



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Pavlínky Vrkočové v právní věci navrhovatele: **Z. S.**, zast. JUDr. Alešem Mendelem, advokátem, se sídlem Orlí 492/18, Brno, proti odpůrci: **město M.**, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 1. 2017, č. j. 63 A 4/2016 - 56,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem ze dne 24. 1. 2017, č. j. 63 A 4/2016 - 56, Krajský soud v Brně zamítl návrh na zrušení opatření obecné povahy, tj. Územního plánu města M. V odůvodnění rozsudku krajský soud vymezil, že předmětem probíhajícího sporu je navrhovatelem tvrzený zásah do jeho vlastnických práv k pozemkům parcelní číslo X, X, X a X v katastrálním území města M. K tomu krajský soud uvedl, že v procesu územního plánování dochází k posuzování řady soukromých i veřejných zájmů a výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území, při zachování uvedených zásad, je projevem politického uvážení zastupitelského orgánu územní samosprávy a realizace práva na samosprávu. Přitom krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103, a dovodil, že nepřiměřený zásah soudní moci do odůvodněného a zákonného rozhodnutí územní samosprávy by byl porušením ústavních zásad o dělbě moci. Před posouzením věci samé krajský soud shrnul, že je oprávněn přezkoumat pouze, zda příslušný orgán ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74, postupoval při pořizování územního plánu a v řízení o jeho vydání v souladu se zákonem; nemůže však územní plán dotvořit. Soudy mohou podle rozsudku Nejvyššího

správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, přistoupit ke zrušení územního plánu nebo jeho změny, pokud byly zasaženy nezákonností v nezanedbatelné míře.

Krajský soud dále uvedl, že napadený územní plán posoudil podle algoritmu vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98. První dva kroky algoritmu provedl z úřední povinnosti v souladu se závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedené v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, a neshledal v nich žádné pochybení. Ke třetímu kroku algoritmu, tj. k problematice vydání opatření obecné povahy zákonem stanoveným způsobem, navrhovatel podle krajského soudu nevznesl žádnou konkrétní námitku. Navrhovatel koncentroval své námitky do čtvrtého kroku algoritmu, tj. porušení principů proporcionality, subsidiarity a minimalizace zásahů, a to s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116. Jádrem posuzovaného sporu je podle krajského soudu skutečnost, že odpůrce vymezil dotčené pozemky navrhovatele v územním plánu jako územní rezervu. Podle § 36 odst. 1 respektive § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném od 1. 1. 2013, jsou jako územní rezerva vymezovány plochy a koridory, u nichž má teprve dojít k prověření možnosti jejich budoucího využití pro uvažovaný záměr. Tento záměr nelze provést bez prověření potřeby jeho realizace a plošných nároků. Až po tomto prověření lze plochu územní rezervy změnit na plochu nebo koridor umožňující realizaci uvažovaného záměru. Po dobu platného vymezení územní rezervy nelze v území rovněž činit změny, které by znemožnily či podstatně ztížily budoucí využití území způsobem, pro nějž má být území prověřeno. S ohledem na vztah zásady proporcionality a zákonnosti územního plánu krajský soud poukázal na § 31 odst. 4, § 43 odst. 2 a 3 a § 53 odst. 4 písm. a) stavebního zákona.

Navrhovatel podle krajského soudu nikterak nezpochybnil, že politika územního rozvoje České republiky ze dne 20. 7. 2009 v původním znění „[...] *výslovně uváděla, že jedním z úkolů pro územní plánování v rozvojové oblasti OB3 Brno je „vytvořit územní podmínky pro řešení dopravní (zejména silniční) sítě jižně od dálnice D1 v souvislosti s rozvojem komerční zóny Brno-jih“ (zmiňovanou aktualizací byla slova „v souvislosti s rozvojem komerční zóny Brno-jih“ zrušena, což ale soud v dané věci nepovažuje za zásadní). Byl tak vymezen základní rámec pro řešení dopravní situace v dané oblasti, i když bez určení konkrétního trasování či určení konkrétního způsobu řešení věci.“* Podle krajského soudu se odpůrce vypořádal s otázkou souladu územního plánu s politikou územního rozvoje. Krajský soud zmínil stanovisko ze dne 26. 8. 2014, č. j. JMK 88261/2014, vydané podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, v němž Krajský úřad Jihomoravského kraje vysvětlil vazbu územních rezerv RA1, RA2 a RA3 pro jihozápadní tangentu, jižní tangentu a jejich mimoúrovňové křížení na politiku územního rozvoje. Krajský úřad přitom výslovně uvedl, že ve smyslu § 43 odst. 1 stavebního zákona tyto záležitosti nadmístního významu nevylučuje z návrhu územního plánu města M. a že vymezené koridory mají význam pro řešení úkolů vyplývajících z politiky územního rozvoje. K významu stanoviska krajského úřadu podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014 - 70, či ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012 - 53. Krajský soud rovněž podotkl, že s tzv. Jihozápadní a Jižní tangentou počítaly i zrušené Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje. Navzdory tomu, že Nejvyšší správní soud toto opatření obecné povahy zrušil, odpůrce musel zajistit soulad Územního plánu města M. s politikou územního rozvoje. Pokud tedy odpůrce v územním plánu zařadil ty části území, které by mohly být v budoucnu zasaženy plánovaným dopravním řešením do ploch územních rezerv, postupoval v souladu se zákonem, což vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 - 27, popřípadě ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014 - 70. Přitom vymezení předmětných územních rezerv v konkrétní podobě nevychází pouze z politiky územního rozvoje, ale především z

pokračování

Územně analytických podkladů Jihomoravského kraje aktualizovaných v roce 2013 a z dalších podkladů, které jsou v odůvodnění územního plánu města M. zmíněny.

S ohledem na uvedené skutečnosti krajský soud dovodil, že z územního plánu lze dostatečně seznat veřejný zájem, v jehož prospěch došlo k vymezení předmětných územních rezerv, a konstatoval, že v posuzované věci nedošlo k porušení zásady proporcionality. Vysvětlil, že charakteristickým znakem územní rezervy je její dočasnost, přičemž poukázal na závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 3/2012 - 36. Podle krajského soudu „[...] územní rezervy zajišťují ochranu pro možné varianty koridorů pro Jižní a Jihozápadní tangentu (a jejich mimoúrovňové křížení) - koridory čtyřproudových silnic I. třídy a návaznosti na dálnice D1 a D2 a s tím související řešení. Je nesporné, že se jedná o záležitost nadmístního významu. Pokud se týká trvání územní rezervy, je nutno mít na zřeteli, k jakému účelu byla vytvořena. Záměr vybudování příslušného dopravního řešení je bezesporu náročný na posouzení. S touto náročností je spojena i možnost delšího trvání předmětných územních rezerv. Vzhledem k významu záměru však z dosavadní délky trvání nelze dovozovat neproporcionalitu řešení. Zároveň je nutno konstatovat, že k vytvoření územních rezerv došlo ze zcela legitimního důvodu, jak vyplývá z výše uvedeného.“

K námitce navrhovatele, že vymezením územní rezervy došlo k zásahu do jeho vlastnického práva a zájmu na dlouhodobě zamýšleném investičním a podnikatelským záměru, krajský soud uvedl, že podle § 55 odst. 1 stavebního zákona nelze ponechat území v kategorii územní rezervy po delší dobu bez patřičného odůvodnění. Jedná se tedy o dočasné omezení, a to pouze vůči záměrům, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území. Z povahy územní rezervy rovněž vyplývá, že sama o sobě nemůže mít za následek znehodnocení nemovitostí. Hodnota nemovitostí sice může klesnout, to však dočasně. V této souvislosti krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 3/2012 - 36. K otázce závažnosti zásahu způsobeného zařazením pozemku do územní rezervy poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 3 As 206/2015 - 61, a usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2015, sp. zn. I. ÚS 2152/15. Krajský soud připomněl, že nemůže hodnotit konkrétní umístění předmětných územních rezerv z hlediska vhodnosti. S ohledem na všechny uvedené skutečnosti krajský soud uzavřel, že odpůrce zařazením pozemků navrhovatele do územní rezervy neporušil zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů. Nadto, navrhovatel ani nenaznačil, jak měl odpůrce podle jeho názoru postupovat, aniž by na vytvoření územní rezervy zcela rezignoval.

Krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 3/2012 - 36, a ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009 - 76, a uvedl, že nesouhlas navrhovatele s vymezením územních rezerv sice je pochopitelný, nezakládá však sám o sobě důvod pro zrušení opatření obecné povahy v dotčené části. Rigidní lpění na kontinuitě by v případě územní rezervy zcela popíralo smysl tohoto institutu, jakožto zatímního opatření pro účely prověření budoucího využití území. Navrhovatel podle krajského soudu nemohl bez dalšího spoléhat na stanovisko k investičnímu záměru, neboť město M. jej vydalo ve vztahu k tehdejší územně plánovací dokumentaci. Nadto, město M. navrhovatele explicitně upozornilo na kolizi jeho záměru s plánovanou trasou Jihozápadní tangenty podle, v té době, projednávaných Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje.

Krajský soud dovodil, že navrhovatel v procesu přijímání napadeného územního plánu nebyl aktivní. Dne 9. 3. 2009 sice vyjádřil námitku proti obsahu návrhu zadání územního plánu, o pořízení územního plánu však zastupitelstvo odpůrce rozhodlo až dne 10. 6. 2013. V průběhu přijímání územního plánu navrhovatel uplatnil pouze připomínku ve smyslu § 50 odst. 3 stavebního zákona, a to dne 21. 5. 2014, se kterou se odpůrce vypořádal zcela dostatečně. Navrhovatel však nepodal námitky podle § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní

řád, ve znění pozdějších předpisů, respektive podle § 52 odst. 1 stavebního zákona, a to ani v rámci prvního veřejného projednání návrhu územního plánu dne 13. 5. 2015, ani při opakovaném veřejném projednání, které se konalo dne 8. 2. 2016. Krajský soud poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, a rozsudek ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 21, a uvedl, že krajský soud musí být v důsledku procesní pasivity navrhovatele zdrženlivější.

Krajský soud odmítl argumentaci odpůrce založenou na skutečnosti, že navrhovatel předmětné pozemky dlouhodobě nevyužil k zamýšlenému záměru. Navrhovatel má totiž volnost při nakládání se svým majetkem. Připustil však, že by navrhovatel ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012 - 139, přispěl k ochraně svých práv, kdyby získal pravomocné územní rozhodnutí k realizaci zamýšleného záměru na předmětných pozemcích. Přesto odmítl, že by v probíhajícím řízení byl oprávněn hodnotit postup Městského úřadu Šlapanice, coby stavebního úřadu, v jiném řízení o žádosti navrhovatele. Podání žádosti na věci nemohlo nic změnit, neboť stavební úřad o ní rozhodl až dne 11. 1. 2017. V této souvislosti a v souvislosti s tvrzením navrhovatele ohledně náhrad za změny v území krajský soud odkázal na § 102 stavebního zákona, na zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), popřípadě na možnost přímé aplikovatelnosti čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120.

Proti rozsudku krajského soudu podal navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítl, že společně s manželkou, v rámci společného jmění manželů, vlastní pozemky, které odpůrce napadeným územním plánem zahrnul do územní rezervy pro řešení dopravní infrastruktury nadmístního rozsahu. Vysvětlil, že pozemky nabyt do vlastnictví s investičním a podnikatelským záměrem spočívajícím ve výstavbě skladu se sortimentem domácích potřeb, a to v souladu se změnou č. 2 Územního plánu sídelního útvaru M. z roku 1999. Stěžovatel v této souvislosti připomněl, že odpůrce ve stanovisku ze dne 29. 11. 2010 uvedl, že k jeho investičnímu záměru nemá žádné námítky. Poukázal také na skutečnost, že podle sdělení Městského úřadu Šlapanice, tj. příslušného stavebního úřadu, ze dne 30. 1. 2013 se pozemky stěžovatele nadále nacházejí v území s funkčním využitím dle změny č. 2 Územního plánu sídelního útvaru M. z roku 1999. Jedná se o plochy výroby a skladů a plochy zahrádkářských lokalit a sadů. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatel konstatoval, že v důsledku napadeného územního plánu byl zkrácen na svých právech, neboť mu bylo podstatně zúženo jeho vlastnické právo. Stěžovatel uvedl, že využil veškerou procesněprávní ochranu podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, tedy předně, že uplatnil námítky proti napadenému územnímu plánu, avšak odpůrce mu nevyhověl. Stěžovatel poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k zásadě proporcionality a namítl, že napadený územní plán není proporcionální vůči intenzitě zásahu do jeho vlastnického práva. Odpůrce podle stěžovatele dostatečně nezkoumal existenci veřejného zájmu na změnu funkčního využití jeho pozemků, přičemž ignoroval stěžovatelův soukromý zájem na realizaci investičního záměru. Vzhledem k tomu, že odpůrce věděl, za jakým účelem stěžovatel nabyt předmětné pozemky, porušil napadeným územním plánem i zásadu subsidiarity a minimalizace zásahů. S ohledem na uvedené závěry stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, jakož i napadený územní plán, popřípadě, aby věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nekonkretizoval důvody, pro které podal kasační stížnost, a proto mu nezbyvá než se opět vyjádřit k původnímu návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Odpůrce konstatoval, že stěžovatel měl dostatek času, aby realizoval své právo a umístil na předmětných pozemcích skladové prostory podle původní územně plánovací dokumentace. V této souvislosti odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012 - 139, a uvedl, že stěžovatel mohl realizovat svůj záměr, kdyby získal alespoň pravomocné územní rozhodnutí. Odpůrce nicméně zmínil, že vytvoření území rezervy má toliko dočasný charakter, a nejde tedy o trvalý zásah do vlastnického práva navrhovatele. K ujištěním, která stěžovatel dříve získal, odpůrce uvedl, že odpovídají právnímu stavu účinnému v době vydání. Odpůrce odmítl, že by stěžovatel uplatnil relevantní námítky proti napadenému opatření obecné povahy. Stěžovatel uplatnil připomínku k návrhu územního plánu města M., jejíž vypořádání je součástí odůvodnění územního plánu. Odpůrce uzavřel, že stěžovatel byl v procesu pořizování územního plánu poměrně pasivní, přičemž poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, a ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43. K námitce ohledně neproporcionality zásahu do vlastnického práva stěžovatele odpůrce uvedl, že vymezené územní rezervy zajišťují ochranu pro rozvojovou oblast OB3 Brno v souladu s Politikou územního rozvoje České republiky z roku 2008, ve znění její aktualizace č. 1, a vytvářejí podmínky pro řešení dopravní, zejména silniční, sítě jižně od dálnice D1 v souvislosti s rozvojem komerční zóny na jihu Brna. V této souvislosti odpůrce odmítl, že by nezkoumal, zda na vymezení územní rezervy existuje veřejný zájem. Odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 - 27, přičemž uvedl, že při absenci zásad územního rozvoje bylo předpokládané území pro výstavbu pozemích komunikací zařazeno do územních rezerv, a to v souladu s § 31 odst. 4, § 43 odst. 1 a 3 a § 50 odst. 7 stavebního zákona a v souladu s Politikou územního rozvoje České republiky ve znění její aktualizace č. 1. S ohledem na dočasnost vymezení územní rezervy odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012 - 53, a odmítl, že by představovalo neproporcionální zásah do vlastnického práva stěžovatele. S ohledem na tvrzené závěry odpůrce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel ve své kasační stížnosti uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.“

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud přisvědčil tvrzení odpůrce, že stěžovatel podal kasační stížnost v téměř stejném znění jako žalobu. Krajský soud přitom při posuzování žalobních námitek

nikterak nepochybil a své právní závěry podrobně vysvětlil. Nejvyšší správní soud proto již jen obecněji konstatuje, že se neztotožnil s námitkou stěžovatele, že odpůrce napadeným územním plánem zúžil jeho vlastnické právo v rozporu se zásadou proporcionality, jakož i subsidiarity a minimalizace zásahů a nadto i v rozporu s vlastním stanoviskem odpůrce ze dne 29. 11. 2010 a sdělením Městského úřadu Šlapanice jako stavebního úřadu ze dne 30. 1. 2013. Odpůrce i stavební úřad stěžovateli poskytli stanovisko a sdělení v souladu s právním stavem existujícím v době jejich vydání, přičemž nemohli garantovat a ani negarantovali, že tento právní stav bude v budoucnu neomezeně přetrvávat. Naopak, odpůrce ve stanovisku výslovně upozornil stěžovatele, že „[...] v současné době se projednávají Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje (pořizovatel Jihomoravský kraj), ve kterém je Váš záměr v kolizi s plánovanou trasou tzv. Jihozápadní tangenty.“ Skutečnost, že stěžovatel nabyl pozemky do vlastnictví s investičním záměrem, nemůže mít bez dalšího za následek nezměnitelnost územních poměrů.

Podstatou řešeného sporu je námitka stěžovatele, že odpůrce zasáhl do jeho vlastnického práva, když v napadeném územním plánu vymezil územní rezervu na pozemcích, které vlastní společně s manželkou. Nejvyšší správní soud vymezil institut územní rezervy v rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012 - 53, tak, že „[p]odstatným charakteristickým znakem územní rezervy je její dočasnost. Ačkoliv nepředstavuje stavební uzávěru, vlastníky dotčených nemovitostí v možnosti využití jejich nemovitostí omezuje. Je proto zcela na místě, aby toto omezení trvalo co nejkratší dobu – tj. dobu nezbytnou pro prověření možnosti využití území pro stanovený záměr. Právě na tento požadavek je nutno klást velký důraz. Samotné umístění územní rezervy bude často dostatečné (a tedy v souladu s požadavkem proporcionality) odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území a prozatím proto bude vhodné dané území „blokovat“ do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace. V případě dlouhodobého bezdůvodného ponechávání území v kategorii územní rezervy by však již byla situace zcela jiná, neboť by musel být zřejmý pádný důvod, proč dosud nebylo území prověřeno. [...] Územní rezerva do práv vlastníků dotčených nemovitostí zasahuje, nicméně toliko dočasným omezením vlastníků dotčených nemovitostí, a to pouze omezením v možnosti realizovat záměry, které by mohly znemožnit či podstatně ztížit budoucí využití území. Jedná se tedy o odlišný zásah oproti situaci, kdy by byl do ZÚR namísto územní rezervy zapracován přímo záměr koridoru vysokorychlostní trati. Vymezení územní rezervy vůbec nemusí předcházet konkrétnímu využití území a ani budoucí využití nijak nepředjímá. Po jeho prověření může být učiněn závěr, že koridor vysokorychlostní trati bude vhodné umístit na jiném místě.“

Stěžovateli nelze upřít, že v důsledku vymezení územní rezervy pro křižovátku Jižní a Jihozápadní tangenty (RA3) nemůže na pozemcích v zasaženém území, byť dočasně, realizovat zamýšlenou investici. V posuzované věci je však zřejmé, že odpůrce v napadeném územním plánu nevymezil územní rezervu z pouhé libovůle; učinil tak proto, aby v budoucnu mohl splnit úkoly, které mu vyplývají z Politiky územního rozvoje z roku 2008, ve znění aktualizace č. 1, a to navzdory skutečnosti, že v dané době neexistovaly Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, avšak v návaznosti na právní závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011 - 27, podle kterého „[o]bec přece nemůže jednoznačným způsobem naplánovat vedení koridoru takovéto silnice, aniž by měla najisto postaveno, kudy uvedená silnice povede. Odpůrce v takovém případě mohl postupovat tak, že předpokládané území, které by mohlo být v budoucnu zasaženo plánovanou výstavbou rychlostní silnice, mohl zařadit do územních rezerv [...]“. Odpůrce přitom ani při určování území, na kterém vymezil územní rezervu, nepostupoval svévole. Na str. 231 odůvodnění napadeného územního plánu vysvětlil, že „[z]e závazného územně plánovacího dokumentu Politiky územního rozvoje ČR 2008, ve znění Aktualizace č. 1 vyplývá, že jedním z úkolů pro územní plánování v rozvojové oblasti OB3 Brno je „vytvořit územní podmínky pro řešení dopravní (zejména silniční) sítě jižně od dálnice D1 v souvislosti s rozvojem komerční zóny Brno-jih“. Úkoly pro územní plánování je nezbytné plnit v součinnosti příslušných orgánů územního plánování krajů a obcí, a to zejména v rámci zásad územního rozvoje a územních plánů a v tomto případě v rámci územního plánu M. V prostoru jižně od dálnice D1 bylo dopravní řešení prověřeno územní studií nazvanou „Prověřovací územní studie v oblasti jihozápadně města Brna“. Tato územní studie spolu s Generelem dopravy Jihomoravského kraje a ÚAP

pokračování

Jihomoravského kraje tvoří podklad, ze kterého vychází řešení návrhu ÚP M. Území města M.e se bezprostředně dotýká ‚M.‘ varianta Jihozápadní tangenty – silnice I. třídy Troubsko (D1/R43 – Rajhrad D52) a Jižní tangenta – silnice I. třídy M. (JZT) – Chrlíce (D2). Návrh ÚP M. proto vymezuje územní rezervy RA1, RA2 a RA3 pro Jihozápadní tangentu, Jižní tangentu a jejich mimoúrovňové křížení, přičemž při vymezení vychází z výše uvedených podkladů.“

Podle Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že odpůrce postupoval tak, aby zajistil budoucí rozvoj dopravní infrastruktury, jako jeden z předpokladů územního rozvoje podle Politiky územního rozvoje České republiky z roku 2008, ve znění aktualizace č. 1, tedy aby naplnil veřejný zájem na rozvoji území. V takovém případě, ve smyslu výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012 - 53, popřípadě ze dne 30. 10. 2013, č. j. 4 AOs 2/2013 - 58, je však dána proporcionalita vymezení územní rezervy již její dočasností. Stěžovatel neuvedl, jakým jiným způsobem měl odpůrce postupovat, aby dosáhl téhož cíle a přitom nezasáhl do jeho práv, respektive, aby tento zásah minimalizoval. Podle Nejvyššího správního soudu po odpůrci nelze spravedlivě požadovat, aby v procesu územního plánování z vlastní iniciativy prověřoval a vzájemně porovnával veškeré myslitelné varianty uspořádání území. Takový postup by byl časově i finančně nerealizovatelný. Současně, kdyby odpůrce zcela rezignoval na vymezení územní rezervy, riskoval by, že v budoucnu již plánované rozšíření dopravní infrastruktury nebude realizovatelné. Odpůrce tak podle Nejvyššího správního soudu prostor postupovat jinak, a stěžovateli proto nelze přisvědčit, že porušil zásadu subsidiarity či minimalizace zásahů.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v tomto řízení úspěšný a odpůrci náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu