

RECENZE

ZAHUMENSKÁ, V., BENÁK, J. *Územní plány před Nejvyšším správním soudem se zaměřením na otázky aktivní legitimace.* Wolters Kluwer, 2016, 152 s.

Publikace Venduly Zahumenské a Jaroslava Benáka si klade za cíl provést čtenáře rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ve věcech soudního přezkumu územních plánů. Lze konstatovat, že problematikou různých aspektů přezkumu územně plánovací dokumentace správními soudy se již v minulosti zabývala řada odborných článků či příspěvků.¹⁾ Recenzovaná publikace se však od předchozích publikací odlišuje především svojí komplexností. Analyzuje totiž všechna rozhodnutí NSS vydaná ve věcech přezkumu územních plánů do 31. 8. 2015. Již jenom z tohoto důvodu lze publikaci hodnotit jako nepochybně přínosnou.

Publikace hned na začátku identifikuje dvě základní výzkumné otázky: 1) kdo a za jakých okolností je oprávněn navrhnout soudní přezkum územního plánu a 2) jak postupuje soud při zkoumání územního plánu, v jakých případech územní plány ruší a kdy se naopak chová deferenčně. Kniha tak má ambici zformulovat určitý předpoklad, v jakých případech hrozí, že soud konkrétní územní plán zruší a kdy naopak jeho zrušení není pravděpodobné.

Autoři se těchto výzkumných otázek v zásadě drží. Jak napovídá název, publikace se má zvláště zaměřit na otázky aktivní legitimace k podání návrhu na zrušení územního plánu. Proto se této problematice věnuje zhruba třetina publikace. Autoři se však rozhodně neomezují pouze na otázku aktivní legitimace, ale postupně podávají výklad také k podmínkám řízení a algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy, postavení soudu při přezkumu a dalším souvisejícím otázkám.

V rámci části o aktivní legitimaci se autoři zaměřují na aktivní legitimaci dotčených vlastníků nemovitostí, obcí či městských částí hl. m. Prahy, spolků a zástupce veřejnosti, přičemž v této souvislosti lze pozitivně hodnotit to, že zohledňují také nejnovější judikaturu NSS a Ústavního soudu.²⁾ Za zajímavý

¹⁾ Viz například JANDEROVÁ, J. Územní plány a právní soudy. *Správní právo*. 2014, č. 5, s. 29 a násl.; nebo BAHÝL', J., FIALA, P. *Poznámka k aktivní věcné legitimaci navrhovatele v řízení o zrušení územního plánu jakožto opatření obecné povahy*. [online]. 2014. [cit. 2017-01-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/poznamka-k-aktivni-vecne-legitimaci-navrhovatele-v-rizeni-o-zruseni-uzemniho-planu-jakozto-opatreni-obecne-povahy-94859.html>.

²⁾ Například usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015-182, které se týkalo aktivní legitimace zástupce veřejnosti k podání návrhu na zrušení územního plánu, nebo nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/2014 ze dne 30. 5. 2014 k aktivní legitimaci spolků.

lze považovat i výklad k možné aktivní legitimaci členů zastupitelstva, kterou však podle stávající judikatury NSS nepřipouští.³⁾

Ve vztahu k druhé výzkumné otázce ohledně postupu soudu při zkoumání územního plánu se publikace zcela pochopitelně zabývá jednotlivými kroky algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy.⁴⁾ Postupně se tedy autoři zabývají otázkou pravomoci a působnosti správního orgánu k vydání územního plánu, procesem jeho pořizování, souladem s hmotným právem a otázkou jeho proporcionality.

Podrobněji se věnují zejména požadavkům na odůvodnění vymezení nových zastavitelných ploch v územním plánu, což lze hodnotit kladně. V praxi se totiž jedná o poměrně problematický požadavek, jehož nesplnění často vede ke zrušení územního plánu či jeho změny. Naopak, podle mého názoru, se autoři poměrně stručně zabývají problematikou proporcionality územního plánu, které věnují pouze asi dvě strany textu, a omezují se toliko na obecná východiska testu proporcionality vymezeného v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120. Domnívám se, že by pro čtenáře bylo přínosnější, pokud by v této části byly uvedeny i nějaké konkrétní případy, kdy byl územní plán soudem zrušen pro nepřiměřenost zvoleného řešení.

Zvolená struktura publikace je převážně srozumitelná, nicméně podle mého názoru působí trochu rozpačitě úvodní kapitola týkající se přístupu jednotlivce k soudu, kterou subjektivně vnímám jako nadbytečnou, neboť kromě otázky typu přístupu k soudu (*injury/ inquiry standing*) příliš nenavazuje na další výklad. Stejně tak závěrečné kapitoly týkající se připravované novely stavebního zákona či problematiky poskytování náhrad za újmu způsobenou v důsledku územního plánu jsou sice zajímavé, avšak nevztahují se ke zvoleným výzkumným otázkám.

Obecně lze konstatovat, že závěry, k nimž autoři na konci publikace dospívají (například že u binárních kritérií má jejich nesplnění vždy za následek zrušení napadené části územního plánu, naproti tomu v případě otázek věcného řešení se soudy řídí principem zdrženlivosti), nejsou překvapivé. Je proto otázkou, zda nemohly být cíle, které si autoři publikace zvolili, o něco ambicióznější, zvláště pokud analýza veškerých rozhodnutí NSS ve věcech územního plánování byla jistě náročná.

Podle mého názoru tak lze shrnout, že přínosnější, než samotné výsledné závěry, byla cesta, jakou se autoři k těmto závěrům dostali - tedy podrobná analýza stěžejních otázek souvisejících se soudním přezkumem územních plánů pečlivě podložená dřívější i aktuální judikaturou správních soudů. Tato analýza činí publikaci *Územní plány před Nejvyšším správním soudem se zaměřením na otázky aktivní legitimace* nepochybně přínosnou. Z hlediska obsahu bych ji

³⁾ Srov. rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2015, sp. zn. 7 As 249/2014.

⁴⁾ Algoritmus přezkumu opatření obecné povahy byl, jak je známo, poprvé formulován v rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. 1 Ao 1/2005.

doporučila především těm právníkům, kteří se soudním přezkumem územně plánovací dokumentace pravidelně nezabývají a potřebují se do této problematiky rychle a efektivně dostat. Lze se však ztotožnit i se záměrem autorů adresovat publikaci také pořizovatelům územních plánů, kteří chtějí předejít jejich zrušení správním soudem.

Mgr. Alžbeta Nemeškalová Rosinová