

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu**

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Ivany Janů, soudce zpravodaje Ludvíka Davida a soudkyně Kateřiny Šimáčkové ve věci ústavní stížnosti **obce Petrovice**, se sídlem Petrovice 529, zastoupené Mgr. Sandrou Podskalskou, advokátkou se sídlem v Brně, Údolní 33, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9 Ao 6/2011-147, za účasti Nejvyššího správního soudu jako účastníka řízení a Ústeckého kraje, zastoupeného Mgr. Drahomírou Kouteckou, advokátkou se sídlem v Litvínově, náměstí Míru 336, jako vedlejšího účastníka řízení, takto:

- I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9 Ao 6/2011-147 bylo porušeno stěžovatelčino právo garantované ustanovením čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a právo na zákonného soudce garantované ustanovením čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012 č. j. 9 Ao 6/2011-147 se ruší.**

Odůvodnění:

I. Napadené soudní rozhodnutí a důvody podání ústavní stížnosti

1. Ústavnímu soudu byl dne 20. 4. 2012 doručen návrh na zahájení řízení o ústavní stížnosti označené jako „ústavní stížnost podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky“ (dále jen „Ústava“), a tedy ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"), jehož prostřednictvím se stěžovatelka s odkazem na porušení svého práva na spravedlivý proces a práva na samosprávu domáhala zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým byl zamítnut její návrh na zrušení části opatření obecné povahy – Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje, schváleného Zastupitelstvem Ústeckého kraje usnesením č. 23/25Z/2011 dne 7. 9. 2011.

2. Stěžovatelka ve svém návrhu adresovaném Nejvyššímu správnímu soudu požadovala zrušení Zásad územního rozvoje Ústeckého kraje (dále jen „ZÚR ÚK“) v části regulující lokalizaci ploch a koridorů pro umístění velkých větrných elektráren (dále také „VVE“); společně s dalším navrhovatelem ve svém návrhu k Nejvyššímu správnímu soudu rozsáhle odůvodnili, v čem spatřují přímý rozpor napadených částí ZÚR ÚK se zákonem. Základem tohoto rozporu je, že ZÚR ÚK na 100 % území Ústeckého kraje absolutně zakazují vymezení ploch a koridorů pro VVE, a to v části 4.4.1. ZÚR ÚK „Plochy a koridory pro lokalizaci velkých větrných elektráren, tj. zařízení, jejichž nosný sloup je vyšší než 35 m“ (dále jen „plochy pro VVE“). Pokud se

sečtou všechny v ZÚR ÚK vymezené až několikakilometrové odstupové vzdálenosti od území, v nichž je zakázáno lokalizovat plochy pro VVE, pak v Ústeckém kraji vysoce pravděpodobně neexistuje žádné území, v němž by bylo možné plochy pro VVE vymezit, a to i s ohledem na to, že vzájemné překryvy takto rozsáhle vymezených zakázaných území jsou v konkrétních lokalitách často vícenásobné. Stěžovatelka ve svém návrhu současně uvedla, že s ohledem na vhodný větrný potenciál na území obce Petrovice bylo v minulých letech na základě projednání s občany a v zastupitelstvu obce rozhodnuto o podpoře výstavby a provozu VVE na území obce. V letech 2005 až 2007 byly na území obce v souladu s jejím územním plánem umístěny celkově dvě jednotky VVE. Obec Petrovice zamýšlí plochy pro VVE do budoucna ve svém územním plánu rozšiřovat tak, aby zde bylo možné umístit a provozovat další dvě jednotky VVE. V tom jí však napadené části ZÚR ÚK brání.

3. Nejvyšší správní soud předložený návrh zamítl, přičemž se podle názoru stěžovatelky většinou vznesených námitek věcně nezabýval. Navrhovatelé totiž, jak soud uzavřel, ve fázi projednávání předmětného opatření obecné povahy nepředložili žádné námítky ani připomínky, protože bylo nutno jejich námítky v řízení před Nejvyšším správním soudem hodnotit pouze jako námítky směřující k posouzení proporcionality zájmů stěžovatelky (a dalšího navrhovatele) na racionální realizaci svého vlastnického práva a oproti tomu zájmu kraje na regulaci předmětných aktivit z jím objasněných důvodů.

4. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítá porušení práva na samosprávu garantovaného ustanovením čl. 8 Ústavy, neboť Zastupitelstvo Ústeckého kraje při vydávání Zásad územního rozvoje překročilo své kompetence, jelikož stanovilo absolutní regulace ploch pro VVE v rozporu se zákonem a nad reálný rámec. Nejvyšší správní soud měl také dle názoru stěžovatelky porušit její právo na spravedlivý proces ve smyslu ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť posoudil její návrh ze dne 22. 12. 2011 chybně a nepřezkoumatelně, přičemž zjevně odhlédl jak od své recentní judikatury k otázce procesní pasivity při schvalování územně plánovací dokumentace (rozsudek ze dne 7. 10. 2011 sp. zn. 6 Ao 5/2011), tak zejména od právně relevantní argumentace stěžovatelky, neboť zcela účelově vyhodnotil její námítky poukazující na rozpor ZÚR ÚK se zákonem pouze jako námítky směřující k rozporu obsahu ZÚR ÚK z hlediska jeho proporcionality, v důsledku čehož se nepřezkoumatelně odmítl věcně zabývat většinou vznesených námitek.

5. Stěžovatelka přitom zdůrazňuje, že dle ustanovení § 101d odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, je povinností Nejvyššího správního soudu věcně se zabývat v návrhu tvrzeným rozporem napadeného opatření obecné povahy s ustanoveními kogentních právních norem. Jelikož Nejvyšší správní soud této povinnosti nedostál, zatížil ústavní stížností napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti a současně porušil její právo na spravedlivý proces. Nadto se stěžovatelka domnívá, že v kontextu projednávané věci nebyla její předchozí procesní pasivita právně relevantní, neboť jí nevznesené námítky byly vzneseny jinými obcemi v obdobném postavení a s obdobnými zájmy.

6. Ústavní stížnost lze podle ustanovení § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu (ve znění účinném ke dni podání návrhu) podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním prostředku, který zákon k ochraně práva stěžovateli poskytuje. Jak vyplývá

ze spisu obecného soudu, bylo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu stěžovatelce, obci Petrovice, doručeno dne 20. 2. 2012. Lhůta k podání ústavní stížnosti tak běžela do dne 20. 4. 2012. V této lhůtě byla ústavní stížnost obce, kvalifikovaná podle § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu a v petitu požadující zrušení napadeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, podána.

II. Vyjádření Nejvyššího správního soudu

7. Nejvyšší správní soud ve vyjádření účastníka řízení navrhl projednávanou ústavní stížnost odmítnout jako zjevně neopodstatněnou, případně ji zamítnout jako nedůvodnou. Ve vyjádření Nejvyšší soud zdůraznil, že se stěžovatelka nezúčastnila procesu pořizování ZÚR, aniž by uváděla nějaké objektivní důvody, které by jí v tom bránily; stěžovatelka tak své námitky uplatnila poprvé až před správním soudem, pročež neumožnila Ústeckému kraji, aby se v procesu přijímání opatření obecné povahy těmito námitkami věcně zabýval. Tvrdí-li přitom stěžovatelka, že se těmito námitkami měl zabývat Nejvyšší správní soud ve stěžovatelkou iniciovaném řízení, neboť obdobné námitky vznesly tři jiné obce, Nejvyšší správní soud uvádí, že takový požadavek nemá zákonnou oporu, jelikož nelze přisvědčit domněnce, dle které byla stěžovatelka zkrácena na svých právech tím, že Ústecký kraj zamítl námitky podané jinými subjekty, s jejichž argumentací se stěžovatelka dodatečně ztotožnila. Nadto Nejvyšší správní soud připomíná, že v projednávané věci je nositelem práva na samosprávu nejen stěžovatelka, nýbrž i Ústecký kraj, jenž v řízení před Nejvyšším správním soudem vystupoval jako odpůrce.

8. V zbývající části Nejvyšší správní soud zcela odkázal na odůvodnění ústavní stížnosti napadeného rozsudku, „na jehož správnosti, přezkoumatelnosti a zákonnosti trvá“.

III. Vyjádření Ústeckého kraje

9. Vedlejší účastník řízení o ústavní stížnosti ve svém vyjádření vyslovil v prvé řadě přesvědčení, že projednávané podání není možno kvalifikovat jako komunální ústavní stížnost, a proto je namístež je v této části odmítnout jako návrh podaný osobou neoprávněnou. Pokud jde o doplnění ústavní stížnosti, má vedlejší účastník za to, že se ve skutečnosti o doplnění včas podané ústavní stížnosti nejedná, naopak je nutno toto „doplnění“ hodnotit jako novou – opožděnou – ústavní stížnost, jelikož stěžovatelkou zvoleným postupem není možno obcházet zákonná ustanovení, stanovící propadnou lhůtu k podání procesního prostředku. V části ústavní stížnosti opírající se o tvrzené porušení práva na spravedlivý proces potom vedlejší účastník navrhuje odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost, neboť považuje napadené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu za věcně správné; nadto stěžovatelkou v ústavní stížnosti artikulované námitky v převážné části argumentace směřují toliko proti tvrzené nesprávnosti napadeného rozsudku, přestože otázka správnosti nemůže být v řízení před Ústavním soudem bez dalšího relevantní.

IV. Hodnocení ústavní stížnosti Ústavním soudem

10. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti a tuto svoji pravomoc vykonává mimo jiné tím, že ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné

moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Není součástí obecných soudů, není jim instančně nadřazen, a nezasahuje do rozhodovací činnosti obecných soudů vždy, když došlo k porušení běžné zákonitosti nebo k jiným nesprávnostem, ale až tehdy, představuje-li takové porušení zároveň porušení ústavně zaručeného základního práva nebo svobody. Jestliže stížnost směřuje proti rozhodnutí obecného soudu, není samo o sobě významné, je-li namítána jeho věcná nesprávnost; jako soudnímu orgánu ochrany ústavnosti Ústavnímu soudu zásadně nepřísluší podávat výklad podústavního práva. Uvedená zásada však nemůže zastínit jeho oprávnění (a současně povinnost) zjišťovat, zda napadenými rozhodnutími nebylo zasaženo do ústavně zaručených základních práv stěžovatelů.

11. Veden v předchozím odstavci předestřenými limity a zásadami přezkumu Ústavní soud dospěl k závěru, že posuzovaná ústavní stížnost je důvodná.

12. Podstatou projednávané ústavní stížnosti je otázka, zda Nejvyšší správní soud nezkrátil právo stěžovatelky na spravedlivý proces, pokud se jí vznesenými námitkami zabýval pouze omezeně, a to nikoliv z hlediska tvrzené nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy, nýbrž v negativním směru toliko tak, že v rámci použití pěti kroků svého přezkumu odmítl vzhledem k předchozí pasivitě stěžovatelky posouzení proporcionality zásahu do jejich práv při poměrování jejich zájmů a zájmů kraje.

13. V úvodu části odůvodnění, ve které se věcně věnoval konkrétním námitkám navrhovatelů, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „ani jeden z navrhovatelů se nezúčastnil procesu pořizování ZÚR, přičemž netvrdili, že jim v tom bránily objektivní důvody. Navrhovatelé svoji pasivitu sami připustili. Neuvedli však, z jakých důvodů nevyužili prostředky obrany jejich práv v procesu přijímání ZÚR, které jim poskytuje stavební zákon. Jak je uvedeno výše, tento přístup není důvodem k odmítnutí jejich návrhů pro nedostatek aktivní legitimace, avšak významně ovlivňuje věcné posouzení.“ Pasáže vypořádávající se s jednotlivými námitkami navrhovatelů potom uzavírá Nejvyšší správní soud víceméně vždy konstatováním, že k „poměření zájmů však navrhovatelé nedali v řízení o ZÚR odpůrci příležitost, proporcionalita jejich zájmů tedy nebyla jejich zaviněním posouzena vůbec. Tato námitka navrhovatelů je proto nedůvodná.“

14. Tímto postupem Nejvyšší správní soud zřejmě vycházel ze závěrů usnesení rozšířeného senátu téhož soudu ze dne 16. 11. 2010 sp. zn. 1 Ao 2/2010, v jehož odůvodnění mj. (bod 32) rekapituloval právní názor, že „pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura).“

15. Nejvyšší správní soud však v ústavní stížnosti napadeném rozhodnutí patrně přehlédl, že ve výroku citovaného usnesení rozšířeného senátu bylo konstatováno: „I.

Skutečnost, že navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a a násl. soudního řádu správního) neuplatnil námitky či připomínky ve fázích přípravy opatření obecné povahy, jej nezbavuje práva takový návrh podat. Návrh proto nemůže soud pro nedostatek aktivity navrhovatele v předcházejících fázích řízení správního odmítnout pro nedostatek procesní legitimace. II. Procesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.“

16. Podle názoru Ústavního soudu je třeba posledně citované závěry rozšířeného senátu Nejvyššího soudu vnímat tak, že i v případě dříve procesně pasivního navrhovatele je namístě se věcně zabývat jím vznesenými námitkami nezákonnosti opatření obecné povahy, pokud by tím ovšem nebyla (nepřiměřeně) zasažena práva (či zakotveny povinnosti) těch subjektů, jež dosud jednaly v dobré víře v zákonnost napadeného opatření obecné povahy (a jež případně byly na rozdíl od procesně pasivních navrhovatelů dříve procesně aktivní). Jinými slovy, namítali-li navrhovatelé v projednávané věci nezákonnost jimi napadeného opatření obecné povahy – a nikoliv pouze nepřiměřený zásah do svých chráněných zájmů –, měl Nejvyšší správní soud při věcném posouzení jejich námitek místo *de facto* paušálního odůvodnění, že věcné nepřezkoumání vznesených námitek zavinili navrhovatelé svojí předchozí procesní pasivitou, postupovat na základě shora uvedených kritérií a po jejich vyhodnocení se jejich námitkami věcně zabývat – za předpokladu, že by tím nebyla zatížena práva jiných subjektů (nic takového se však z odůvodnění napadeného rozsudku nepodává).

17. Z hlediska relevantních okolností souzené věci stojí dále za zmínku závěr Nejvyššího správního soudu ve stěžovatelkou odkazovaném rozsudku ze dne 7. 10. 2011 sp. zn. 6 Ao 5/2011, dle kterého „v určitých případech nemusí mít nepodání námitek nebo připomínek v průběhu pořizování zásad územního rozvoje vliv na aktivní legitimaci navrhovatelů. V tomto případě, kdy by skutečným meritem soudního přezkumu měl být vedle přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy se zákonem (...) zejména přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, však není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán.“

18. Ve věci projednávané Nejvyšším správním soudem navrhovatelé ve svém návrhu ze dne 22. 12. 2011 uvádějí (viz č. 1. 7 soudního spisu), že přestože nepodali námitky, respektive připomínky k návrhu ZÚR ÚK, byly tyto Ústeckému kraji známy (a měl rovněž možnost provést odbornou úvahu na téma vážení veřejného zájmu a ochrany práva na samosprávu obcí), neboť se s jejich podstatou musel vypořádat v souvislosti se vznesenými námitkami tří obcí (Kryštofovy Hamry, Moldava a Měděnec), jež k návrhu ZÚR ÚK proti regulaci ploch VVE na území Ústeckého kraje podaly obsáhle odůvodněné námitky, přičemž nenámítaly pouze nesprávnost a nezákonnost regulace ploch pro VVE navržené v ZÚR ÚK ve vztahu ke svému území, ale jejich námitky

směřovaly proti regulaci ploch pro VVE jako takové, a to i proto, že tato regulace postihuje celé území Ústeckého kraje. Vznesenými námitkami tak byl napaden i rozpor ZÚR ÚK s Územní energetickou koncepcí Ústeckého kraje, která výslovně stanoví, že nejvýhodnější oblastí z hlediska využití energie větru na území kraje jsou planiny Krušných hor. Zmíněné tři obce pak ve svých námitkách - ve shodě s námitkami uplatněnými stěžovatelkou před Nejvyšším správním soudem - poukázaly rovněž na rozpor regulace ploch pro VVE a ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (o ochraně krajinného rázu a povolovacím režimu při výstavbě s vlivem na něj).

19. Z důvodů uvedených v předchozím odstavci má proto Ústavní soud ve shodě se stěžovatelkou za to, že tvrzení obsažené v ústavní stížnosti napadeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, že se Ústecký kraj „neměl možnost v průběhu procesu pořizování ZÚR se zájmy navrhovatelů seznámit, zvážit je, a porovnat je se zájmy svými“ (č. l. 154 spisu), nemůže obstát (srov. str. 36-49, 77-84 Přílohy č. 11 ZÚR ÚK).

20. Je tak možno prozatím konstatovat, že se Nejvyšší správní soud v ústavní stížnosti napadeném rozsudku v podstatě vůbec nezabýval navrhovateli tvrzenou nezákonností jimi napadeného opatření obecné povahy, přestože důvody takového postupu nejsou v souladu se závěry relevantní judikatury tohoto soudu, respektive jsou založeny na skutkových tvrzeních, jež odporují skutečnosti. Již na tomto místě je tak možno konstatovat, že Nejvyšší správní soud svým postupem porušil právo stěžovatelky garantované ustanovením čl. 36 odst. 1 Listiny.

21. V kontextu projednávané věci není možné přehlédnout ani závěry (stěžovatelkou taktéž citovaného) rozsudku ze dne 16. 6. 2011 sp. zn. 7 Ao 2/2011, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl: „Úkolem soudu při přezkumu Zásad tedy je posoudit, zda odpůrce nevybočil ze zákonných mantinelů zákonných pravidel územního plánování, včetně prověření, zda zásahy do vlastnického práva byly provedeny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. (...) Jakkoli v případě regulace provedené v Zásadách nejde o bezvýjimečné a nepodmíněné vyloučení stavby větrných elektráren na území Moravskoslezského kraje, fakticky se jedná o takovou regulaci, která drtivě většině vlastníků pozemků v lokalitách, kde by stavba větrné elektrárny byla z technického hlediska vhodná, tento způsob využití jejich majetku znemožňuje. Kraj má jistě právo na samosprávu a v jeho rámci může v určité míře stanovovat pravidla výkonu určitých činností a regulovat je tak, aby vzhledem k místním podmínkám, např. i s ohledem na charakter krajiny a její estetické hodnoty, bylo dosaženo co možná nejvíce harmonického uspořádání vztahů v území. Pokud však odpůrce přistoupil k takto silné regulaci, týkající se podstatné části území Moravskoslezského kraje, musel pro to mít obzvláště závažný důvod. Takovým důvodem však nemůže být samo o sobě politické rozhodnutí, že Moravskoslezský kraj na svém území větrné elektrárny, až na výjimky, nechce.“

22. Z odůvodnění ústavní stížnosti napadeného rozsudku je zřejmé, že se Nejvyšší správní soud od závěrů rozsudku sp. zn. sp. zn. 7 Ao 2/2011 podstatným způsobem odklonil, přičemž procesní důvody, pro které tak učinil, nemohou prizmatem práva na spravedlivý proces obstát (viz výše).

23. Ve světle závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Ao 2/2011 je tak možné stěžovatele přisvědčit, že z odůvodnění ústavní stížnosti napadeného rozhodnutí nevyplývá žádný legitimní (legální) důvod, pro který by bylo eventuálně možno na celém území kraje znemožnit určitou ekonomickou aktivitu.

24. Kritéria stanovená na str. 47 a 48 textové části ZÚR ÚK v případě ploch pro VVE jsou přitom nejen ve faktickém rozporu s obecnými - a vůči velkým větrným elektrárnám vstřícnými - zásadami formulovanými v bodě 29 na str. 10 textové části ZÚR ÚK, ale potenciálně taktéž s výše uvedenou premisou, že prostřednictvím opatření obecné povahy nelze znemožnit na celém území kraje státem podporovanou ekonomickou aktivitu (viz zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, resp. s účinností od 1. 1. 2013 též zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie), jež má pomoci naplnit národní cíl v podobě pokrytí 13 % konečné spotřeby elektrické energie v roce 2020 z obnovitelných zdrojů (srov. webové stránky Ministerstva životního prostředí http://www.mzp.cz/cz/vetrne_elektrarny).

25. Je tak zřejmé, že v projednávané věci mohl Nejvyšší správní soud umožnit Zastupitelstvu Ústeckého kraje stát se pomyslným, přestože Nejvyšší správní soud právě v rozsudku sp. zn. 7 Ao 2/2011 připomněl, že „samospráva nemůže mít takový dosah, aby místními či regionálními regulacemi fakticky rozdrobila jednotný právní a ekonomický prostor, jímž podle jednoho ze základních článků Ústavy má Česká republika být, na oblasti, v nichž budou platit zásadně odlišná pravidla. Jednotný právní a ekonomický prostor unitárního státu je totiž podle Ústavy přinejmenším stejně důležitou, spíše však důležitější, ústavní hodnotou než právo obcí a krajů na samosprávu.“

26. V této souvislosti stojí z hlediska ústavněprávního přezkumu napadeného rozsudku taktéž za zmínku, že devátý senát Nejvyššího správního soudu svým postupem zjevně porušil – byť stěžovatelkou výslovně nedovolávané – právo na zákonného soudce, neboť se, aniž pro to měl relevantní důvody, podstatným způsobem odklonil od závěrů rozsudku sp. zn. 7 Ao 2/2011, pročez měl postupovat dle ustanovení § 17 odst. 1 soudního řádu správního a postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

V. Závěry

27. Ústavní soud uzavírá, že napadeným rozsudkem Nejvyšší správní soud porušil stěžovatelčino právo na spravedlivý proces podle ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny, neboť nepřihlédl k relevantním námitkám stěžovatelky tvrdícím nezákonnost napadeného opatření obecné povahy schváleného Zastupitelstvem Ústeckého kraje; příslušný senát Nejvyššího správního soudu navíc porušil stěžovatelčino právo na zákonného soudce zakotvené v ustanovení čl. 38 odst. 1 Listiny, neboť nepostupoval dle ustanovení § 17 odst. 1 soudního řádu správního, přestože hypotéza této procesní normy byla naplněna. Ze shora uvedených důvodů Ústavní soud ústavní stížnosti vyhověl a podle ustanovení § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu napadený rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil.

28. Po vrácení věci je nezbytné, aby Nejvyšší správní soud, vázán právním názorem Ústavního soudu, postupoval v meritu věci způsobem popsáním v odůvodnění zde

opakovaně citovaného rozsudku sp. zn. 7 Ao 2/2011, v němž Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že „právní názor vyjádřený v tomto rozsudku nebrání odpůrci stanovit pravidla pro umístění větrných elektráren a rovněž mu nebrání, aby tato pravidla byla nastavena tak, že budou chránit pohledové či jiné hodnoty krajiny, takže mimo jiné v určitých případech či v určitých typech lokalit nebude možno větrné elektrárny stavět. Taková pravidla však zásadně nemohou být kategorická, nepodmíněná a neumožňující v určitých případech dát přednost jiným hodnotám než ochraně vizuálních hodnot krajiny. Konkrétních lokalit se regulace musí týkat pro jejich specifický charakter, který je v poměrech české a středoevropské krajiny (zpravidla osídlené a v určité míře protkané stavbami nejrůznějšího druhu) při uvážení konkurujících si legitimních zájmů natolik hodnotný, že kvůli němu je proporcionální takovým způsobem omezit vlastnická práva osob, na jejichž pozemcích by jinak větrné elektrárny mohly být vybudovány. Míra přísnosti regulace pak musí u konkrétních lokalit odpovídat cennosti hodnot, které mají být regulací chráněny. Důvodem pro stanovení omezujících pravidel pro stavbu větrných elektráren zkrátka nemůže být jen to, že je vůlí aktuální většiny v zastupitelstvu dané politické jednotky (...) větrné elektrárny na území kraje v zásadě nepřipustit.“ Pro úplnost je možno dodat, že obdobné právní závěry formuloval Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudcích sp. zn. 2 As 77/2008 či sp. zn. 4 Ao 5/2010.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 9. prosince 2013

Ivana Janů
předsedkyně senátu