



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci navrhovatele: **MUDr. J. K.**, zast. Mgr. et Bc. Peterem Mrázikem, advokátem se sídlem Mendlovo náměstí 2a, Brno, proti odpůrci: **Město Újezd u Brna**, se sídlem Komenského 107, Újezd u Brna, zast. Mgr. et Bc. Ivo Nejezchlebem, advokátem se sídlem Joštova 4, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územní plán Újezd u Brna ze dne 18. 6. 2012, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 3. 2014, čj. 66 A 2/2013-68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 4114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce Mgr. et Bc. Ivo Nejezchleba, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Usnesením č. 18 ze dne 18. 6. 2012 schválilo zastupitelstvo města Újezd u Brna (dále jen „odpůrce“) rozhodnutí o vydání Územního plánu Újezd u Brna formou opatření obecné povahy dle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[2] Návrhem dle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatel domáhal zrušení celého opatření obecné povahy; aktivní legitimaci odvozoval od svého vlastnictví územním plánem dotčeného pozemku p. č. 2230/1 v k. ú. Újezd u Brna.

[3] Namítal procesní vadu při vydávání územního plánu spočívající v tom, že na zasedání dne 18. 6. 2012 zastupitelstvo schválilo územní plán, ačkoliv na pozvánce na zasedání byl bod 7. formulován (pouze) jako „*Seznámení se strategickým plánem města, územním plánem, plánem dotací, aj.*“. Pod formulaci „seznámení se“ s územním plánem nelze dle navrhovatele zahrnovat rovněž samotné schválení územního plánu; schválení představovalo exces při jednání zastupitelstva (navrhovatel k tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2011, čj. 4 Ao 2/2011-47). Dle navrhovatele došlo k porušení zásady transparentnosti (zde poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, čj. 8 Ao 9/2011-64) a předvídatelnosti, jakož i k porušení § 54 stavebního zákona. Navrhovatel v uvedeném spatřoval zásah do práva zastupitelů města věcně se na jednání připravit a být informován o této vrcholné činnosti zastupitelstva, a do práva navrhovatele a dalších občanů města být seznámen s tím, že na uvedeném zasedání dojde ke schválení územního plánu. Dle navrhovatele nebylo možno užít ani postupu dle § 94 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a upravit na samotném zasedání program jednání (odkázal přitom na metodické doporučení Ministerstva vnitra České republiky k činnosti územních samosprávných celků).

[4] Dále namítl nezákonnost územního plánu spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitce č. 5 podané J. K. a námitce č. 7 podané V. a D. V.. Uvedl, že i když se tyto námitky netýkaly jeho samotného, považuje za zásadní, aby územní plán byl přezkoumatelný jako celek (citoval z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008-136, a ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169); jeho aktivní legitimace mu (i z hlediska systematického) dává právo brojit proti způsobu vypořádání námitek jiných osob, neboť i to je „*integrální součástí*“ jím napadeného územního plánu.

[5] Navrhovatel namítl rovněž porušení principu přiměřenosti právní regulace. Uvedl, že celý jeho pozemek byl dříve určen pro individuální výstavbu, avšak napadeným územním plánem došlo ke zmenšení plochy pro výstavbu a tím i snížení jeho využitelnosti a tržní hodnoty. Pozemek je územním plánem rozdělen plochou technické infrastruktury - „T“, jež je určena pro výstavbu protipovodňové hráze. Východní část jeho pozemku - „BI“ - je určena (nadále) k výstavbě, zatímco jeho západní část - „Z“ - je (nově) určena jako plocha zemědělská. Zásah spočívající ve zmenšení plochy pro výstavbu by měl být dle navrhovatele přiměřený; pokud neexistuje veřejný zájem na uvedeném omezení vlastnického práva, resp. existuje-li lepší řešení, bylo nutné je zvolit. Uvedl, že obsahově shodnou námitku dle § 52 stavebního zákona vznesla Mgr. P. B. k ochraně vlastnictví svého pozemku, jenž byl rovněž z důvodu protipovodňové hráze zčásti (nově) určen jako zemědělská plocha. Námitka byla následně rozšířena o věcnou připomínku, dle které je možno protipovodňovou hráz, jež dělí i pozemek navrhovatele, přesunout tak, aby bylo možno realizovat tuto hráz a současně neznehodnotit pozemky v dané lokalitě. Na podporu svého tvrzení navrhovatel předložil přípis Povodí Moravy, s. p., ze dne 6. 6. 2012, a uvedl, že obsahuje grafický návrh alternativního vedení protipovodňové hráze, a konstatování, že „*posun hráze nebude mít negativní vliv na výšku*“

pokračování

povodňových hladin v území“. Dle navrhovatele tam uvedené alternativní řešení minimalizuje zásah do jeho pozemku (a dalších pozemků v této lokalitě), avšak při tvorbě územního plánu takové řešení nebylo odpůrcem s Povodím Moravy, s. p. konzultováno, a přípis byl odpůrcem (i ve vypořádání námitek Mgr. P. B.) opomenut; poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2009, čj. 6 Ao 3/2009-76, s tím, že je nutno při přijímání územního plánu reflektovat nová zjištění. V přípisu má být dále uvedeno, že Povodí Moravy, s. p., jež je původcem protipovodňové koncepce, současně konstatovalo, že *„při zpracování neměli k dispozici přesný rozsah potencionální výstavby v lokalitě, resp. zóny určené k bydlení“*, a rovněž že *„z hlediska koncepce přírodně blízkých protipovodňových opatření není nutná změna užití těchto parcel ze zóny určené pro bydlení na zemědělskou plochu“*.

[6] Na počátku tvorby územního plánu v roce 2010 mohl, dle navrhovatele, návrh protipovodňové hráze (a dalších protipovodňových opatření) bezpochyby respektovat záplavová území dle mapových podkladů Krajského úřadu Jihomoravského kraje, neboť bylo třeba definovat výchozí stav. Povodí Moravy, s. p., však navrhlo protipovodňová opatření formálně a stavba hráze byla určena jen *„odhadem na základě charakteristických linií ortofotomapy“*. Dle navrhovatele bylo poté na odpůrci, aby funkčně navázal protipovodňová opatření na stávající a potenciální výstavbu a inicioval změny povodňové koncepce v zájmu komplexního řešení území města. V některých (jiných) lokalitách ke změnám ve prospěch výstavby z podnětu odpůrce docházelo, avšak bez systematiky, logického odůvodnění či návaznosti na okolní terénní konfiguraci, což nasvědčuje selektivnímu přístupu odpůrce k pozemkům bez legitimního odůvodnění. Dle navrhovatele bylo možno vyhovět současně jeho zájmu na výstavbu i zájmu veřejnému na protipovodňovém opatření; to se však bez dostatečného odůvodnění legality a legitimacy zásahu do jeho vlastnického práva nestalo. Pouze pokud by Povodí Moravy, s. p., zaujalo negativní postoj ke změně polohy protipovodňové hráze, bylo by možno, dle navrhovatele, uvažovat o přednosti zájmu veřejného nad vlastnickým právem navrhovatele.

[7] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 19. 3. 2014, čj. 66 A 2/2013-68 (dále jen „napadený rozsudek“), návrh zamítl. Shledal navrhovatele aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu dle § 101a s. ř. s. První námitku považoval za nedůvodnou, neboť z pozvánky na zasedání bylo dle něj minimálně v obecné rovině zřejmé, že se zastupitelstvo odpůrce bude tématem územního plánu zabývat. Dle krajského soudu navíc není jasné, v čem by tvrzené procesní pochybení zasáhlo do právní sféry navrhovatele, resp. jaký vliv by měla na konečnou podobu územního plánu (případná) účast navrhovatele na zasedání, neboť lhůty pro podání námitek a připomínek již uplynuly. Krajský soud měl v této souvislosti také za to, že zastupitelstvo města bylo dostatečně seznámeno s podklady pro vydání územního plánu, včetně stanoviska Povodí Moravy, s. p. Druhou výtku o nepřezkoumatelnosti vypořádání námitek jiných osob označil krajský soud za nepřipustnou, neboť takové případné pochybení se nemohlo dotknout právní sféry navrhovatele. Třetí námitku shledal krajský soud rovněž nedůvodnou. Uvedl, že navrhovatel nepodal bez tvrzeného objektivního důvodu ve fázi přípravy územního plánu připomínky ani námítky, což má vliv na rozsah soudního přezkumu. Poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného

senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, a rozsudek ze dne 7. 10. 2011, čj. 6 Ao 5/2011-43) s tím, že přezkum proporcionality nemůže provádět namísto správního orgánu jako první soud. Uzavřel, že navrhovatel proto nebyl před krajským soudem aktivně legitimován k podání námitek proti nepřiměřenosti regulace územním plánem provedené; na tom nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že navrhovatel odkázal na námítky Mgr. P. B., neboť „není přípustné“, aby se „domáhal přezkumu námitek, které v průběhu procesu územního plánování vznesly jiné osoby“.

II.

Shrnutí námitek v kasační stížnosti

[8] Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) podal proti výše citovanému rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatel setrval na námitce o excesu spočívajícím v rozhodování zastupitelstva odpůrce mimo vytyčený program s tím, že „zabývání se“ územním plánem dle stěžovatele, na rozdíl od názoru krajského soudu, nezahrnuje věcné rozhodování o územním plánu. Rozhodování o územním plánu považuje stěžovatel za „návrh závažné povahy“ ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02. Je třeba, aby zastupitelé byli s obsahem územního plánu před rozhodnutím seznámeni. Dle stěžovatele se jedná o podstatnou procesní vadu, přičemž zrušení územního plánu pro tuto vadu by mělo jednoznačně dopad do právní sféry stěžovatele. Veřejné projednání návrhu územního plánu nezmenšuje význam rozhodování zastupitelstva odpůrce o schválení územním plánem; zastupitelstvo může návrh i vrátit pořizovateli k dopracování. Nesprávná formulace pozvánky znemožnila aktivní účast stěžovatele na zasedání a jeho možnost oslovovat a ovlivnit zastupitele při rozhodování o územním plánu; jednání zastupitelstva je veřejné a může se na něm vytvořit názor jednotlivých zastupitelů právě v interakci s veřejností. Není pravdou, že proces tvorby a schvalování územního plánu končí veřejným projednáním návrhu územního plánu či uplynutím lhůty pro podání námitek. Za „odvážné“ stěžovatel označil tvrzení krajského soudu, že zastupitelstvo přihlédlo i k přípisu Povodí Moravy, s. p. ze dne 6. 6. 2012, neboť to nebylo „osvědčeno“ a ani odpůrce nikdy neuvedl, že by k danému přípisu přihlédl; v opačném případě by jistě bylo vyhodnocení přípisu zmíněno alespoň v rozhodnutí o námitce Mgr. P. B..

[10] Dále stěžovatel setrval na své námitce o nepřezkoumatelném vypořádání námitek jím uvedených osob; rozhodnutí o zrušení územního plánu pro tyto vady by plně konvenovalo s právními zájmy stěžovatele. Oproti krajskému soudu má stěžovatel za to, že platí pouze (opačný) závěr, dle kterého pokud by stěžovatel nebyl dotčen na právech, pak ani zjevná vada procesního postupu by nebyla důvodem pro zrušení územního plánu.

[11] Stran námítka o porušení principu proporcionality stěžovatel uvedl, že krajský soud zmatečně posoudil jeho aktivní legitimaci, neboť úvodem shledal navrhovatele aktivně legitimovaným, avšak posléze neprovedl věcný přezkum v otázce proporcionality právě z důvodu nedostatku aktivní legitimace navrhovatele; neprovedení věcného přezkumu v této otázce představuje dle stěžovatele *denegatio iustitiae*. Stěžovatel dále krajskému soudu vytkl nesprávnou interpretaci krajským soudem poukazovaných dvou

pokračování

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel citoval výrok II. a III. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, a zdůraznil, že územní plán jej zkrátil na právech, aniž by zde byl veřejný zájem, přičemž vliv pasivity stěžovatele při přijímání územního plánu na úspěšnost jeho žaloby je třeba posoudit „s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu“. Uvedl, že jeho pasivita byla dána objektivní okolností spočívající v podání námítky totožného obsahu již Mgr. P. B.. Akceptace této námítky by se pozitivně dotkla i stěžovatele; kumulace dvou shodných námitek by (naopak) nezvyšovala šance stěžovatele na rozhodnutí v jeho prospěch (jeho námitka by byla vypořádána totožně jako námitka Mgr. P. B.). Stěžovatel většinu času tráví v zahraničí, kde žije a pracuje, proto bylo adekvátní, aby byla v námitkovém řízení vznesena tato námitka osobou, která se mohla námitkového řízení aktivně i účastnit. Stěžovatel uvedl, že nepředestřel krajskému soudu argumentaci, která by byla nová a ke které by se odpůrce nemohl předtím vyjádřit; je to naopak odpůrce, který přiměřenost zvoleného řešení umístění protipovodňové hráze a existenci veřejného zájmu nedokázal přílehavě odůvodnit a zcela opomenul přípis Povodí Moravy, s. p. ze dne 6. 6. 2012.

[12] V této souvislosti stěžovatel namítl, že krajský soud se nezabýval ani případnou újmou na právech třetích osob; při pominutí první stěžovatelovy námítky vedoucí k požadavku na zrušení celého územního plánu mohl a měl krajský soud zvážit s ohledem na princip proporcionality zrušení alespoň části územního plánu, jež se týká pozemku stěžovatele.

III.

Vyjádření odpůrce a replika stěžovatele

[13] Odpůrce ve vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout.

[14] Uvedl, že stěžovatel směřuje dva samostatné instituty, neboť nedůvodnost jedné z námitek stěžovatele pro nedostatek jeho aktivní legitimace neznamená současně nedostatek aktivní legitimace k podání návrhu jako takového.

[15] Dle odpůrce nelze z § 93 odst. 1 obecního zřízení dovodit definitivnost a nemožnost změny zveřejněného programu zasedání zastupitelstva města. Dále uvedl, že jakákoliv procesní vada nemůže sama o sobě odůvodnit zrušení územního plánu; pro posouzení intenzity porušení je nutno zkoumat, zda fakticky vešlo ve známost, kdy a o čem bude zastupitelstvo jednat, aby občané města měli reálnou možnost využít svých práv dle § 16 odst. 2 obecního zřízení. Současně je podstatné, zda jinak schvalování územního plánu proběhlo zákonně, zda měli všichni účastníci a dotčené osoby zachována svá práva vyplývající ze zákona a zda mohli řádně a včas uplatnit své námítky a připomínky. Ze správního spisu je patrné, že schvalovací proces proběhl v tomto smyslu v souladu se zákonem a z pozvánky na jednání zastupitelstva je patrné, že veřejnost i zastupitelé města disponovali v zákonné lhůtě informací o tom, že předmětem jednání bude rovněž obsah územního plánu. V daném okamžiku již uplynuly lhůty pro podávání návrhů k doplnění územního plánu, pro podání námitek i připomínek; veřejnost měla možnost na tomto zasedání zastupitelstva k uvedenému programu „vystoupit“, k čemuž jí formulace bodu 7. na pozvánce byla dostatečným podkladem. Rovněž zastupitelé města byli řádně a včas informováni o předmětu jednání a dokumentace územního plánu jim byla k dispozici

v takovém rozsahu, aby o jeho vydání mohli rozhodovat. Dle odpůrce formulace bodu 7. pozvánky není porušením informační povinnosti a nezapříčinila neplatnost rozhodnutí o vydání územního plánu.

[16] O druhé námitce stěžovatele dle odpůrce krajský soud správně uzavřel, že návrh na zrušení územního plánu nelze zakládat na výtkách týkajících se porušení procesních pravidel (zde nepřezkoumatelnosti) při rozhodování o námitkách vznesených jinými účastníky řízení, kteří sami rozhodnutí o jejich námitkách akceptovali; *actio popularis* podána být nemůže.

[17] Ke třetí námitce odpůrce argumentuje tím, že stěžovatel bagatelizuje svou pasivitu, kdy po celou dobu procesu přijímání územního plánu (od roku 2010) neučinil jediný úkon, kterým by uplatnil svá práva účastníka řízení; prvním úkonem byl až návrh ke krajskému soudu podaný více než 1,5 roku po přijetí územního plánu. Odůvodnění své pasivity přitom přináší až v řízení o kasační stížnosti, proto k těmto novým skutečnostem nelze přihlédnout. Dle odpůrce jsou navíc stěžovatelovy argumenty s ohledem na délku procesu přijímání územního plánu nepřesvědčivé; jeho tvrzení o očekávání změny územního plánu na základě námitek jiných osob je účelové (odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, čj. 1 Ao 2/2010-185).

[18] K poslední kasační námitce stěžovatele odpůrce uvedl, že územní plán je již více než rok a půl účinný a nikým jiným napaden nebyl, tedy veřejnost koná dle jeho regulačního obsahu; v případě jeho zrušení by došlo k újmě na právech mnoha fyzických a právnických osob.

[19] Stěžovatel v replice trval na „zmatečnosti“ a „nepřezkoumatelnosti“ rozsudku krajského soudu, neboť ten neuvedl „*proč jednu námitku přezkoumal a druhou nikoliv*“. Stěžovatel rovněž trval na porušení principu transparentnosti a uvedl, že odpůrce bagatelizuje rozhodování zastupitelstva odpůrce; ani extenzivním jazykovým výkladem pozvánky nelze dospět k závěru, že na zasedání mohlo zastupitelstvo územní plán vydat. Odpůrce dle stěžovatele ani v řízení o kasační stížnosti nepřinesl argumenty ve prospěch proporcionality zvoleného řešení umístění hráze a nevysvětlil opomenutí přípisu Povodí Moravy, s. p. ze dne 6. 6. 2012. Dále dle stěžovatele, i pokud by nebylo přihlédnuto k tvrzením odůvodňujícím „*jeho neaktivitu v námitkovém řízení*“, sama skutečnost podání shodné námitek jinou osobou je „*objektivní příčinou*“, pro kterou nebylo nutno na účastenství stěžovatele v námitkovém řízení trvat; krajský soud zde postupoval formalisticky, neboť podstatou by mělo být nepřenášení na správní soud řešení otázek, které přísluší v první řadě správním orgánům (poukázal v té souvislosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, čj. 6 AOs 3/2013-29).

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky pro projednání kasační stížnosti, a proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadený rozsudek či

pokračování

řízení jeho vydání předcházející netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nedůvodnou kasační stížnost zamítl na základě úvah dále vyložených.

IV.A Námitka vybočení zastupitelstva města při schvalování územního plánu ze zveřejněného programu zastupitelstva

[21] Stěžovatel v návrhu i kasační stížnosti namítal nezákonný exces zastupitelstva odpůrce při schválení územního plánu na zasedání dne 18. 6. 2012, neboť schvalování nebylo bodem zveřejněného programu zasedání. To mělo způsobit netransparentnost přijetí územního plánu a zásah do práva stěžovatele a dalších občanů odpůrce být informován o tom, že dojde ke schvalování územního plánu. Dle stěžovatele nebyl možný ani postup dle § 94 odst. 2 obecního zřízení. Až v kasační stížnosti stěžovatel dále rozvinul tato svá tvrzení o argumentaci o možnosti jeho aktivní účasti na zasedání a ovlivňování jednotlivých zastupitelů na zasedání ještě před jejich hlasováním o vydání územního plánu.

[22] Tato námitka spadá v rámci soudního přezkumu do části třetí algoritmu vytyčeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98 (při respektu k omezené využitelnosti takto definovaného algoritmu po novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb.).

[23] Dle Nejvyššího správního soudu se jedná o námitku nedůvodnou, kterou již dostatečně vypořádal krajský soud.

[24] Mezi stranami nebylo sporu o existenci pozvánky na zasedání zastupitelstva odpůrce na den 18. 6. 2012, jejíž kopii předložil stěžovatel krajskému soudu a jež se nachází v soudním spise. Nejvyšší správní soud zjistil, že pozvánka zve na zasedání zastupitelstva odpůrce na den 18. 6. 2012 v 19.00 hod. do zasedací místnosti městského úřadu odpůrce, přičemž obsahuje formulovaný program o 20ti bodech, kde bod 7. je nazván: „Seznámení se strategickým plánem města, územním plánem, plánem dotací, aj.“.

[25] Podle § 93 odst. 1 obecního zřízení „*obecní úřad informuje o místě, době a navrženém programu připravovaného zasedání zastupitelstva obce*“; tato informace se vyvěsí na úřední desce obecního úřadu a příp. i uveřejní jinak. Dle § 94 odst. 1 obecního zřízení „*právo předkládat návrhy k zařazení na pořad jednání připravovaného zasedání zastupitelstva obce mají jeho členové, rada obce a výbory*“. Dle odst. 2 téhož ustanovení „*o zařazení návrhů přednesených v průběhu zasedání zastupitelstvu obce na program jeho jednání rozhodne zastupitelstvo obce*“.

[26] Citované ustanovení § 93 odst. 1 obecního zřízení zakotvuje informační povinnost obecního (městského) úřadu, která úzce souvisí se zásadou veřejnosti zasedání zastupitelstva obce (města) upravenou v § 93 odst. 3 obecního zřízení. Podstatou informační povinnosti je seznámení veřejnosti, zejména občanů obce (města), se skutečností (plánovaného) konání zastupitelstva obce (města) na určitém místě a v určitou dobu, aby se veřejnost mohla zúčastnit zasedání a nedocházelo ke „kabinetní politice“. Zákon stanoví také povinnost informovat o navrženém programu zasedání; takto

v předstihu zveřejněný program však nemusí být definitivní a nezměnitelný, neboť § 94 odst. 2 obecního zřízení umožňuje zařazení dalších návrhů - bodů k projednání zastupitelstva i v průběhu zasedání (za podmínky schválení takového projednání zastupitelstvem).

[27] Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že formulace bodu 7. programu na pozvánce byla dostatečným podkladem pro schválení (vydání) územního plánu zastupitelstvem odpůrce dle § 54 odst. 2 stavebního zákona na zasedání dne 18. 6. 2012. Stěžovatel byl řádně pozvánkou informován o místě, dni a čase konání zasedání zastupitelstva a z pozvánky jasně vyplývá, že zastupitelstvo bude projednávat a řešit územní plán odpůrce. Zákon neukládá městskému úřadu povinnost uvést v pozvánce striktně formulaci o „schvalování územního plánu“, jak se stěžovatel mylně domnívá. Podstatou předem zveřejněného programu zasedání zastupitelstva je, jak již bylo výše uvedeno, informovat (co nejprůhledněji) veřejnost o tématech, která budou na zasedání řešena a projednávána, aby programem případně dotčené osoby mohly zvážit svou účast na zasedání. V daném případě přitom nelze vytknout městskému úřadu nedostatečné, zavádějící či netransparentní vymezení tématu projednávání územního plánu, které by vedlo k vyloučení účasti veřejnosti (včetně stěžovatele). I s ohledem na bezprostředně předchozí průběh přípravy územního plánu, o němž byla veřejnost rovněž informována (viz. ve správním spise založená veřejná vyhláška Městského úřadu Šlapanice ze dne 22. 3. 2012 oznamující dle § 52 odst. 1 stavebního zákona veřejné projednání návrhu územního plánu dne 15. 5. 2012, zápis a prezenční listina z tohoto projednání, písemné námitky veřejnosti uplatněné dle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona, počítaje v ně i písemnou námitku Mgr. P. B., na niž i sám stěžovatel ve svém návrhu krajskému soudu poukazoval), bylo možno jednoznačně usoudit na skutečnost, že na zasedání zastupitelstva dne 18. 6. 2012 již bude prezentován (výsledný) návrh územního plánu po jeho veřejném projednání a zastupitelé o něm (případně) budou rozhodovat jedním ze tří taxativně uvedených způsobů v § 54 odst. 2 a 3 stavebního zákona (tedy včetně možnosti návrh územního plánu vrátit k dopracování pořizovateli, jak připomenul stěžovatel).

[28] Neobstojí tedy tvrzení stěžovatele o netransparentnosti postupu při schválení územního plánu odpůrce a nelze zde shledat podobnost k věci řešené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2012, čj. 8 Ao 9/2011-64, neboť v uvedené věci proces přijímání změn územního plánu obce Bukovinka od počátku vykazoval nesrovnalosti a tamní zastupitelstvo svými „pracovními zasedáními“ zcela vyloučilo účast veřejnosti na svých jednáních (zasedáních) ve věci změny územního plánu. Nelze souhlasit ani s přirovnáním k věci řešené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2011, čj. 4 Ao 2/2011-47, ve které byla změna změny č. 4 územního plánu sídelního útvaru Libkova Voda pořízena zcela v rozporu s postupem stanoveným ve stavebním zákoně a správním řádu, respektive došlo ke zrušení změny č. 4 územního plánu rozhodnutím tamního zastupitelstva při vynechání (celého) zákonem stanoveného postupu pro změny územního plánu.

[29] Pro úplnost je třeba ke stěžovatelově rozhojněné argumentaci v kasační stížnosti uvést, že poněkud rozporné je na jedné straně tvrzení stěžovatele zdůvodňující jeho pasivitu v procesu přípravy územního plánu pobyt v zahraničí doplněné tvrzením, že bylo na místě, aby i námitky při přípravě územního plánu podávaly osoby, které se mohou i zasedání zastupitelstva aktivně zúčastnit (konkrétně Mgr. P. B.), a na druhé straně jeho

pokračování

tvrzení, že právě na (posledním) zasedání zastupitelstva odpůrce dne 18. 6. 2012 k tématu územního plánu minil stěžovatel rozvinout plně svou aktivitu ve smyslu § 16 odst. 2 písm. c) obecního zřízení a působením na tomto zasedání na zastupitele ovlivnit jejich hlasování o podobě územního plánu. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by stěžovatel neměl reálnou možnost se o zasedání zastupitelstva odpůrce a projednávání územního plánu dne 18. 6. 2012 dozvědět a mohl tak využít svých práv občana obce (města) dle tohoto ustanovení.

[30] S ohledem na výše uvedené nebylo v projednávané věci třeba hodnotit správnost případné aplikace § 94 odst. 2 obecního zřízení, neboť obsah spisu nenasvědčuje tomu, že by k postupu dle tohoto ustanovení ze strany zastupitelstva odpůrce došlo. Zastupitelstvo odpůrce schválilo územní plán v rámci bodu 7. programu pozvánky; schvalování územního plánu nebylo novým návrhem - bodem zařazeným do programu až v průběhu zasedání. Z toho důvodu neobstojí ani argumentace stěžovatele nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2002, sp. zn. IV. ÚS 331/02, neboť ten pojednával o otázce možného postupu dle tohoto ustanovení ve zcela jiné situaci, totiž v případě, kdy až při zasedání byl zastupitelstvu předložen návrh na odvolání původního a jmenování nového funkcionáře obce, a o otázce ústavnosti následného „zásahu“ soudu. Ústavní soud navíc v nálezu výslovně odmítl úvahy krajského soudu, dle nichž by obecní zřízení poskytovalo oporu pro rozlišování (pouze s ohledem na okolnosti, případně úvahu soudu) závažných (kvalifikovaných) bodů programu zasedání zastupitelstva, které by nebylo možno zařadit do programu postupem dle § 94 odst. 2 obecního zřízení; právě na charakter „návrhu závažné povahy“ klade přitom kasační stížnost – v jistém protikladu se závěry citovaného nálezu – důraz.

[31] Tvrzení stěžovatele o nedostatečné připravenosti zastupitelů k rozhodování na zasedání dne 18. 6. 2012 o vydání územního plánu v důsledku nedostatečné formulace bodu 7. programu na pozvánce, je jen obecnou spekulací stěžovatelem v návrhu nijak blíže nerozvinutou a nepodpořenou ani návrhy důkazů. Naopak ze správního spisu nevyplývá, že by některý ze zastupitelů namítal nemožnost se na schválení územního plánu připravit proto, že formulace bodu 7. pozvánky mu to neumožňovala.

[32] Stěžovatel dále v souvislosti s námitkou o vadách při přijímání územního plánu označil za „odvážné“ tvrzení krajského soudu, že zastupitelstvo při schválení územního plánu přihlédlo i k přípisu Povodí Moravy, s. p. ze dne 6. 6. 2012, neboť to nebylo „osvědčeno“ a ani sám odpůrce to netvrdil. Ani tato výtku nemůže vést ke kasaci napadeného rozsudku.

[33] Nejvyšší správní soud zjistil ze spisu krajského soudu, že krajský soud v napadeném rozsudku tímto závěrem reagoval na tvrzení (námitku) stěžovatele, dle které zastupitelstvo odpůrce nebylo s uvedeným přípisem seznámeno a proto ani nemohlo rozhodovat dne 18. 6. 2012 o schválení územního plánu kvalifikovaně. Tato námitka, jak vyplývá ze soudního spisu, byla stěžovatelem uplatněna až v replice ze dne 13. 3. 2014 reagující na vyjádření odpůrce; v návrhu stěžovatele ze dne 17. 12. 2013 uplatněna nebyla.

[34] Podle ustanovení § 101b odst. 2 s. ř. s., jež zakotvuje tzv. zásadu koncentrace řízení, platí, že „[n]ávrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat návrhové

body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2012, čj. 6 AOs 2/2012-27).

[35] Předmětná námitka tak byla stěžovatelem podána v rozporu s § 101b odst. 2 s. ř. s. a krajský soud k ní neměl přihlížet. Nelze přitom hovořit ani o pouhém rozšíření včas v návrhu stěžovatelem podané námitky týkající se nezákonnosti procesu přijímání územního plánu, neboť v návrhu stěžovatel namítal pouze to, že se nemohl zasedání zastupitelstva dne 18. 6. 2012 zúčastnit a zastupitelé se nemohli na hlasování o schválení územního plánu připravit pro nedostatečnost formulace bodu 7. programu pozvánky (srov. zde odst. [3]). Argumentace napadající formulaci pozvánky na zasedání zastupitelstva je skutkově i právně zcela odlišnou od tvrzení stěžovatele o neseznámení zastupitelů s jednou z listin – in concreto citovaným přípisem Povodí Moravy, s. p. Nadbytečné vypořádání této námitky krajským soudem však nemůže přivodit vyhovění kasační stížnosti stěžovatele; kasace z tohoto důvodu by nevedla (nemohla vést) ke změně výroku napadeného rozsudku.

IV.B Výtka nepřezkoumatelného vypořádání námitek jiných osob

[36] Stěžovatel v kasační stížnosti setrval na své žalobní námitce o nepřezkoumatelném vypořádání námitek uplatněných třemi jinými osobami v procesu přípravy územního plánu. Rovněž zde se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem krajského soudu o nedůvodnosti této stěžovatelovy výtky.

[37] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výroku II. usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, konstatoval, že „[t]en, kdo je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s., může tvrdit i porušení svých procesních práv v rámci procedury tvorby územního plánu, je-li představitelné, že toto porušení mohlo mít za následek dotčení těch jeho hmotných práv, od nichž se odvíjí aktivní legitimace“. V odůvodnění vyložil, že navrhovatel nemá oprávnění podat *actio popularis*, tedy k přípustnosti návrhu nepostačí namítat pouze procesní vady, které sice mohly objektivně vést k nezákonnosti opatření obecné povahy, avšak nijak nemohly způsobit, že by se tato nezákonnost dotkla právní sféry navrhovatele. (viz. také např. výklad v odst. [60] až [63] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, čj. 6 As 155/2014-73).

[38] Stěžovatelova aktivní procesní legitimace před krajským soudem byla založena jeho tvrzením o dotčení práva vlastnického ke konkrétnímu pozemku (srov. zde odst. [2]). Již z argumentace stěžovatele k jeho výtce o nepřezkoumatelnosti vypořádání některých námitek jiných osob však vyplývá, že ani sám stěžovatel netvrdí dotčení jeho vlastnického práva v důsledku této nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel se pouze obecně domáhá přezkoumání územního plánu jako celku a má za to, že při naplnění jeho aktivní procesní legitimace (v důsledku jím tvrzeného dotčení vlastnického práva v souvislosti s jeho jinými dvěma námitkami v návrhu) může vznášet proti územnímu plánu jakékoliv námitky procesního charakteru. Tak tomu však není. Pokud se jím vytýkaná procesní vada při přijímání územního plánu nedotkla (nemohla dotknout) jeho právní sféry (jeho

pokračování

vlastnického práva k územním plánem dotčenému pozemku), což stěžovatel ani netvrdí, nejedná se o námitku přípustnou a důvodnou. Dotčením, resp. vlivem na právní sféru stěžovatele, přitom nelze rozumět v nejširším smyslu (tak jak to činí stěžovatel) skutečnost, že případné zrušení územního plánu v důsledku „potvrzení“ stěžovatelem namítané procesní vady (jež se však dotýká jiných osob) by představovalo naplnění cíle, ke kterému stěžovatel petitem svého návrhu podaného dle § 101a a násl. s. ř. s. směřoval.

[39] Na uvedeném nemění ničeho ani odkaz stěžovatele na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008-136, a ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, ve kterých se zdejší soud vyslovil k náležitostem odůvodnění rozhodnutí o námitkách dle § 53 odst. 1 stavebního zákona, respektive odůvodnění opatření obecné povahy. V obou těchto rozsudcích shledal Nejvyšší správní soud napadené správní akty nepřezkoumatelnými pro nedostatečnost či rozpornost vypořádání námitek vznesených samotnými navrhovateli v procesu přípravy opatření obecné povahy, nikoliv tedy vznesených třetími osobami hájícími svá práva bez vlivu na práva navrhovatelů, jak tomu je v případě stěžovatele. Pro úplnost lze uvést, že v projednávané věci územního plánu odpůrce se J. K. domáhala námitkou ochrany pozemku p. č. 3258/121 (brojila proti kabelovému vedení) a V. a D. V. se domáhali ochrany pozemku p. č. 3227 (žádali o začlenění pozemku do „plochy individuální rekreace – zahrádkářská osada“); oba pozemky jsou ve zcela jiné lokalitě, než je pozemek stěžovatele.

IV.C Námitka porušení principu proporcionality

[40] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl odepření věcného přezkumu jeho výtky o nepřiměřenosti územním plánem stanoveného funkčního využití části stěžovatelova pozemku. Současně tvrdil objektivní důvody své pasivity při přijímání územního plánu a vyvracel závěr krajského soudu, že jeho námitka neproporcionality byla vznesena až před krajským soudem, neboť tuto námitku možného jiného, a ve vztahu k pozemkům v dané lokalitě (včetně pozemku stěžovatelova) méně omezujícího, řešení umístění hráze údajně vznesla již při přípravě územního plánu Mgr. P. B..

[41] Nejvyšší správní soud předně nepřisvědčil námitce o rozpornosti závěrů krajského soudu, který měl stěžovateli údajně přiznat aktivní legitimaci, avšak následně mu ji ve vztahu k námitce o neproporcionalitě územního plánu odejmout. Je totiž třeba rozlišovat mezi aktivní legitimací procesní a věcnou. Aktivní procesní legitimace, jež je součástí podmínek řízení, je založena již tvrzením, že navrhovatel byl na svých právech zkrácen vydáním opatření obecné povahy. Aktivní věcná legitimace je naproti tomu spojena s důvodností návrhu. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud aktivní procesní legitimaci stěžovateli přiznal a návrhem stěžovatele (včetně námítky proporcionality) se zabýval meritorně. Ve vztahu k námitce neproporcionality územního plánu však krajský soud neshledal aktivní věcnou legitimaci stěžovatele, neboť tuto námitku považoval za nedůvodnou a v napadeném rozsudku uvedl přehlednou argumentaci pro tento závěr. Nelze tedy souhlasit se stěžovatelem, že by ve vztahu k němu došlo k odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*) spočívajícím v postupu, jímž by krajský soud vůbec „nepropustil“ stěžovatelovu námitku do věcného přezkumu a odepřel se jí

zabývat s poukazem na nedostatek aktivní procesní legitimace stěžovatele (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2013, čj. 8 AOs 2/2012-59).

[42] Krajský soud shledal námitku neproporcionality nedůvodnou s poukazem na pasivitu stěžovatele v procesu přijímání územního plánu, jež nebyla odůvodněna objektivními důvody.

[43] Jak vyplývá z návrhu i kasační stížnosti, stěžovatel svou nečinnost v procesu přijímání územního plánu nepopíral; rovněž ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel byl při přijímání územního plánu zcela pasivní (nepodal písemné námítky, ani se nezúčastnil žádného z veřejných projednávání při přípravě územního plánu). Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že skutečnost, že shodnou námitku podala jiná osoba, byla objektivním důvodem pro jeho pasivitu. Ze správního spisu vyplývá, že Mgr. P. B. v námitce ze dne 15. 5. 2012 podané dle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona (podané spolu s jejím dopisem ze dne 24. 4. 2012) brojila proti změně funkčního využití jejího pozemku p. č. 2312/29 z plochy pro bydlení na plochu zemědělskou a žádala posunutí protipovodňové hráze tak, aby její pozemek i „*okolní dotčené pozemky*“ bylo možno užít jako stavební. Poukázala současně na vyjádření Povodí Moravy, s. p. ze dne 9. 5. 2012 jí adresované a reagující na její dotazy; vyjádření přiložila a to se nachází ve správním spise. Dle zjištění Nejvyššího správního soudu je její pozemek v téže územním plánem dotčené lokalitě jako pozemek stěžovatele.

[44] Nejvyšší správní soud se již ve své předchozí judikatuře opakovaně zabýval otázkou možné úspěšnosti navrhovatele před soudem v případě, kdy v procesu přijímání opatření obecné povahy svá práva nijak nehájil. Navrhovatel může být v takovém případě úspěšný pouze výjimečně, a to pokud jeho procesní pasivita vyplývala z objektivních okolností nebo pokud nezákonnosti, na něž poukazuje, jsou zásadního rázu a mají dopad na veřejné zájmy. Ke zrušení opatření obecné povahy by tedy mohlo dojít i přes pasivitu navrhovatele v předcházejícím řízení, ale pouze převážily-li by důvody pro zrušení nad právní jistotou osob jednajících v důvěře v (územním plánem) přijaté změny; za tyto vážné důvody je třeba považovat porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, rozsudek ze dne 13. 5. 2014, čj. 6 AOs 3/2013-29, nebo rozsudek ze dne 23. 9. 2013, čj. 8 AOs 2/2012-59).

[45] Pokud jde o důvody pasivity navrhovatele, ty mohou být subjektivní nebo objektivní. Již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, vysvětlil, že objektivní důvody mohou nastat např. v některých procesních situacích, při jejichž splnění by nebylo možné ani spravedlivé po navrhovateli požadovat aktivitu (srov. odst. 18., 19. a 20. usnesení). Za takový závažný důvod však nelze považovat tvrzení stěžovatele, že svá práva v procesu přijímání územního plánu nehájil, neboť námitka neproporcionality územního plánu, kterou by jinak podal, byla již podána jinou osobou. Stěžovatel se dle Nejvyššího správního soudu evidentně neocítl v situaci, kdy by mu objektivní okolnosti bránily námitku dle § 52 odst. 2 stavebního zákona podat, ale pouze spoléhal, že námitku podá někdo jiný. Nutno také uvést, že stěžovatel je vlastníkem jiného pozemku, než který vlastní Mgr. P. B., přičemž je na volbě každého vlastníka

pokračování

pozemku v územním plánu dotčené lokalitě, zda vůbec bude mít za to, že se jeho vlastnického práva územní plán nějak dotýká a v kladném případě, zda bude bdělý a rozhodne se chránit aktivně svá práva či nikoliv. Proces přijímání územního plánu, konkrétně i § 52 odst. 2 stavebního zákona, je postaven na tom, že každý dotčený vlastník pozemku může podat námitky a není omezen tím, zda a jaké námitky podaly jiné osoby; naopak pokud takový vlastník svého práva námitky podat nevyužije, ztíží si další možnou ochranu svých hmotných práv. V projednávané věci je z tvrzení stěžovatele (srov. zde odst. [29]) navíc zjevné, že jím uváděný „objektivní důvod“ byl přednesen až pro účely soudního řízení a nebyl tvrzen v době přijímání územního plánu.

[46] Dále je třeba uvést, že stěžovatel nenamítal a nenamítá porušení kogentních norem, resp. zákonnosti, nýbrž brojí proti nepřiměřenosti územního plánu a domáhá se jiného (alternativního) řešení v územním plánu stanoveného protipovodňového opatření - hráze tak, aby docílil stavebního využití svého pozemku. Již krajský soud citoval z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, pasáž, dle které *„soud ve správním soudnictví nalézá vždy o právnosti nebo protiprávnosti správního aktu či postupu; to znamená, že soud zkoumá přijaté opatření pohledem zákona a dalších právních předpisů. Návrh soudu podle § 101a s. ř. s. ale zásadně není nástrojem dodatečného prosazování pouhých zájmů (a contr. práv) interesentů, kteří nebyli úspěšní ve fázi přípravy opatření. Návrh podaný soudu prosazující věcně jiné, subjektivně 'správnější' řešení nemá sloužit ani jako náhražka opomenutí, liknavosti nebo procesní taktiky navrhovatele. Jinak řečeno, řízení před soudem je prostředkem ochrany práv. Není nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území; tyto spory zásadně mají být vypořádány v řízení před správními orgány a s využitím příslušného instrumentária správního procesu. Soud proto při návrhu mířícímu proti 'nesprávnosti' přijatého řešení koriguje principiálně toliko ta pochybení, která znemožnila účastníkům procesu takových instrumentů využít.“* Nejvyšší správní soud v tomto usnesení také uvedl, že pokud účastník brojící proti neproporčním důsledkům plynoucím z opatření obecné povahy mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže 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, kdy 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“*. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dále vyjádřil, že závažné důvody pro zrušení opatření obecné povahy (územního plánu) může soud zohlednit především v rámci třetího a čtvrtého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, kdy hodnotí územní plán z hlediska jeho zákonnosti (nikoliv proporcionality), tj. zákonnosti procesu přijímání opatření obecné povahy a soulad opatření obecné povahy s hmotným právem (srov. např. rozsudek ze dne 13. 5. 2014, čj. 6 AOs 3/2013-29).

[47] Je třeba se stěžovatelem souhlasit v tom, že návrh na jiné (přiměřenější) řešení protipovodňového opatření, resp. na posun hráze, byl vznesen již Mgr. P. B. v námitce podané dle § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona (srov. zde odst. [43]), tedy nejde o otázku, která by nebyla v procesu přijímání územního plánu vznesena vůbec. Podání této námitky Mgr. P. B. však nemůže zhojit důsledky nečinnosti samotného stěžovatele. Jak již vyplývá

z výše uvedeného, nelze aprobovat postup, kterým by stěžovatel byl v průběhu přijímání územního plánu bez objektivních a závažných důvodů zcela pasivní a poté, rok a půl po nabytí účinnosti územního plánu, „využil“ námitku neproporcionality územního plánu podanou jinou osobou, resp. na tuto námitku jiné osoby „procesně“ navázal (přičemž sama tato jiná osoba, jak s velkou pravděpodobností plyne ze spisů, proti způsobu vypořádání její námitky před soudy nebrojila), a očekával prostřednictvím této námitky neproporcionality (nikoliv tedy nezákonnosti) poskytnutí plné ochrany jeho hmotného (vlastnického) práva ze strany správních soudů.

[48] Nutno doplnit, že takový závěr neodporuje čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který umožňuje omezení vlastnického práva toliko ve veřejném zájmu a na základě zákona (a za náhradu). Ve věci vyplývá splnění obou dvou uvedených požadavků (otázka náhrady není předmětem posuzování správních soudů), neboť k omezení vlastnického práva stěžovatele (a dalších osob v dané lokalitě, vč. Mgr. P. B.) došlo na základě zákona - při přijetí nového územního plánu dle stavebního zákona (nezákonný postup stěžovatelem namítaný přitom zdejší soud neshledal – srov. zde část IV. A, a rozpor s hmotným právem nebyl stěžovatelem namítán) a ve veřejném zájmu, kterým je ochrana proti povodním zabezpečena (mimo jiné) protipovodňovou hrází. Ostatně ani stěžovatel existenci tohoto veřejného zájmu nezpochybnil, toliko se domáhal, aby tento veřejný zájem byl zajištěn jiným, dle jeho názoru méně omezujícím, způsobem (řešením) ve vztahu k pozemku, který vlastní.

[49] Nad rámec řečeného lze uvést skutečnosti, které nasvědčují snaze odpůrce vyjít v budoucnu vstříc námitce Mgr. P. B., a to v závislosti na zjištěných „stanoviscích“ dotčených orgánů. Dle správního spisu Mgr. P. B. podala námitku k ochraně svého vlastnického práva dne 15. 5. 2012 a připojila vyjádření Povodí Moravy, s. p. ze dne 9. 5. 2012. Ze zápisu z veřejného projednání návrhu územního plánu ze dne 15. 5. 2012 vyplývá, že na zasedání zastupitelstva (jemuž byla i Mgr. P. B., na rozdíl od stěžovatele, přítomna) proběhla k otázce posunu hráze diskuse s tím, že je třeba zjistit stanovisko nejen Povodí Moravy, s. p., ale řešit i otázku záboru zemědělského půdního fondu; je třeba i zjistit, jaká byla územní studie k záplavovému území. V územním plánu odpůrce je na námitku Mgr. P. B. reagováno tím, že „[p]rotipovodňová opatření byla zpracována na základě rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 16. 9. 2008, čj. JMK 39810/2008, které stanoví pro vodní tok Litavy v ř. km 0,000 – 51,010 záplavové území včetně aktivní zóny, a na základě studie proveditelnosti 'Litava – přírodě blízká protipovodňová opatření a obnova přirozené hydromorfologie a retenční kapacity toku a nivy v úseku ř. km 5,000 (Mělník) až ř. km 16,000 (Újezd u Brna)', jejímž zadavatelem bylo Povodí Moravy, s. p., Brno. Rozšířením funkční plochy pro individuální bydlení (č. 5) a posunutím protipovodňové hráze by došlo ke změně výše zmíněné protipovodňové koncepce a také k dalšímu záboru zemědělského půdního fondu. Úpravu protipovodňové koncepce v souladu s návrhem rozšíření plochy individuálního bydlení č. 5 budou, po prověření možnosti úpravy protipovodňových opatření a přehodnocení aktivní zóny záplavového území, předmětem možné budoucí změny tohoto územního plánu.“ Sam stěžovatel již před krajským soudem poukazoval na vyjádření Povodí Moravy, s. p. ze dne 6. 6. 2012; zdejší soud zjistil z tohoto vyjádření (nadále je založeno i ve spise krajského soudu), že jde o vyjádření zaslání odpůrci na jeho žádost adresovanou Povodí Moravy, s. p. dne 18. 5. 2012. Lze z něj tedy dovodit, že odpůrce v souladu s diskusí na zasedání zastupitelstva dne 15. 5. 2012 zahájil zjišťování

pokračování

potřebná k případnému posunutí hráze navrženému Mgr. P. B.; tomu koresponduje i znění vypořádání námitky v územním plánu.

V. Závěr a náklady řízení

[50] Krajský soud správně v rámci své přezkumné činnosti dovodil, že se odpůrce při přijímání územního plánu nedopustil žádného procesního pochybení, jež by svým charakterem bylo způsobilé opodstatnit zrušující zásah soudu. Stěžovateli nebyla upřena možnost účastnit se přípravy územního plánu, včetně možnosti podávat námitky podporující ochranu jemu náležejících práv; nijak mu též nebylo bráněno účastnit se veřejného zasedání zastupitelstva odpůrce, na kterém byl územní plán projednáván a schvalován. Bylo na stěžovateli, jakou strategii na obranu svých práv zvolí, a to jak ve fázi přípravy a schvalování územního plánu, tak ve fázi řízení před správními soudy.

[51] Krajským soudem nebyla zjištěna ani žádná jiná (tedy nikoliv procesní) pochybení, jež by mohla vést ke zrušení územního plánu, na jehož základě v mezidobí od jeho přijetí do stěžovatelova zahájení soudního přezkumu mohly vznikat (a s největší pravděpodobností i vznikaly, jak na to upozornil i odpůrce) mnohé faktické i právní skutečnosti. Žádné takové nesprávnosti nenalezl ani Nejvyšší správní soud.

[52] Stěžovatel opřel svou argumentaci o tvrzení procesních závad, jež se jeho samotného nijak nedotýkaly, či o námitku „toliko“ neproporcionality (nikoliv zákonnosti) územního plánu, kterou však sám nevznnesl v procesu přijímání územního plánu; jeho snaha zhojit vlastní pasivitu poukazem na (shodou okolností stejnou) námitku podanou jinou osobou uspět nemohla.

[53] Své závěry krajský soud přehledně a v souladu se zákonnými požadavky vysvětlil v odůvodnění napadeného rozsudku. Žádných přehmatů, jež by mohly opodstatnit kasaci jeho rozsudku, se krajský soud nedopustil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[54] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Naproti tomu odpůrce byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto mu zdejší soud přiznal vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení. S ohledem na předmět projednávané věci a její složitost, jakož i na velikost odpůrce (územního samosprávného celku) a tomu odpovídající nižší vybavenost odborným aparátem, zhodnotil Nejvyšší správní soud jako oprávněné a potřebné pokud si odpůrce přibral k hájení svých právních zájmů v řízení o kasační stížnosti advokáta. Výši mimosmluvní odměny za řízení o kasační stížnosti stanovil zdejší soud dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif); výše odměny činí 3100 Kč, neboť advokát odpůrce učinil jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele. Po přičtení jednoho režijního paušálu dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 300 Kč a

částky 714 Kč odpovídající příslušné sazbě daně z přidané hodnoty, kterou je zástupce odpůrce povinen odvést (§ 57 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.) činí celková suma nákladů řízení k náhradě částku 4114 Kč.

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

V Brně dne 23. dubna 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu