



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatelky: **Safety Real, fond SICAV, a.s.**
sídlem Křižíkova 213/44, 186 00 Praha 8
zastoupena advokátem Mgr. Martinem Mládkem
sídlem Ostrovní 2064/5, 110 00 Praha 1

proti

odpůrci: **město Říčany**
sídlem Masarykovo náměstí 53/40, 251 01 Říčany
zastoupený advokátem JUDr. Janem Brožem, Ph.D.
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

o **návrhu na zrušení části opatření obecné povahy** – změny č. 5 územního plánu Říčán, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 11. 5. 2022, č. j. 92193/2022-MURI/OUPRR/493,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – změna č. 5 územního plánu Říčán, vydané usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 11. 5. 2022, č. j. 92193/2022-MURI/OUPRR/493, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší v části, v níž byla pro využití *plochy smíšené obytné – městské (SM)* v kapitole 6.2 textové části

- v části *Nepřípustné využití* doplněna podmínka „stavby pro obslužnou sféru (obchod, služby, administrativa, komerční vybavení) ve vzdálenosti větší než 30m od hranice plochy SM vymezené podél ul. Černokostelecká“,
- a v části regulace výšek doplněna podmínka „.....9 a současně povinné ustupující podlaží nebo podkroví – ve vzdálenosti větší než 30m od hranice plochy SM vymezené podél ul. Černokostelecká; bez možnosti navýšení v případě umístění podzemních garáží“,

a to v rozsahu pozemků parc. č. st. 311, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. 243, parc. č. st. 312 a parc. č. 73/10 v katastrálním území Říčany-Radošovice.

II. Ve zbývajících částech se řízení o návrhu zastavuje.

III. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce na náhradu nákladů řízení částku 17 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Mládka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatelka vlastní pozemky parc. č. st. 311, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. 243, parc. č. st. 312 a parc. č. 73/10 v katastrálním území Říčany-Radošovice.
2. Tyto pozemky byly územním plánem Říčan zahrnuty mezi plochy smíšené obytné – městské (dále jen „plochy SM“), které mají primárně sloužit pro bydlení a „pro obslužnou sféru (obchod, služby, administrativa, občanské vybavení) s důrazem na minimalizaci konfliktů s bydlením včetně neúměrného zatěžování dopravní obslužností.“ Změnou č. 5 tohoto územního plánu (dále jen „změna č. 5“) byly pro využití ploch SM doplněny mj. následující regulativy:

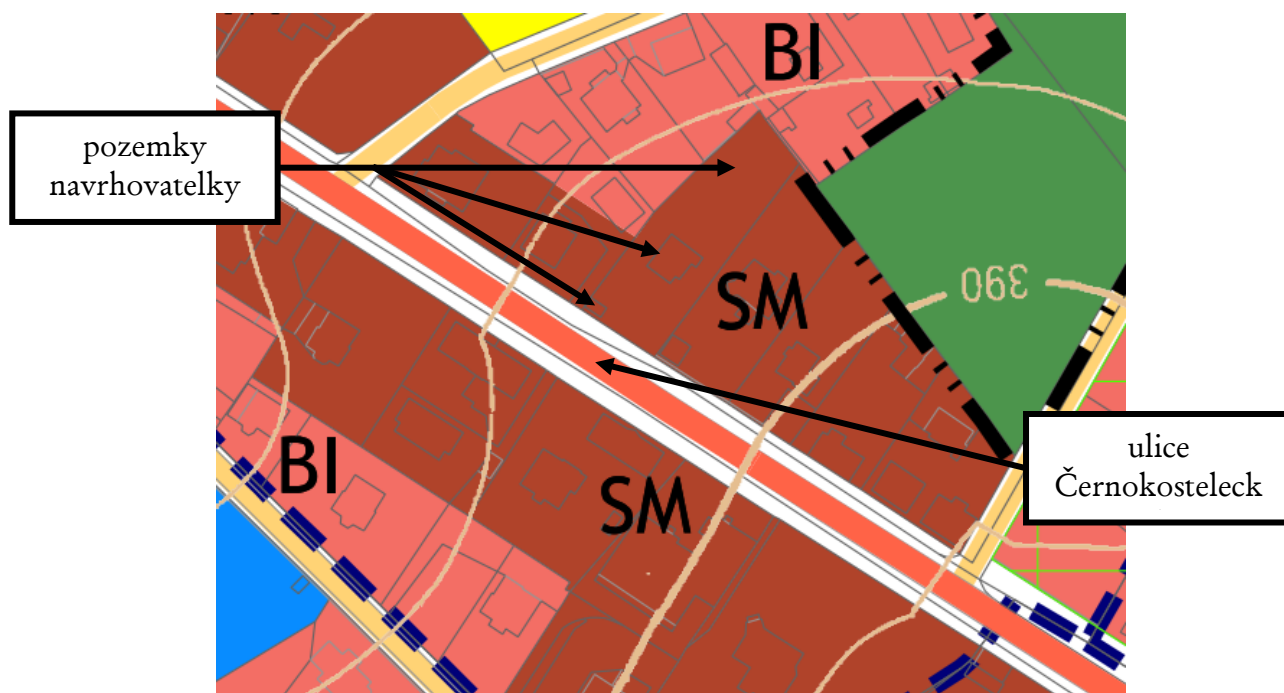
„NEPŘÍPUSTNÉ VYUŽITÍ: [...]“

- stavby pro obslužnou sféru (obchod, služby, administrativa, komerční vybavení) ve vzdálenosti větší než 30m od hranice plochy SM vymezené podél ul. Černokostelecká [...]

MAX. VÝŠKA (m) [...] 9

a současně povinné ustupující podlaží nebo podkroví – ve vzdálenosti větší než 30m od hranice plochy SM vymezené podél ul. Černokostelecká; bez možnosti navýšení v případě umístění podzemních garáží.“

Pro lepší přehlednost soud předkládá náhled dané lokality vymezený v grafické části územního plánu:



3. Navrhovatelka se návrhem ze dne 3. 5. 2023 podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení změny č. 5 územního plánu Říčany, a to v části týkající se předmětných regulativů ploch SM. V replice ze dne 23. 6. 2023 navrhovatelka v reakci na argumentaci odpůrce upřesnila, že tuto část změny územního plánu napadá pouze ve vztahu k jejím pozemkům, nikoliv ve vztahu ke všem pozemkům zařazeným mezi plochy SM.
4. Ačkoliv navrhovatelka v podání ze dne 23. 6. 2023 označila zúžení předmětu řízení jako „změnu návrhu“, soud tento procesní úkon posoudil podle jeho obsahu jako částečné zpětvzetí návrhu ve smyslu § 37 odst. 4 s. ř. s. [srov. § 41 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s § 64 s. ř. s.]. Navrhovatelka totiž tímto podáním zjevně nezamýšlela jakkoliv měnit vymezený předmět řízení (srov. § 95 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.), nýbrž omezit rozsah soudního přezkumu napadené části změny č. 5 pouze ve vztahu ke svým pozemkům [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 3. 9. 2015, č. j. 9 As 72/2015-55, odst. 33 a 34, ze dne 18. 4. 2017, č. j. 2 As 288/2016-47, odst. 18, a ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 As 118/2020-52, odst. 48 a 49]. V rozsahu pozemků, které nevlastní, tedy svůj návrh vzala zpět. Tento projev vůle soud považuje za zcela jednoznačný a nevzbuzující žádné pochybnosti. Rozsahem návrhu na zrušení (části) opatření obecné povahy, který je vymezen petitem návrhu a jeho případnými změnami, je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán. Proto meritorně posuzoval návrh pouze v části, v níž se navrhovatelka domáhala zrušení předmětných regulativů ploch SM ve vztahu k jejím pozemkům. Ve zbývajícím rozsahu, tedy ve vztahu ke všem ostatním (tj. navrhovatelkou nevlastněným) pozemkům zahrnutým mezi plochy SM, proto soud řízení podle § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil (výrok II).

II. Obsah podání účastníků

5. Navrhovatelka tvrdí, že změna č. 5 zasahuje do vlastnického práva k jejím pozemkům, neboť znemožňuje realizaci plánové stavby pro oblužnou sféru *Polyfunkční dům Říčany, Radošovice* (dále jen „stavební záměr“), která měla být umístěna ve vzdálenosti větší než 30

metrů od hranice s ulicí Černokostelecká. Odpůrce o zamýšlené realizaci tohoto záměru věděl již od září 2018, kdy společnost Treaslewort, a.s. jako stavebník požádala orgán územního plánování – tedy orgány odpůrce – o vydání závazného stanoviska. Územní rozhodnutí o umístění stavebního záměru bylo vydáno dne 30. 9. 2021. Odpůrce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání a následně i správní žalobu (*o této žalobě rozhodl Krajský soud v Praze zrušujícím rozsudkem ze dne 28. 2. 2023, č. j. 43 A 26/2022-93 – pozn. soudu*).

6. Navrhovatelka předně namítá, že regulativy pro využití ploch SM jsou nepřezkoumatelné. Opatření obecné povahy totiž ve vztahu k těmto regulativům postrádá jakékoliv odůvodnění. Nelze tak seznat důvody, pro které byly regulativy přijaty. Odůvodnění (kapitola 10. 2 přílohy č. 2 opatření obecné povahy) obsahuje pouze obecnou zmínku, že změna č. 5 řeší požadavky dle schváleného obsahu změny s tím, že se „jedná o drobné korekce využití stabilizovaných či zastavitelných ploch v území“, jejichž dopady „jsou komentovány dále.“ Žádné další vysvětlení přijaté regulace však odůvodnění neobsahuje. Není tak zřejmé, proč byly jako nepřípustné zvoleny právě stavby pro obslužnou sféru ve vzdálenosti větší než 30 metrů od hranice s ulicí Černokostelecká, z jakého důvodu byla přijata nová výšková regulace, ani jaké veřejné zájmy by měly být touto regulací chráněny. Napadená změna územního plánu tudíž podle navrhovatelky odporuje požadavku na náležité odůvodnění ve smyslu § 68 odst. 3 a § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a § 53 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).
7. Navrhovatelka dále namítá, že podmínky pro využití ploch SM jsou diskriminační, šikanózní a svévolné. Ze skutkových okolností případu, způsobu formulace jednotlivých podmínek i dopadů přijaté regulace je patrné, že jejím jediným účelem je zabránění realizace stavebního záměru, čímž dojde k citelnému zásahu do vlastnického práva navrhovatelky k dotčeným pozemkům. O tom svědčí též skutečnost, že ve vztahu k pozemkům navrhovatelky byla dne 8. 9. 2021 na zasedání zastupitelstva odpůrce zahájena příprava stavební uzávěry. Podle navrhovatelky tak postupoval odpůrce při vydání změny č. 5 excesivně, nepředvídatelně a v rozporu s principem proporcionality a kontinuity územního plánování. Navrhovatelka připouští, že námítky proti návrhu změny územního plánu podala opožděně. Má nicméně za to, že v daném případě měl odpůrce hodnotit proporcionalitu přijaté regulace, neboť věděl o plánovém stavebním záměru navrhovatelky. Podstatná je podle navrhovatelky dále skutečnost, že v jejím případě nelze hovořit o naprosté procesní pasivitě, že nedochází ke zpochybnění několik let účinné územně plánovací dokumentace, a že případné zrušení regulativů se nijak nedotkne vlastníků ostatních pozemků, neboť nedojde k omezení využitelnosti plochy. Vzhledem k těmto okolnostem měl odpůrce při posuzování dopadů přijatých regulativů zohlednit též soukromý zájem navrhovatelky na realizaci stavebního záměru. Ze stejného důvodu by se měl proporcionalitou regulativů zabývat i soud, shledá-li napadenou změnu územního plánu přezkoumatelnou.
8. Odpůrce s podaným návrhem nesouhlasí a navrhuje jeho zamítnutí. K tvrzení navrhovatelky, že musel vědět o jí zamýšleném stavebním záměru, uvádí, že je třeba rozlišovat výkon samosprávy (tj. vydání územního plánu a jeho změn) a státní správy (tj. činností Městského úřadu Říčany jako stavebního úřadu). Rovněž upozorňuje, že navrhovatelka měla na realizaci stavebního záměru více než 8 let, přičemž délka územního řízení byla ovlivněna zejména vadami její žádosti. Dále podotýká, že stavební uzávěra dotčených pozemků souvisela až se 7. změnou územního plánu, nikoliv s jeho 5. změnou,

kteřá je předmětem tohoto řízení. Rovněž se pozastavuje nad tím, že navrhovatelka namítá nepřezkoumatelnost regulativů pro nedostatek důvodů, ačkoliv je následně věcně rozporuje. V této souvislosti uznává, že odůvodnění předmětných regulativů není nijak rozsáhlé, nicméně dostatečně vysvětluje a komplexně posuzuje přijaté řešení. Míra odůvodnění navíc odpovídá naprosté procesní pasivitě navrhovatelky v procesu pořizování změny č. 5 územního plánu, která podala pouze opožděné námitky, což nelze klást k tíži odpůrce. Vzhledem k procesní pasivitě navrhovatelky, která nebyla způsobena žádnými objektivními ani subjektivními důvody, neobstojí ani její námitka, že podmínky pro využití ploch SM jsou neproporcionální, diskriminační, šikanózní a svévolné. Celkově přijaté regulativy zapadají do regulace ploch SM, které bezprostředně navazují na plochy bydlení a reagují na skutečnost, že ulice Černokostecká je hlavním silničním tahem, přes který denně projíždí desítky tisíc aut. V jiných částech obce by tak předmětné regulativy postrádaly smysl. Odpůrce konečně uvádí, že územní plánování je dynamickým a neustále se rozvíjícím procesem, při jehož přezkumu jsou soudy vázány zásadou zdrženlivosti.

9. Navrhovatelka v replice (v níž zároveň zúžila rozsah přezkumu, viz odst. 4 výše) opakovaně namítá, že předmětné regulativy významně omezují možnost využití jejích pozemků, a významně tak zasahují do jejího vlastnického práva. Dále zdůrazňuje, že přijetí těchto regulativů, které vůči ní působí diskriminačně a neproporcionálně, odpůrce nijak neodůvodnil.
10. Odpůrce v duplice připomíná, že navrhovatelka byla při pořizování změny č. 5 pasivní, čemuž odpovídá též míra odůvodnění přijatých regulativů. Navrhovatelce nic nebrání v tom, aby na svých pozemcích realizovala stavební záměr odpovídající platné územně plánovací dokumentaci. Částečné zpětvzetí návrhu by mělo být zohledněno při posuzování případného nároku navrhovatelky na náhradu nákladů řízení.

III. Posouzení návrhu soudem

11. Napadená změna č. 5 územního plánu Říčán byla vydána formou opatření obecné povahy podle § 43 odst. 4 *in fine* ve spojení s § 55 odst. 2 stavebního zákona a § 171 správního řádu.
12. Soud ověřil, že návrh na zrušení části změny č. 5 byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 ve spojení s § 101b odst. 2 s. ř. s.). Navrhovatelka vlastní pozemky zahrnuté mezi plochy SM, které byly dotčeny předmětnou změnou územního plánu, přičemž myslitelně tvrdí, že přijaté regulativy zasahují do jejího vlastnického práva. Navrhovatelka je tak zjevně procesně legitimována k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy (§ 101a odst. 1 věta první s. ř. s.), což ostatně odpůrce ani nezpochybňoval.
13. Soud vycházel při přezkumu napadené části změny č. 5 územního plánu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jejího vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
14. Při soudním přezkumu opatření obecné povahy se uplatňuje judikaturou vymezený pětikrokový přezkumný algoritmus, nicméně pouze v rozsahu uplatněných návrhových bodů, jimiž je soud vázán (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2015, č. j. 6 As 188/2014 - 66, odst. 32). Soud byl tedy při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu po jeho částečném zpětvzetí (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).

15. O věci soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť při přezkumu napadené části změny č. 5 zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.

III. A Nepřezkoumatelnost změny č. 5 územního plánu

16. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti přijatých regulativů pro využití ploch SM.
17. Změna územního plánu by měla obsahovat dvojí odůvodnění: Jednak vlastní odůvodnění (§ 53 odst. 5 ve spojení s § 55 odst. 2 stavebního zákona a § 173 odst. 1 správního řádu), a jednak odůvodnění rozhodnutí o námitkách (§ 172 odst. 5 správního řádu). Náležité odůvodnění je nutnou podmínkou pro to, aby bylo možno hodnotit obsah přijaté změny územního plánu. Požadavek přezkoumatelného odůvodnění platí shodně jak pro vlastní odůvodnění změny územního plánu, tak pro odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Rozsah jejich soudního přezkumu se však poněkud liší. Vlastní odůvodnění změny územního plánu kromě odborných úvah předkládá i výsledek samosprávné (politické) vůle zastupitelstva obce, kterou správní soud nemůže revidovat, pokud je v odborných mezích možná. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách pak předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území, vypořádání konkrétních námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, odst. 29 a 31, který se týkal odůvodnění zásad územního rozvoje, nicméně závěry v něm uvedené lze vztáhnout též na odůvodnění změny územního plánu).
18. Shora uvedené rozlišení požadavků na odůvodnění změny územního plánu – tj. vlastní odůvodnění změny na straně jedné a odůvodnění rozhodnutí o námitkách na straně druhé – je pro nyní posuzovanou věc podstatné. Navrhovatelka totiž namítá nedostatky obou zmiňovaných typů odůvodnění.
19. Ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí o námitkách se soud s argumentací navrhovatelky neztotožnil.
20. Jak plyne z obsahu správního spisu, navrhovatelka podala námitky proti změně č. 5 územního plánu po uplynutí stanovené lhůty, a proto k nim nebylo ze strany odpůrce přihlíženo s poukazem na § 52 odst. 3 ve spojení s § 55 odst. 2 stavebního zákona. Ze správního spisu dále vyplývá, že o právu podat námitky do 7 dnů ode dne veřejného projednání byla navrhovatelka poučena v oznámení ze dne 30. 4. 2021. Veřejné projednání se konalo z důvodu pandemie covidu-19 prostřednictvím vzdáleného přístupu dne 7. 6. 2021. Ve stanovené lhůtě však navrhovatelka proti navrženým regulativům žádné námitky nepodala. V návaznosti na veřejné projednání došlo k dílčím úpravám návrhu změny č. 5, které se předmětných regulativů nijak nedotýkaly. Tyto úpravy byly projednány při opakovaném veřejném projednání konaném rovněž prostřednictvím vzdáleného přístupu dne 25. 10. 2021. Námitky proti změně územního plánu, které se míjely s rozsahem jeho dílčích úprav po veřejném projednání konaném dne 7. 6. 2021, navrhovatelka podala až 6. 12. 2021.
21. Odpůrce tuto námitku správně vyhodnotil jako bezpředmětnou (srov. rozhodnutí o námitkách v příloze č. 3 opatření obecné povahy). Při opakovaném veřejném projednání se totiž upravený návrh změny územního plánu podle § 53 odst. 2 ve spojení s § 55 odst. 2

stavebního zákona projednává pouze „v rozsahu těchto úprav.“ K připomínkám a námitkám, které se netýkají provedených úprav, se proto v této fázi přijímání změny územního plánu nepřihlíží (srov. rozsudky NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, odst. 35, a ze dne 7. 2. 2023, č. j. 7 As 232/2022-25, odst. 22, a rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014-50, č. 3212/2015 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2022, č. j. 51 A 9/2022-85, odst. 41).

22. Podání opožděných námitek je třeba přičítat toliko k tíži navrhovatele, který se tím připravuje o právo na jejich věcné vypořádání. Přitom právě na rozhodnutí o námitkách jsou co do podrobnosti odůvodnění ve vztahu ke konkrétním plochám, resp. pozemkům kladeny relativně vyšší nároky než na vlastní odůvodněním územního plánu, resp. jeho změny (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, odst. 30). Jak totiž dovodil NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, „[j]estliže je rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí dle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).“
23. To je rozdíl oproti druhému typu odůvodnění, tj. vlastnímu odůvodnění (změny) územního plánu. Zde naopak takovou míru podrobnosti vyžadovat nelze, jelikož to není s ohledem na rozsah otázek regulovaných územním plánem nebo jeho změnou ani myslitelné. Pokud by byly požadavky na vlastní odůvodnění (změny) územního plánu přemrštěné, ve svém důsledku by tím mohlo být územní plánování zcela paralyzováno. Povinností obce tedy není odůvodnit v obecné části odůvodnění každý jednotlivý dílčí parametr napadeného územního plánu či jeho změny, obzvláště jestliže vůči němu nesměřovala konkrétní námitka (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2022, č. j. 43 A 54/2022-90, odst. 52 a 53). Byť vlastní odůvodnění (změny) územního plánu zásadně zůstává spíše v obecné rovině a není nutné, aby v něm až na zcela výjimečné případy byla odůvodněna příslušná regulace z pohledu každého dotčeného pozemku či všech řešených ploch, musí být i v něm uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (srov. např. navrhovatelkou odkazovaný rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS). Jinak řečeno, ačkoliv může být vlastní odůvodnění změny územního plánu (oproti rozhodnutí o námitkách) obecnější, nelze připustit naprostou absenci konkrétních důvodů pro její přijetí (srov. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 12. 8. 2021, č. j. 55 A 38/2021-64, odst. 55, a ze dne 13. 7. 2023, č. j. 41 A 32/2023-133, odst. 26, a dále Černín, K.: § 101d Rozsudek a jeho účinky. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol.: *Soudní řád správní. Komentář*. Wolters Kluwer ČR, Praha 2019, s. 895, marg. č. 16).
24. Navrhovatelce je třeba dát za pravdu, že těmto obecným požadavkům vlastní odůvodnění předmětných regulativů nedostalo. V tomto rozsahu je návrh důvodný.
25. Odpůrce v příloze č. 2 opatření obecné povahy odůvodnil přijetí změny, resp. doplnění regulativů pro plochy SM následovně:

„[z]měna č. 5 řeší požadavky dle schváleného obsahu změny, jedná o drobné korekce využití stabilizovaných či zastavitelných ploch v území, změny v regulativech, vymezení koridoru technické infrastruktury apod. Dopady na jednotlivé oblasti (kapitoly) územního plánu jsou komentovány dále, některé mají jen dopad na grafickou část. [...]“

V plochách určených pro bydlení (BH) a plochách smíšených obytných (SC, SM, SV a SR), kde můžou podle regulací vznikat nebytová (komerční) využití byla stanovena podmínka pro zajištění

parkovacích stání (na vlastním pozemku) – byla stanovena min. velikost 100m² podlahové plochy (výměra byla určena tak, aby nebylo nutné zajišťovat stání i v případě malých nebytových prostor (např. trafika, malé prodejní místo apod.) pro zajištění min. 1 parkovacího stání a min. 2 stání při výměře nad 250m² [...].“

26. Z uvedeného vyplývá, že se odpůrce v odůvodnění změny č. 5 věnoval pouze nově přijatým regulativům pro plochy SM týkajícím se požadavků na parkovací stání. Navrhovatelkou napadené regulativy omezující využitelnost ploch SM – a tím i jejích pozemků – však odpůrce přijal bez jakéhokoliv odůvodnění. Neobstojí tak tvrzení odpůrce, že odůvodnění předmětných regulativů „*není nijak rozsáhlé*.“ Jak správně upozornila navrhovatelka, v této části provedené změny územního plánu totiž jakékoliv odůvodnění zcela absentuje (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2022, č. j. 43 A 54/2022-90, odst. 56). Soud znovu opakuje, že po odpůrci samozřejmě nelze spravedlivě požadovat, aby při přijímání změny územního plánu podrobně zdůvodnil každý jednotlivý regulativ pro využití dotčených ploch, nicméně alespoň obecné (a třeba i souhrnné) důvody pro přijetí těchto regulativů je však povinen uvést. Ty však soud – navzdory proklamaci, že dopady změn územního plánu „*jsou komentovány dále*“ – v odůvodnění změny č. 5 nenachází. V tomto rozsahu je tudíž změna č. 5 územního plánu nepřezkoumatelná [srov. § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.].
27. Soud pro úplnost podotýká, že důvody pro přijetí předmětných regulativů nejsou seznatelné ani z obsahu správního spisu, resp. procesu pořizování změny územního plánu (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 AOs 5/2013-45, odst. 36 a 73). Za dostatečné odůvodnění přijetí změny územního plánu nelze považovat usnesení zastupitelstva odpůrce ze dne 15. 5. 2019, č. j. 2021-MURI, jímž bylo rozhodnuto o pořízení této změny s tím, že „*[b]ude prověřena možnost úpravy ploch SM podél ulice Černokostelecká s cílem zamezit umísťování nevhodných objektů mimo těsné sousedství hlavní ulice*.“ Sama skutečnost, že zastupitelstvo z vlastního podnětu rozhodne o zahájení procesu změny územního plánu [srov. § 44 písm. a) ve spojení s § 55 odst. 2 stavebního zákona] s cílem prověřit využitelnost dotčených ploch, totiž nemůže být postačujícím argumentem pro přijetí konkrétního regulativu (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 AOs 6/2011-87, č. 2741/2013 Sb. NSS, odst. 68).
28. Soud nepřehlídí, že ve vyjádření k návrhu se odpůrce snažil předeštit odůvodnění předmětných regulativů a činil tak i poměrně přesvědčivě. Důvody uvedené až ve vyjádření v soudním řízení však nemohou dodatečně zhojit vady napadeného územního plánu (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, ze dne 20. 5. 2021, č. j. 8 AOs 4/2021-75, odst. 42, a ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019-56, č. 4157/2021 Sb. NSS, odst. 57). Samotné důvody, které odpůrce vedly k přijetí konkrétních změn územního plánu, totiž musí být v míře srozumitelné jejich adresátům alespoň rámcově obsaženy již ve vlastním odůvodnění těchto změn (tj. v odůvodnění vydaného opatření obecné povahy). Vzhledem k naprosté absenci konkrétních důvodů pro přijetí předmětných regulativů v daném případě nepřicházelo v úvahu, aby odpůrce odstranil nedostatky odůvodnění přijatého opatření obecné povahy až v rámci řízení před soudem (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2023, č. j. 8 As 98/2020-235, č. 4464/2023 Sb. NSS, odst. 86).

III. B Ostatní návrhové body

29. Vzhledem ke zjištěné nepřezkoumatelnosti vlastního odůvodnění přijatých regulativů pro využití ploch SM pokládá soud za nadbytečné, aby se podrobněji zabýval ostatními

námítkami navrhovatelky, které se obsahově týkaly proporcionality změny č. 5 (krok pátý algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy). V obecné rovině je však třeba přisvědčit odpůrci, že v důsledku procesní pasivity navrhovatelky v průběhu pořizování změny územního plánu, resp. v důsledku opožděnosti jejích námitek podle § 52 odst. 2 stavebního zákona, byly tyto návrhové body od počátku odsouzeny k neúspěchu.

Správním soudům totiž nepřísluší hodnotit přiměřenost přijatého řešení „v první linii“. Soud může toliko zhodnotit, jak se s touto otázkou vypořádal odpůrce v odůvodnění napadeného územního plánu (srov. např. odpůrcem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38, odst. 8-13, a v něm citovanou judikaturu). Pokud však navrhovatelka námítky v rámci přípravy změny územního plánu nepodala, příp. je podala opožděně, soud se otázkou proporcionality (včetně diskriminačních a šikanózních účinků) přijatého řešení zabývat nemůže. Soud přitom neshledal, že by navrhovatelkou uváděné důvody (viz str. 12 návrhu) bylo možné pokládat za omluvitelné důvody, které by ospravedlňovaly její pasivitu při pořizování změny územního plánu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS). Navrhovatelce nic nebránilo v tom, aby nepřiměřenost přijatého řešení namítala ve lhůtě stanovené při pořizování změny územního plánu. Uvedené nicméně nemá žádný vliv na vyslovený závěr o nepřezkoumatelnosti vlastního opatření obecné povahy - napadené části změny č. 5 územního plánu.

IV. Závěr a náklady řízení

30. S ohledem na výše uvedené soud shledal napadenou část změny č. 5 územního plánu nepřezkoumatelnou, a proto ji v navrženém rozsahu zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s. (výrok I). Soud zrušil napadenou část opatření obecné povahy ke dni právní moci tohoto rozsudku, neboť neshledal důvod rušit ji zpětně či do budoucna k jinému datu (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.).
31. Rozsah zastavení řízení je dán částečným zpětvzetím návrhu v rámci repliky (viz odst. 4; výrok II).
32. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nebyl v řízení úspěšný, a proto mu nepřisluší náhrada nákladů řízení. Navrhovatelce, která byla ve věci plně úspěšná, soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 17 342 Kč (výrok III). Na míru úspěchu navrhovatelky nemá vliv skutečnost, že v důsledku částečného zpětvzetí návrhu bylo řízení ve zbylém rozsahu zastaveno, neboť procesní zavinění není v takovém případě zásadně zohledňováno (srov. § 60 odst. 3 větu první s. ř. s. a rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2021, č. j. 4 As 118/2020-52, odst. 77). V posuzované věci přitom soud neshledal důvody, aby se od tohoto pravidla odchýlil (srov. § 60 odst. 3 větu druhou a odst. 7 s. ř. s.).
33. Přiznaná náhrada nákladů řízení sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a nákladů zastoupení ve výši 12 342 Kč, které tvoří odměna za tři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu a podání repliky podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], a tři paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce navrhovatelky je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, která je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 35 odst. 10 věta druhá s. ř. s.). K nákladům řízení tak patří i náhrada za tuto daň v sazbě 21%, tedy ve výši 2 142 Kč. Soud uložil odpůrci

zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. září 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu