin v řešeném území byl v územním plánu náležitě odůvodněn. V textové části územního plánu kapitole B.1.3, která se věnuje rozvoji potenciálu životního prostředí obce, se uvádí, že „*rozsah navazujícího neurbanizovaného území v okolí obce, prvky přírodního prostředí obce (vodní tok Jizera) se zachovalými liniemi a plochami vzrostlé zeleně a stabilizované prvky systému ekologické stability budou rozvojovými aktivitami respektovány a využívány v zájmu jeho zachování pro budoucí generace. Zemědělské pozemky lokalit a ploch v územních zájmech ochrany přírody a krajiny budou udržovány alespoň extenzivně i za cenu nezužitkování biomasy. Pěstování biomasy a rychlerostoucích dřevin pro energetické účely a dalších zde nepůvodních druhů je v řešeném území vyloučeno.*“ Kapitola E.4 pak vymezuje Územní systém ekologické stability jednotlivými nadregionálními biokoridory, regionálními či místními biokoridory či biocentry. I v této kapitole je obsažen požadavek, aby v řešeném území nebyly pěstovány a zaváděny nepůvodní a introdukované druhy rostlin, keřů a dřevin. Přesné řešení biokoridorů včetně orientačního znázornění pak obsahuje kapitola C.6.3.

V textové části odůvodnění napadeného územního plánu, konkrétně v jeho kapitole C. 6. 2, v části „*Výskyt invazivních druhů*“, je uvedeno: „*Projekt „Likvidace invazivních rostlin v povodí Jizery“ eviduje výskyt těchto druhů i v řešeném území – v řešeném území se jedná zejména o křídlatky (Reynoutria spp.) a netýkavku žláznatou (Impatiens glandulifera). Z důvodu jejich nepůvodnosti a expanzním vlastnostem je nutné jejich výskyt redukovat, optimálně však v celém povodí toku..... Neodkladná likvidace invazivních druhů je nutná pro jejich značný rozsah v řešeném území (zejména v pracích ÚSES), pro dlouhodobou zanedbanost a neřešení problému z důvodu dalšího šíření mimo ř. ú.....*“

Nejvyšší správní soud má dále za to, že význam pojmu invazivních či nepůvodních druhů rostlin je zřejmý, přesné vymezení jednotlivých druhů rostlin, které zahrnuje, nepochybně není úkolem územního plánu.

Nepřípadná je i námitka stěžovatele, že krajský soud nesprávně uvedl, že zákaz pěstování invazivních a nepůvodních druhů rostlin je obsažen v Zásadě Z46 Zásad územního rozvoje Libereckého kraje. Nejvyšší správní soud předně poukazuje na to, že zmíněné Zásady územního rozvoje Libereckého kraje byly vydány dne 21. 12. 2011, tedy teprve poté, co byl vydán napadený územní plán. Přestože nebyla tato územně plánovací dokumentace v době přípravy územního plánu závazná, nelze spatřovat pochybení odpůrce v tom, že vzal její záměry v úvahu.

pokračování

Jestliže tedy navrhovaná Zásada 46 obsahovala požadavek, aby byly odpovědně vymezovány potenciálně vhodné oblasti pro pěstování rychlerostoucích dřevin pro energetické účely, nelze odpůrci vytýkat, že se v územním plánu zaměřil na územní systém ekologické stability krajiny a kladl důraz na zamezení šíření invazivních a nepůvodních druhů rostlin.

Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že odpůrce přesvědčivě zdůvodnil, proč spatřuje důležitý veřejný zájem v tom, aby v řešeném území nebyly pěstovány a zaváděny nepůvodní a introdukované druhy rostlin. Z koncepce, systematiky a cílů územního plánu je zřejmé, že ochrana životního prostředí, krajinného rázu a zachování ekologické stability byla jednou z priorit tohoto obecního společenství.

Nejvyšší správní soud dodává, že územní plán a jeho změny jsou pro obec v podstatě jediným nástrojem, kterým může regulovat využití svého území a stanovit, jaké veřejné zájmy jsou preferovány. Je přitom nepochybně právem obce současně rozhodovat o tom, jakým způsobem mají být řešeny konkrétní problémy či jevy, které jsou s takovými jejími zájmy (např. právě na ekologické stabilitě území) v rozporu. Účelovost takového jednání obce ve smyslu nepřipustné nezákonnosti by bylo možno shledat jen výjimečně tam, kde by bylo určité řešení v územním plánu přijato např. z šikanózních důvodů nebo by bylo namířeno výlučně a adresně proti jednomu subjektu apod. Takové závěry však v projednávané věci nejsou opodstatněné.

Nejvyšší správní soud dále přisvědčil krajskému soudu v tom, že odůvodnění územního plánu lze považovat za dostatečné. Již ve své předchozí judikatuře poukázal na to, že se při hodnocení zákonnosti územně plánovací dokumentace řídí zásadou zdrženlivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, publikovaný pod č. 1462/2008 Sb. NSS). Ke zrušení územně plánovacího opatření obecné povahy by měl proto soud přistoupit jen tehdy, kdy došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku. Uvedené obecné zásady, kterými soudní moc sama sebe omezuje v příliš aktivistickém zasahování do práva na samosprávu, podporuje i nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1669/11 ze dne 7. května 2013, na který přílehlavě poukázal krajský soud v napadeném rozsudku.

Stěžovatel dále také namítá, že se odpůrce náležitě nezabýval souladem územního plánu s cíli a úkoly územního plánování. Nejvyšší správní soud k tomu připomíná, že cíle a úkoly územního plánování stanoví § 18 a § 19 stavebního zákona. Jak již uvedl krajský soud, odpůrce hodnotil soulad územního plánu s cíli a úkoly územního plánování v řadě míst územního plánu, vypořádání se s cíli a úkoly územního plánování v podstatě prostupuje celým jeho odůvodněním. Zmínit lze např. vymezení zastavitelného území odrážející demografický vývoj obce v kapitole C textové části odůvodnění, či konkrétně kapitolu C.2.1 textové části odůvodnění, v níž je řešena ochrana architektonických a urbanistických hodnot v území § 53 odst. 4 písm. b) stavebního zákona.

Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu i v tom, že za závažnou vadu, která by způsobovala nesrozumitelnost územního plánu, nelze považovat to, že se odpůrce určité problematice věnuje v jiné části územního plánu než v kapitole označené odpovídajícím názvem (konkrétně se jednalo o problematiku vymezení koridorů územních rezerv, která nebyla obsažena v kapitole C.4 *Odůvodnění urbanistické koncepce vč. vymezení ploch a koridorů územních rezerv*, nýbrž v textové části územního plánu v kapitolách D.1.1, D.1.2, F.1.1.). Podstatné je totiž to, že se odpůrce uvedenou problematikou náležitě zabýval.

Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání kasační stížnosti k závěru, že tato není důvodná, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Odpůrce měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 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 (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 3. února 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu