



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci navrhovatelky: **E. Š.**, zast. Mgr. Vojtěchem Metelkou, advokátem se sídlem Martinská 608/8, Plzeň, proti odpůrkyni: **obec Kojetice**, se sídlem Lipová 155, Kojetice u Prahy, zast. JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2023, č. j. 59 A 5/2021-131,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatelka **je povinna** zaplatit odpůrkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, advokáta se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha.
- III. Navrhovatelce **se vrací** přeplatek soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Vojtěcha Metelky, advokáta se sídlem Martinská 608/8, Plzeň.

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) brojí proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Tímto rozsudkem krajský soud rozhodoval v dané věci již podruhé, přičemž návrh stěžovatelky na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2020 – změny č. 1 územního plánu obce Kojetice, vydané

usnesením zastupitelstva obce ze dne 21. 12. 2020, neshledal důvodným, a proto ho zamítl podle § 101d odst. 2 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

2. Rozhodnutí krajského soudu

[2] Návrhem ze dne 5. 2. 2021 stěžovatelka napadla několik částí změny č. 1 územního plánu obce Kojetice (dále též „ÚP Kojetice“) týkajících se jejich pozemků, které byly nově vymezeny jako plocha VL (výroba a skladování – lehký průmysl) namísto předchozí plochy VS (smíšená výrobní); tento typ ploch odpůrkyně v územním plánu zrušila a současně upravila regulativ hlavního i nepřípustného využití ploch VL, jakož i urbanistickou koncepci.

2.1. První rozsudek krajského soudu ze dne 6. 5. 2021, č. j. 59 A 5/2021-73

[3] Stěžovatelka s novým vymezením svých pozemků jako ploch VL, včetně souvisejících úprav pro jejich využití, nesouhlasila a krajský soud shledal její argumentaci z velké části důvodnou. Proto nejprve rozsudkem ze dne 6. 5. 2021, č. j. 59 A 5/2021-73, v opatření obecné povahy – změně č. 1 ÚP Kojetice zrušil textovou část výroku, a to v rozsahu vymezujícím v kapitole 1 změnovou plochu Zm1/8 a v rozsahu bodů (8), (12) a (14) kapitoly 2, jakož i tomu odpovídající grafickou část (výrok I.); ve zbytku návrh zamítl (výrok II.) a současně rozhodl o náhradě nákladů řízení (výrok III.).

[4] Krajský soud zrušil ty části změny č. 1 ÚP Kojetice, které vedly k vyškrtnutí regulativů ploch VS a převedení dotčených pozemků stěžovatelky do plochy VL. Do samotných změn regulativů VL krajský soud nezasahoval s výjimkou regulativu vyžadujícího, aby negativní vlivy výrobních areálů mimo vymezovanou plochu nezhoršovaly pohodu bydlení; použití pojmu pohoda bydlení v rámci územního plánování vyhodnotil krajský soud jako překročení mezí zákonem vymezené působnosti a zrušil bod (12) kapitoly 2 – doplnění regulativu hlavního využití plochy VL. Vedle toho krajský soud zrušil i bod (8) – doplnění urbanistické koncepce a bod (14) – zrušení podmínek pro plochy VS v kapitole 2 a dále kapitolu 1 ve vztahu ke změnové ploše Zm 1/8 – „*prověření změny podmínek pro využití plochy smíšené výrobní (VS) v izolované poloze při silnici směrem k Čakovickým (bývalá velkovýkrmná vepřů)*“. U těchto změn vyhodnotil krajský soud přijatou regulaci jako neodůvodněnou, resp. nepřiměřenou.

[5] Z obsahu změny č. 1 ÚP Kojetice je zřejmé, že sledovaným cílem změny u plochy Zm 1/8 byla především ochrana obytného prostředí obce před dopravou indukovanou podnikáním na dotčených pozemcích a omezení s tím spojených negativních vlivů na životní prostředí. Podle krajského soudu ovšem odpůrkyně nevysvětlila, proč není možné dosáhnout uvedeného cíle jinými prostředky, které by byly šetrnější vůči vlastnickému právu stěžovatelky a jejímu právu podnikat.

[6] Stěžovatelka zakoupila dotčené pozemky, aby na nich mohla realizovat svůj podnikatelský záměr, který byl z povahy věci navázán na předchozí odstranění ruin bývalé velkovýkrmný vepřů, a to v souladu s dosavadním územním plánem obce. Jeho změnou došlo ke změně stávajícího využití pozemků, která ztížila podnikatelské záměry

pokračování

stěžovatelky související s realizací kompostárny a umístěním zařízení na recyklaci pneumatik. O těchto záměrech odpůrkyně věděla, stejně jako věděla o pronajímání areálu bývalého vepřína za účelem parkování nákladních vozů. Přesto tyto okolnosti náležitě nezohlednila a nevypořádala. Postupovala v zájmu omezení průjezdu nákladní dopravy obcí, ačkoli navrhovatelka upozorňovala, že je připravena zajistit na vlastní náklady alternativní dopravní napojení areálu, pro což je nezbytná spolupráce odpůrkyně. Ta tedy nemohla bez dalšího změnit podmínky využití pozemků stěžovatelky, aniž vysvětlila, proč nevymezila varianty umožňující pozemky zpřístupnit trasou míjející obydlené části obce, popř. z čeho dovozuje, že úprava dopravní infrastruktury na území obce není možná.

[7] Proti tomuto rozsudku, konkrétně proti zrušujícímu výroku I. a souvisejícímu nákladovému výroku III., podala odpůrkyně kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud shledal důvodnou a rozsudkem ze dne 25. 11. 2022, č. j. 5 As 146/2021-49, rozsudek krajského soudu zrušil ve výroku I. a III. a věc mu v daném rozsahu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Nejvyšší správní soud předně odmítl, že by odpůrkyně poukazem na pojem pohoda bydlení v regulativu hlavního využití ploch VL vykročila mimo svoji věcnou působnost. Obecně sice platí, že by se územní plán neměl zabývat podrobnostmi přesahujícími jeho obsah a účel. V daném případě se ovšem nejednalo o míru podrobnosti, nýbrž obecný odkaz na využití území (za splnění podmínek daných hygienickými limity hluku, vibrací apod.), který nebylo namístě rušit. Také v případě odůvodnění a přiměřenosti změny využití pozemků stěžovatelky se Nejvyšší správní soud neztotožnil se závěry napadeného rozsudku a neshledal důvody pro zrušení dalších částí změny č. 1 ÚP Kojetice. K tomu, že odpůrkyně o činnosti stěžovatelky a jejích podnikatelských záměrech věděla, a přesto je nevypořádala, resp. upřednostnila zájem na utlumení nákladní dopravy v obci, aniž by prověřila alternativní dopravní napojení, NSS v odůvodnění svého rozsudku v bodech [46] až [64] konstatoval následující:

„Aniž by bylo nutno rekapitulovat další pasáže z podaných námitek, Nejvyšší správní soud má za to, že shora uvedené dostatečně vystihuje neurčitost navrhovatelčiných námitek, jde-li o konkrétní podnikatelskou činnost, kterou na předmětných pozemcích provádí. Navrhovatelka na jednu stranu poukazuje na „demoliční výměr“, tj. rozhodnutí o nařízení odstranění stavby bývalé velkovýkrmny vepřů – viz rozhodnutí Obecního úřadu Líbeznice ze dne 10. 11. 2015, č. j. 4951/15/SU/DPo, s tím, že probíhá rekultivace celé oblasti, na straně druhé ovšem odkazuje na to, že v oblasti podniká a dotčené pozemky pronajímá; není přitom jasné, v jakém oboru navrhovatelka podniká, ani komu konkrétně pozemky pronajímá – snad s výjimkou výše uvedené společnosti G 3 plast, s.r.o., avšak ani k ní ničeho bližšího neuvedla. Jedinou adresnou zmínkou je v tomto ohledu odkaz navrhovatelky na navržené nepřípustné využití daného území, které mělo být doplněno takto:

- „komerční činnosti spojené s odstavováním nákladních vozidel, jejich servisem a obchodem s nimi
- zpracování odpadů a manipulace s nimi (včetně bioodpadu, pneumatik apod.)
- terénní úpravy nesouvisející s povolenou stavební činností
- výroba, skladování a logistická činnost vyžadující dopravní obsluhu vozidly nad 6 t celkové hmotnosti“.

Nejvyšší správní soud – ve světle námitek ze dne 22. 8. 2018 – připouští, že *a contrario* lze dovodit, že právě výše uvedené činnosti navrhovatelka, resp. její nájemci či obchodní partneři na předmětných pozemcích realizovali. Nicméně měla-li stěžovatelka tzv. v první linii řádně posoudit přiměřenost navrhované změny funkčního využití pozemků navrhovatelky, nutně k tomu potřebovala podrobnější informace o tom, jaké činnosti jsou vlastně na pozemcích prováděny, jaké podnikatelské záměry jsou s nimi spojeny, včetně vydaných veřejnoprávních povolení atd. Navrhovatelka však žádné takové informace ve svých námitkách nepřinesla a nic na tom nemění ani skutečnost, že stěžovatelka o některých jejích činnostech měla či mohla mít určité povědomí; stěžovatelka jistě disponovala základními informacemi o poměrech v území a o probíhající rekultivaci areálu, avšak konkrétní záměr jeho aktuálního anebo budoucího využití navrhovatelka neměla, resp. nepředložila – v podrobnostech viz dále.

Námítka nepřiměřenosti navrhované regulace při pořizování územního plánu nebo jeho změny musí být jasná, srozumitelná a zejména dostatečně konkrétní tak, aby o ní bylo možno řádně rozhodnout, vč. provedení testu přiměřenosti. V opačném případě je tento test prováděn pouze povrchně, resp. v obecnosti odpovídající námitkám, čemuž stěžovatelka v dané věci dostala – ostatně sama v rozhodnutí o námitkách argumentovala takto: „Podatel (tj. navrhovatelka, pozn. NSS) uvádí, že změna má znemožňovat podateli výkon podnikatelské činnosti, ale není konkrétně uvedeno, v čem je podateli znemožněno vykonávat podnikatelskou činnost. Podatel neuvádí, v čem změnou územního plánu dochází ke zmaření jeho investice do daných pozemků. Jak již je uvedeno, stávající provozované podnikatelské činnosti podatele a jejího provozování se změna územního plánu nedotýká, změnou územního plánu ani nedochází ke znemožnění podnikatelské činnosti na daných pozemcích, když i nadále jsou vedeny jako plochy výrobní a skladování.“

Nejvyšší správní soud se s citovaným vypořádáním plně ztotožňuje a pro pořádek odkazuje rovněž na důvody pro změnu Zm 1/8, které byly i v návaznosti na podané námitky upraveny v kapitole 10 změny č. 1 ÚP Kojetice takto: „Vzhledem k dosud probíhajícím změnám v předmětném areálu (odstraňování staveb, rekultivace) – s minimem nových staveb na rozsáhlém území a tedy velkým potenciálem dalšího rozvoje – je vhodné způsob jeho budoucího využití regulovat tak, aby nepřinášelo negativní vlivy ani v důsledku potřeby pravidelné obsluhy těžkou nákladní dopravou, neboť areál je možné v současné době zpřístupnit z nadřazené sítě dopravní infrastruktury (silnice I/9 nebo II/101) pouze za cenu průjezdu obytným územím Kojetic, případně Čakoviček a Neratovic. Průjezdné úseky silnic III. třídy těmito obcemi nejsou po technické stránce (směrové a šířkové parametry, únosnost) ani po stránce bezpečnosti dopravy a dalších negativních vlivů (hlučnost, prašnost, vibrace) vhodné pro takový typ dopravy. Tomu odpovídá i stávající dopravní omezení, regulující nákladní dopravu pouze do 6 tun celkové hmotnosti, s výjimkou nezbytné dopravní obsluhy. Potenciální nárůst této dopravy nad nezbytně nutnou míru, danou současným způsobem povoleného využívání, tedy není akceptovatelný a je vhodné jej pomocí nástrojů územního plánování eliminovat.“

Z uvedeného je dle názoru Nejvyššího správního soudu patrné, že se v případě změny funkčního využití pozemků navrhovatelky nejednalo o žádnou svévoli, ale adekvátní

pokračování

a plně pochopitelnou reakci na neutěšené poměry v obci ovlivněné pravidelným průjezdem těžké nákladní dopravy z areálu bývalého vepřína; tuto situaci bylo z pohledu stěžovatelky – tedy obce a jejích občanů nutno řešit, a pokud jde o otázku příp. nepřijatelného excesu přijaté regulace a s tím související ochranu práv navrhovatelky, je vhodné zdůraznit, že územní plán je vydáván obcí, která v něm stanoví, jak se chce do budoucna rozvíjet. To znamená, že územní plán, resp. jeho změna působí zásadně do budoucna (pro futuro) a nemohlo jí proto dojít ke zrušení nebo omezení činností, které byly v areálu bývalého vepřína v danou dobu řádně povoleny a provozovány.

Jak již bylo podrobně rozvedeno, navrhovatelka v tomto směru nijak konkrétní nebyla, žádné činnosti, které by byly v areálu povoleny či provozovány, neuvedla a neplynou ani z předložené spisové dokumentace. Navrhovatelka zde měla provádět rekultivaci – konkrétně jí bylo nařízeno odstranění staveb, a to bezodkladně nejpozději do 1 roku od doručení rozhodnutí Obecního úřadu Líbeznice ze dne 10. 11. 2015, č. j. 4951/15/SU/DPo. Tuto lhůtu stěžovatelka nesplnila, přičemž Nejvyšší správní soud v nyní posuzovaném případě neřeší, z jakého důvodu se tak stalo; pouze poukazuje na dlouhodobé dopravní problémy s tím spojené, včetně vleklého sporu, zda se stále ještě jedná o rekultivaci (asanaci) areálu anebo se tato činnost již „překlopila“ v systematickou těžbu kameniva a jeho prodej, příp. další faktické komerční využití areálu, které generuje navrhovatelce příjem, jak poukazovala stěžovatelka. Pro souzenou věc je podstatné, že navrhovatelka žádnou konkrétní, stabilizovanou a povolenou podnikatelskou činnost v areálu netvrdila.

Povinností navrhovatelky bylo provést odstranění staveb v areálu bývalého vepřína, a pokud se stěžovatelka jako obec hájící zájmy svých občanů i veřejný zájem na ochraně životního prostředí po zkušenostech s tím, jak dlouho a za jakých podmínek ono odstranění probíhá – především při využití těžké nákladní dopravy, rozhodla, že do budoucna funkční využití areálu upraví, těžko jí lze cokoli vyčítat. Naopak reakce stěžovatelky byla na základě získaných zkušeností s tím, jak devastující je pro ni, resp. její obyvatele průjezd těžké nákladní dopravy, racionální a prostá jakékoli nepřiměřenosti překračující zákonná pravidla územního plánování [...].

Změna způsobu využití pozemků stěžovatelky je jistě způsobila k dosažení sledovaného cíle, jímž je především ochrana obytného území před indukovanou nákladní dopravou v obci a jejími negativními dopady na občany a na životní prostředí; ob stojí tedy v testu vhodnosti, který je prvním krokem testu proporcionality. To ostatně potvrdil i krajský soud s odkazem na urbanistickou koncepci vycházející z priority bydlení v tradičním venkovském sídle, vyvážení podmínek pro příznivé životní prostředí či stav dopravní infrastruktury (srov. body 83. až 86. napadeného rozsudku).

Co se týče druhého kroku testu proporcionality, tedy kritéria potřeby a minimalizace zásahu, i toto kritérium je podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu splněné, neboť uvedeného cíle nelze dosáhnout jinak a šetrněji, než omezením zejm. vlastnického práva navrhovatelky spočívajícím ve změně funkčního využití jejích pozemků. Obecně nelze toto omezení bagatelizovat, avšak bylo na navrhovatelce, aby intenzitu zásahu do svých práv blíže popsala, což neučinila. Zůstala pouze v rovině obecných tvrzení stran své podnikatelské činnosti či záměrů a za takové situace lze akceptovat, že dosažení sledovaného cíle dostalo přednost před právy navrhovatelky.

Hodnotí-li krajský soud v tomto kroku odůvodnění změny č. 1 ÚP Kojetice jako nepřiměřené, přehlídí především shora popsanou bezobsažnost námitek navrhovatelky, z nichž nebylo možno dovodit intenzitu zásahu do jejích práv. Podobně krajský soud pomíjí i to, že šetrnější řešení musí být řešením realizovatelným, resp. takovým, kterým lze ještě dosáhnout sledovaného cíle – tím však alternativní dopravní cesta (či více jejích variant) není, což stěžovatelka vysvětlila v rozhodnutí o námitkách ze dne 14. 8. 2018, v němž mj. uvedla, že navrhovatelkou „požadované variantní řešení změny ÚP (neslučitelné se zkráceným postupem pořizování, z čehož podatel odvozuje nesprávnost použitého zkráceného postupu) nebylo předmětem požadavků zastupitelstva obce při rozhodnutí o pořízení této změny. V rámci územně plánovací dokumentace na úrovni obce je nemožné navrhovat silniční dopravní infrastrukturu propojující areál podatele se silnicí I/9 přes území jiných obcí, konkrétně obce Zlonín, jak je v námitce uvedeno.“

Totéž stěžovatelka uvedla i v rozhodnutí o námitkách ze dne 22. 8. 2018, v němž doplnila další – pro věc velmi podstatné – důvody ohledně dopravní infrastruktury na území obce: „Současné situaci odpovídá, že do obce je ze všech přístupových komunikací (ze silnice I/9, od Neratovic i od Čakoviček) dopravními značkami povolen vjezd nákladních automobilů pouze do 6 tun celkové hmotnosti, s výjimkou nezbytné dopravní obsluhy, a to právě z důvodů technických parametrů komunikací (šířkových a směrových poměrů, únosnosti), vyhovujících pouze osobní a lehké nákladní dopravě a souvisejících hledisek bezpečnosti silničního provozu. Legitimním úkolem územního plánování v této situaci je stanovit uvnitř této oblasti takové podmínky budoucího využití, které budou odpovídat dané situaci, přičemž možnosti činností a využívání stávajících staveb v souladu se svým povoleným využitím nejsou tímto nijak dotčeny. Územní plánování musí vycházet ze stavu a únosnosti území, včetně stavu a únosnosti jeho stávající (dopravní a technické) infrastruktury, stavu životního prostředí v obci a jeho parametrů, a tomuto přizpůsobovat regulativy využití území.“

Zohlednění současného stavu a únosnosti území je imanentní součástí úvah o jeho dalším rozvoji, který musí být udržitelný – v kontextu územního plánování viz zejm. § 18 odst. 1 a 2 stavebního zákona, který určuje základní mantinely, ve kterých se orgány územního plánování a dotčené orgány musejí pohybovat, přičemž podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu stěžovatelka tyto mantinely nepřekročila. Stěžovatelka ve snaze koordinovat různé zájmy v území nezvolila řešení, kterým by zcela utlumila areál bývalého vepřína, nýbrž jeho budoucí směřování nastavila tak, aby to bylo únosné pro dané území, které zjevně trpí indukovanou nákladní dopravou.

To potvrdil též krajský soud, který s odkazem na stanovisko příslušného dopravního inspektorátu konstatoval, že doprava vyjíždějící z areálu může najíždět na nadřazenou silniční síť nejkratší cestou právě přes obec Kojetice po silnici III/0096 [...].

Vzápětí však krajský soud sám poněkud překvapivě rezignoval na popsaný stav území a jeho neúnosnost z hlediska dalšího zatížení nákladní dopravou o vyšší tonáži než 6 t a svým (částečně) zrušujícím rozsudkem de facto i de iure donutil stěžovatelku hledat alternativní varianty řešení – a to v rozporu s rozhodnutím zastupitelstva o pořízení změny územního plánu zkráceným postupem nevyžadujícím zpracování

pokračování

variant řešení z hlediska ochrany veřejnoprávních zájmů (zejm. na životním prostředí). Nutno přitom poznamenat, že požadavek zpracování variant řešení nevyplynul ani ze stanovisek dotčených orgánů; dle nich je naopak změna č. 1 ÚP Kojetice pozitivním přínosem. Nejvyšší správní soud má pochopení pro to, že navrhovatelka z hlediska svých soukromoprávních zájmů tuto změnu vnímá opačně; nutno ovšem zopakovat, že rozvoj v území musí být udržitelný, tj. vyvážený jak z hlediska zájmů soukromých, tak veřejných, přičemž z celého řízení o změně územního plánu neplyne, že tomu stěžovatelka nedostála. Areál bývalého vepřína lze i nadále podnikatelsky užívat jako plochu pro výrobu a skladování, avšak s omezeními, která reflektují prokazatelnou problematickosti obsluhy areálu vozidly nad 6 t.

Stěžovatelka se v rámci svého práva na samosprávu snažila změnou č. 1 ÚP Kojetice uzpůsobit nejen pozemky navrhovatelky, ale veškeré plochy VS stavu a poměrům v dotčeném území. Proto je převedla do ploch VL, což je nutno respektovat, nikoli stěžovatelce vyčítat nedostatečné odůvodnění, jako to činí krajský soud; ten přehlíží shora popsané poměry v území, jakož i to, že alternativní dopravní napojení areálu je prakticky nerealizovatelné bez návaznosti na ostatní obce, resp. nadřazenou územně plánovací dokumentaci. Jistě, povinností stěžovatelky při zpracování územního plánu nebo jeho změny je navrhnout též dopravní infrastrukturu na území obce, ovšem tato infrastruktura musí být adekvátní poměrům na území obce, příp. širšího okolí (sousedních obcí, které v tomto směru žádné změny nenavrhovaly – právě naopak). Nejvyšší správní soud tak na rozdíl od krajského soudu považuje odůvodnění změny územního plánu za dostatečné – a to jak z hlediska nemožnosti variantního řešení, tak z hlediska zásahu do vlastnického práva navrhovatelky a jejího práva podnikat. K němu navrhovatelka v rámci podaných námitek nic bližšího neuvedla a tento zásadní deficit nelze zhojit během soudního řízení a následně stěžovatelce vyčítat nedostatečné odůvodnění změny č. 1 ÚP Kojetice.

Navrhovatelka provádí rekultivaci areálu bývalého vepřína, o níž stěžovatelka nepochybně věděla. Povědomí patrně měla i o paralelně probíhající podnikatelské činnosti navrhovatelky (parkování nákladních vozidel či provozu kompostárny), včetně obecné snahy umístit zde recyklační centrum – viz prezentace J. Š. na zasedání zastupitelstva obce dne 9. 4. 2018, kde jmenovaný manžel navrhovatelky (jednatel a společník společnosti G 3 plast, s.r.o.) seznámil zastupitele s plánovaným záměrem „vystavět na vybouraných pozemcích provoz recyklace...“; při své prezentaci pan Š. předložil zakres ploch podle katastrální mapy s tím, že ostatní doklady se teprve zpracovávají a přislíbil, že by je předal obci k seznámení. Závěrem je v zápisu z jednání zastupitelstva uvedeno, že v současné době se tento záměr řeší na krajském úřadě.

Z uvedeného je zřejmé, že v danou dobu (duben 2018) navrhovatelka, resp. její manžel žádný jasný a konkrétní záměr týkající se využití areálu neměl a dle stěžovatelky ho ani následně nedoložil, což navrhovatelka nijak nerozporuje a v podstatě to odpovídá i jejím velmi obecným námitkám k návrhu změny územního plánu podaným posléze (srpen 2018). Zjednodušeně lze říci, že v době přípravy a pořizování změny územního plánu se ze strany navrhovatelky jednalo o jakési přechodové období do doby, než bude dokončena asanace bývalého areálu živočišné výroby (velkovýkrmny vepřů), který má charakter tzv. „brownfieldu“ – tedy území obce, které se svou funkcí a využitím

přežilo. Jde o zanedbanou plochu na okraji obce Kojetice, kde je nutná rekultivace, včetně odstranění vysloužilých zemědělských staveb, což je jistě náročný proces vyžadující vstupní investice. Na to poukázal i krajský soud, avšak už nijak nezohlednil, že navrhovatelka má v této souvislosti nejen náklady, ale i příjmy – viz pronájem plochy a především těžba recyklovaného kameniva.

Nejvyšší správní soud nehodnotí, zda právě tato činnost či příjmy z ní jsou anebo mohou být důvodem, proč celá asanace areálu trvá poměrně dlouhou dobu – byť tomu mnohé podklady nasvědčují. Pro úplnost ovšem zdůrazňuje, že k odstranění zemědělských staveb v havarijním stavu mělo dojít bezodkladně, resp. do 1 roku od doručení shora citovaného rozhodnutí Obecního úřadu Líbeznice, tj. do konce roku 2016; to se evidentně nestalo a doba, po kterou rekultivace areálu probíhá, je přičitatelná primárně navrhovatelce, stejně jako to, že během pořizování změny č. 1 ÚP Kojetice netvrdila ani nedoložila jasně vymezený a konkretizovaný záměr ohledně budoucího využití areálu, tím méně záměr stavebně právně povolený (navrhovatelka sice některá povolení předložila v průběhu soudního řízení, tím však svůj předchozí liknavý přístup k věci nemůže zhojit, jak již bylo uvedeno – pro řádné posouzení přiměřenosti přijaté regulace je zásadní především obsah podaných námitek, nehledě na to, že dodatečně předložený a k důkazu provedený souhlas krajského úřadu ze dne 1. 9. 2020 s linkou na drcení pneumatik nebyl opatřen doložkou právní moci, a souhlas krajského úřadu ze dne 27. 9. 2017 k provozování kompostárny je zase jen nezbytným podkladem pro povolení užívání stavby).

Za tohoto stavu, kdy není možné hovořit o ustáleném podnikání, ani nějakém stabilizovaném a jasně doloženém podnikatelském záměru navrhovatelky, nelze podle názoru Nejvyššího správního soudu důvodně vyčítat stěžovateli, že v zájmu udržitelného rozvoje území obce jako celku upravila funkční využití pozemků navrhovatelky majících charakter tzv. „brownfieldu“, u něhož je nezbytná nejprve jeho asanace“ (důraz přidán NSS).

2.2. Druhý rozsudek krajského soudu ze dne 9. 1. 2023, č. j. 59 A 5/2021-131

[9] Ve shodě se shora citovanými závěry zrušujícího rozsudku NSS č. j. 5 As 146/2021-49 postupoval v dalším řízení krajský soud, který rozsudkem ze dne 9. 1. 2023, č. j. 59 A 5/2021-131, návrh stěžovatelky na zrušení části změny č. 1 ÚP Kojetice shledal jako celek nedůvodným, a proto ho zamítl.

[10] V odůvodnění krajský soud vyšel z toho, že se Nejvyšší správní soud neztotožnil ani s jedním ze dvou zrušovacích důvodů jeho předchozího rozsudku – konkrétně uvedl, že odpůrkyně byla oprávněna podmínit využití ploch VL tím, že lehký průmysl nebude zhoršovat pohodu bydlení nad míru obvyklou v obytných plochách a že vzhledem k obecné formulaci námitek stěžovatelky bylo i posouzení přiměřenosti regulace zpřísnující podmínky pro využití pozemků navrhovatelky dostačující a správné. Krajský soud koncentrovaně shrnul závěry kasačního soudu, přičemž v podrobnostech odkázal na odůvodnění jeho rozsudku. V něm NSS rozhodné otázky posoudil úplným způsobem a neponechal krajskému soudu prostor pro vlastní úvahu (přičemž ani stěžovatelka není

pokračování

oprávněna po zrušení předchozího rozsudku rozšiřovat svou návrhovou argumentaci, nadto již projednanou v rámci ústního jednání).

[11] Na základě toho krajský soud vyhodnotil, že není důvodu ve věci nařizovat nové jednání. V podstatě pouze převzal závazný právní názor NSS a uzavřel, že v kontextu nedostatečných námitek, jakož i nedostatečné aktivity stěžovatelky v letech předcházejících přijetí napadené změny územního plánu na straně jedné a vážných důvodů veřejného zájmu na straně druhé, je namíste považovat přijaté řešení za přiměřené, aniž by bylo možno přihlížet k teprve dodatečně tvrzeným a dokládaným okolnostem ze strany stěžovatelky.

3. Kasační stížnost a vyjádření odpůrkyně

[12] Proti posledně uvedenému zamítavému rozsudku krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhla, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatelka předně poukázala na to, že krajský soud po vrácení věci pristoupil rovnou k vydání rozhodnutí, a to bez nařízení jednání a bez vyzvání stěžovatelky k podání vyjádření. Přitom již v podání ze dne 9. 3. 2021 stěžovatelka výslovně uvedla, že nesouhlasí s tím, aby krajský soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání. Dle stěžovatelky měl krajský soud pristoupit k nařízení jednání, a pokud to neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. To, že daná vada mohla, resp. měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku stěžovatelka dovozovala z toho, že pro nekonání jednání krajského soudu nemohla doložit některé listiny a správní rozhodnutí, které započala shromažďovat poté, co jí byl doručen rozsudek NSS. Tyto listiny podrobně popsala v kasační stížnosti, k níž je také doložila; konkrétně se jedná o:

1. kolaudační rozhodnutí MNV Líbeznice ze dne 30. 8. 1990, kterým bylo povoleno užívání stavby polního krytého hnojiště,
2. navazující vyjádření Obecního úřadu Líbeznice ze dne 6. 5. 2015 adresované stěžovateli a společnosti G 3 plast, s.r.o., které se týkalo znovuoobnovení užívání této stavby s navrhovaným využitím jako „kompostárna“ a
3. rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 2. 3. 2016 o udělení souhlasu k provozování zařízení, kterým je „Kompostárna Kojetice“; dále
4. územní souhlas Obecního úřadu Líbeznice ze dne 25. 4. 2017 se záměrem zřízení trvalých manipulačních a odstavných ploch, které budou sloužit pro parkování dopravní a pracovní techniky (s kapacitou 9 + 12 míst při úvaze 40 m² pro jedno stání) a
5. navazující sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 7. 8. 2018 adresované odpůrkyni s tím, že nebyl shledán důvod k zahájení přezkumného řízení v této věci;
6. rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 27. 9. 2017 o udělení souhlasu k provozování zařízení k využívání odpadů, kterým je „Kompostárna Kojetice“;
7. rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 1. 9. 2020 o udělení souhlasu k provozování zařízení, kterým je „linka na drcení pneumatik“.

[14] S odkazem na výše uvedené stěžovatelka konstatovala, že s využitím území v areálu bývalé velkovýkrmny vepřů už započala a disponuje rozhodnutími o změně využití území, do kterých změna č. 1 ÚP Kojetice nepřiměřeně zasahuje. Aktivit stěžovatelky souvisejících s využitím jejího areálu si přitom byla odpůrkyně vědoma – většina povolení byla získána před rozhodnutím o pořízení změny a termínem pro podání námitek. Navíc odpůrkyně vždy byla účastníkem řízení nebo proti jeho výsledku aktivně brojila (viz podnět k zahájení přezkumného řízení ve věci parkování dopravní a pracovní techniky). I když tedy konkrétní záměry a vydaná rozhodnutí v námitkách nebyla uvedena, měla se s nimi odpůrkyně vypořádat, podobně jako judikoval NSS v rozsudku ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46.

[15] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na to, co uvedl krajský soud – tedy, že byl povinen převzít závazný právní názor NSS, který se k podstatě věci již vyjádřil, a proto nebylo důvodu nařizovat ve věci nové jednání. A pokud po vrácení věci k dalšímu řízení chtěla stěžovatelka cokoli doplnit, případně zaslat listiny, mohla tak učinit – byť návrhovou argumentaci již rozšiřovat nelze a nelze ani zpětně zhojit obsah námitek, který je pro posouzení přiměřenosti přijaté regulace zásadní. Stěžovatelka ve svých námitkách žádné konkrétní činnosti či záměry nespecifikovala a nedoložila, těžko se s nimi tedy mohla odpůrkyně nějak vypořádat; právě v tom odpůrkyně spatřuje rozdíl oproti rozsudku NSS č. j. 10 As 197/2019-46, jehož se stěžovatelka dovolává. Ke stěžovatelkou doloženým listinám a rozhodnutím odpůrkyně uvedla, že např. v případě souhlasu krajského úřadu ze dne 27. 9. 2017 k provozování kompostárny nebyla účastníkem řízení a ani jí toto rozhodnutí nebylo doručováno. Dodala též, že stěžovatelka v této souvislosti neuvádí všechny podstatné informace – např., že souhlas krajského úřadu ze dne 1. 9. 2020 s linkou na drcení pneumatik byl (na základě odvolání odpůrkyně) zrušen a posléze bylo dané řízení pravomocně zastaveno (usnesením Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 10. 8. 2022, č. j. 098378/2022/KUSK OŽP/Pl, které odpůrkyně přiložila). K dalším rozhodnutím odpůrkyně poznamenala, že změnou územního plánu nejsou nijak dotčena, neboť územní plán působí do budoucna. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), byla podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Pokud jde o otázku přípustnosti jednotlivých námitek stěžovatelky, je jí věnována další část odůvodnění.

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal kasační stížnost důvodnou.

4.1. K rozhodnutí krajského soudu bez nařízení jednání

[18] K prvému okruhu námitek stěžovatelky Nejvyšší správní soud na úvod konstatuje, že souhlas stěžovatelky s rozhodnutím bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. dán nebyl. Naopak, stěžovatelka v podání ze dne 9. 3. 2021 výslovně vyžadovala, aby

pokračování

krajský soud o věci samé nerozhodoval bez jednání, na což stěžovatelka poukázala i v kasační stížnosti; totéž plyne rovněž ze soudního spisu krajského soudu (č. l. 40). Krajský soud tedy k projednání věci samé nařídil jednání, které proběhlo dne 6. 5. 2021; po skončení jednání (tentýž den) krajský soud vyhlásil svůj první (částečně zrušující) rozsudek č. j. 59 A 5/2021-73, jenž byl následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2022, č. j. 5 As 146/2021-49. Jak vyplývá z obsahu soudního spisu krajského soudu (č. l. 64), účastnil se tohoto jednání za stěžovatelku její právní zástupce a měl již během tohoto jednání možnost se k věci vyjádřit, což také učinil. Ústavní právo stěžovatelky na ústní projednání věci ani žádné jiné její procesní právo tedy v této fázi řízení stěžovatelce upřeno nebylo.

[19] Je ovšem pravdou, že po zrušení výše uvedeného rozsudku Nejvyšším správním soudem další jednání již krajský soud nenařídil a rovnou vydal druhý rozsudek č. j. 59 A 5/2021-131, kterým návrh stěžovatelky zamítl. A právě tento postup je podstatou prvního okruhu námitek stěžovatelky, k němuž je nutno nejprve připomenout především relevantní judikaturu Ústavního soudu.

[20] Ústavní soud se naznačenou otázkou zabýval již ve svém nálezu ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07, z něho plyne povinnost krajského soudu v řízení o žalobě (zde: řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části) podle s. ř. s. nařídít po zrušení rozhodnutí ze strany Nejvyššího správního soudu ústní jednání, případně si vyžádat souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání. Nicméně od okolností, které Ústavní soud posuzoval ve výše uvedeném nálezu, Ústavní soud posléze jednoznačně odlišil případ, o němž rozhodoval v usnesení ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 786/08:

„Co se týče námitky porušení ústavně zaručených práv, plynoucích z čl. 38 odst. 2 Listiny, Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3114/07 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) konstatoval povinnost soudu v řízení o žalobě dle soudního řádu správního nařídít po kasaci rozhodnutí ze strany Nejvyššího správního soudu ústní jednání. Ústavní soud tedy přisvědčil námitkám stěžovatele v tom smyslu, že městský soud pochybil, jestliže po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 113/2007-78 ze dne 29. 11. 2007 ústní jednání nenařídil, resp. nevyžádal si souhlas s tím, aby od něj mohlo být upuštěno. Souhlas poskytnutý stěžovatelem v přípise ze dne 15. 5. 2006, tzn. ještě před vydáním prvního rozsudku ve věci, nebyl dle názoru Ústavního soudu možno bez dalšího vztahovat i na řízení po zrušení rozsudku Nejvyšším správním soudem, neboť procesní situace, za níž byl poskytnut, byla zcela odlišná. Přesto tato skutečnost, na rozdíl od citovaného nálezu, nevedla Ústavní soud ke kasaci napadeného rozhodnutí, neboť okolnosti, za nichž byl tento nálezn vydán, se od okolností v projednávané věci podstatně odlišovaly. Zatímco ve věci sp. zn. IV. ÚS 3114/07 Nejvyšší správní soud toliko instruoval městský soud, jak má dále postupovat, tzn. uložil mu zabývat se otázkami, jimiž se doposud nezabýval, v nyní projednávané věci vyřešil Nejvyšší správní soud rozhodnou právní otázku beze zbytku a v důsledku vázanosti městského soudu vysloveným právním názorem mu v podstatě žádný prostor k vlastnímu uvážení neponechal“ (důraz přidán NSS). Dlužno dodat, že obdobně rozhodl Ústavní soud např. také v usnesení ze dne 24. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 1632/08, a ze dne 23. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 1634/08.

[21] Z předestřené judikatury Ústavního soudu k této otázce tedy plyne potřeba rozlišovat dvě základní situace, kdy krajský soud rozhoduje bez jednání ve věci znovu poté, co bylo jeho předcházející rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem. Prvním případem je situace, kdy i po zrušení prvního rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zůstává výsledek sporu stále otevřený a krajský soud je v dalším řízení dle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu povinen se určitými pro věc rozhodnými otázkami, které dosud nebyly ani Nejvyšším správním soudem plně vyřešeny, dále zabývat. Ve druhém případě již byla naopak rozhodná otázka beze zbytku posouzena Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu po zrušení jeho původního rozsudku v dalším řízení nezbyvá žádný prostor pro vlastní uvážení.

[22] V obou uvedených případech je opomenutí krajského soudu nařídít ve věci znovu jednání, pokud nebyl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. účastníky řízení udělen souhlas k rozhodnutí bez jednání, procesní vadou, konkrétně porušením § 49 odst. 1 s. ř. s. V prvním případě však taková vada zakládá porušení ústavních práv žalobce a je zároveň vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], ve druhém případě tomu tak není, neboť i kdyby ve věci bylo nařízeno jednání, nemohl by krajský soud rozhodnout jinak, než je předurčeno závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu; shodně srov. zejména rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 112/2008-129.

[23] Nyní posuzovaná věc patří bezpochyby mezi případy, kdy byl krajský soud povinen rozhodnout podle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu tak, že návrh zamítne. Nejvyšší správní soud v předcházejícím rozsudku totiž vyřešil bezezbytku základní právní otázku a vlastně podstatu celého sporu mezi stěžovatelkou a odpůrkyní – tedy to, zda je změna funkčního využití pozemků stěžovatelky, kterou přinesla změna č. 1 ÚP Kojetice, odůvodněná a přiměřená. V tomto ohledu NSS neponechal krajskému soudu již žádný prostor pro vlastní uvážení, jak je zřejmé z rozhodných částí odůvodnění jeho zrušujícího rozsudku č. j. 5 As 146/2021-49, které jsou ocitovány výše a kterými se krajský soud bezezbytku řídil. Stěžovatelka tak nebyla postupem krajského soudu zkrácena na svých procesních právech a nejedná se o takovou vadu řízení před krajským soudem, jež mohla mít ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu o věci samé.

[24] První okruh námitek tedy není důvodný. Nic na tom nemění ani stěžovatelkou tvrzená skutečnost, že z důvodu nekonání jednání nemohla krajskému soudu doložit některé listiny a rozhodnutí, které započala shromažďovat po zrušujícím rozsudku NSS a které následně doložila ke kasační stížnosti (viz výše). Jde o zjevné nepochopení, příp. dezinterpretaci nosných závěrů předchozího zrušujícího rozsudku NSS č. j. 5 As 146/2021-49, z nichž jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka ve svých námitkách k návrhu změny č. 1 ÚP Kojetice nic konkrétního stran svého podnikání či podnikatelských záměrů neuvedla (což ostatně sama v kasační stížnosti připouští), přičemž tento zásadní deficit nelze zhojit během soudního řízení. Jednoduše řečeno, nedostatky námitek spočívající v jejich neurčitosti nelze zpětně dohánět, jak o to nyní usiluje stěžovatelka dokládáním nejružnějších listin a rozhodnutí majících potvrzovat podnikání na jejích pozemcích.

pokračování

[25] K tomu je nutno zejména zopakovat, že to byla právě stěžovatelka, kdo se znalostí svého podnikání či podnikatelských záměrů měla podat konkrétní námitky tak, aby se jimi mohlo zastupitelstvo obce zabývat tzv. v první linii a posoudit přiměřenost řešení navrhovaného ve změně č. 1 ÚP Kojetice ve všech souvislostech. Pokud tak stěžovatelka neučinila a přednesla toliko obecné námitky, je logické, že tomu muselo odpovídat také rozhodnutí zastupitelstva obce. Nejvyšší správní soud se s tímto odůvodněním v rozhodnutí o námitkách stěžovatelky, jakož i se samotným odůvodněním změny územního plánu ve vztahu ke změně Zm 1/8 ztotožnil. To jasně plyne z odůvodnění jeho předchozího zrušujícího rozsudku, kterým podstatu sporu vyřešil ve prospěch přiměřenosti přijaté územní regulace sledující veřejný zájem na omezení průjezdu těžké nákladní dopravy obcí a s tím související zájem na zachování kvalitního životního prostředí a obytného prostředí obce.

[26] Současně je třeba – ve shodě s odpůrkyní – poznamenat, že územní plán působí zásadně do budoucna (*pro futuro*). Také to bylo stěžovatelce v předchozím rozsudku NSS vysvětleno s tím, že přijetím změny č. 1 ÚP Kojetice nemohlo dojít ke zrušení nebo omezení činností, které byly v areálu bývalého vepřína v danou dobu řádně povoleny a provozovány. Postrádá proto hlubšího smyslu dokládat ke kasační stížnosti řadu listin a rozhodnutí, které jsou bez výjimky všechny vázány právě k období před přijetím této změny, tj. k období přede dnem 21. 12. 2020. Nehledě na to, že k některým z nich se Nejvyšší správní soud už okrajově vyjádřil – viz bod [63] odůvodnění rozsudku č. j. 5 As 146/2021-49:

- Ad souhlas krajského úřadu ze dne 1. 9. 2020 s linkou na drcení pneumatiky – ten nebyl opatřen doložkou právní moci, přesto na něho nyní stěžovatelka opakovaně upozorňuje s tím, že kdyby se odpůrkyně neodvolávala, bylo by možné podle něho postupovat; právě odvolání však vedlo ke zrušení tohoto souhlasu a následnému pravomocnému zastavení řízení, jak dokládá odpůrkyně (to stěžovatelka vůbec nijak nereflexuje).
- Ad souhlas krajského úřadu ze dne 27. 9. 2017 k provozování kompostárny – ten je zase jen nezbytným podkladem pro povolení užívání stavby, které stěžovatelka nepředkládá.

[27] S ohledem na obsah stěžovatelkou předložených podkladů ke kasační stížnosti, které se souhrnně vztahují zejména právě k provozování kompostárny (listiny a rozhodnutí pod body 1., 2., 3. a 6.) a dále k lince na drcení pneumatik (rozhodnutí pod bodem 7.), k nimž se NSS již stručně vyjádřil, tak v zásadě zbývá pouze územní souhlas obecního úřadu ze dne 25. 4. 2017 se záměrem zřízení parkování pro dopravní a pracovní techniku (viz body 4. a 5.); i u něho přitom také obecně platí zmíněné omezené působení územního plánu pouze do budoucna a tedy nemožnost omezení (samozřejmě za předpokladu řádného povolení a provozování parkovacích ploch).

4.2. Ke zbývajícím (nepřípustným) námitkám

[28] Se shora uvedeným úzce souvisí i zbývající námitky stěžovatelky, které se neodvíjejí od nenařízení jednání, resp. nemožnosti doložit některé podklady. Těmito námitkami stěžovatelka napadá *de facto* i *de iure* již výhradně právní závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud ve svém dřívějším zrušujícím rozsudku v této věci, totiž, že odpůrkyní přijatá

právní regulace vůči pozemkům stěžovatelky (u nichž došlo ke změně funkčního využití v důsledku převedení pozemků z plochy VS na plochu VL) ob stojí, a to jak z hlediska odůvodnění, tak z hlediska přiměřenosti výsledného řešení (v podrobnostech viz působení změny územního plánu pouze do budoucna, včetně možnosti areál na pozemcích stěžovatelky stále podnikatelsky užívat, a to jako průmyslovou plochu pro výrobu a skladování – byť s omezeními reflektujícími *pro futuro* problémy s obsluhou areálu těžkou nákladní dopravou).

[29] Zbývající námitky – nad rámec již výše vypořádaných – je proto potřeba hodnotit jako nepřípustné podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., neboť míří vůči právním závěrům, o nichž krajský soud rozhodl znovu poté, co jeho původní rozsudek byl zrušen Nejvyšším správním soudem, a krajský soud přitom postupoval plně v souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu, jímž je vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[30] V tomto směru se nabízí poukázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, z něhož plyne, že smyslem § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je zajistit, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor závazný pro nižší soud vyslovil, a to za situace, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil. Stěžovatelkou přitom v kasační stížnosti ani nebylo namítáno, že by se krajský soud právním názorem NSS neřídil. Stěžovatelka není oprávněna znovu otevírat právní či skutkové otázky, s nimiž se NSS už jednou důkladně vypořádal ve svém předcházejícím zrušujícím rozsudku (č. j. 5 As 146/2021-49).

[31] Jen nad rámec nutného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, že predestinaci konkrétních námitk k návrhu změny územního plánu bylo primárně věcí stěžovatelky. Jistě, odpůrkyně o některých jejích podnikatelských aktivitách či záměrech měla či mohla mít nějaké povědomí, nicméně podstatné je, že stěžovatelka žádný konkrétní záměr budoucího využití areálu neměla, resp. nepředložila; stěžovatelka ani netvrdila žádnou konkrétní stabilizovanou a povolenou podnikatelskou činnost v areálu a nebylo věcí odpůrkyně, aby roli stěžovatelky a její liknavý přístup v tomto ohledu suplovala. To platí tím spíše, že v době změny územního plánu ze strany stěžovatelky stále ještě nebyla dokončena rekultivace celé oblasti, tj. odstranění staveb a terénní úpravy v dotčeném areálu, jehož využití jako areálu živočišné výroby (velkovýkrmny vepřů) se evidentně přežilo – šlo o plochu charakterizovanou jako tzv. brownfield, u níž se svým způsobem jednalo o přechodové období, aniž by byl jasný její následný vývoj. Stěžovatelka stran budoucího využití této plochy žádný konkrétní budoucí záměr ve svých námitkách nepředložila a v tom je mj. rozdíl oproti jí zmíněnému případu posuzovanému NSS v rozsudku ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46. V něm navrhovatel/stěžovatel již v námitkách konkrétně uvedl, že na svém pozemku hodlá postavit rodinný dům; v tom mu mělo být zabráněno právě změnou funkčního využití jeho pozemku, ačkoli již dříve předložil potřebné doklady pro územní rozhodnutí a podle NSS mu tím vzniklo legitimní očekávání, s nímž bylo nutno se vypořádat při posuzování přiměřenosti. O takový případ se v nyní souzené věci zjevně nejedná, a tak na ni ani nemohou (*mutatis mutandis*) dopadat závěry uvedeného rozsudku NSS, které byly vysloveny za (jiných) popsanych specifických okolností.

5. Závěr a náklady řízení

pokračování

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelkou uplatněné námitky jsou dílem nedůvodné a dílem nepřípustné, nad rámec těchto námitek Nejvyšší správní soud neshledal, že by byl rozsudek krajského soudu zatížen vadami, k nimž by byl Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti.

[33] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, zamítl ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. (výrok I.).

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Odpůrkyně měla ve věci úspěch, a proto jí náleží náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení proti stěžovateli, která úspěch neměla.

[35] Obecně platí, že povinnost správního úřadu hájit jím vydaný akt u soudu proti správní žalobě/návrhu představuje samozřejmou součást povinností plynoucích z běžné správní agendy, k níž je úřad personálně i finančně ze státního rozpočtu vybavován; nic na tom nemění ani to, že územní plán vydává v samostatné působnosti zastupitelstvo obce, neboť celý proces pořízení územního plánu je administrován v rámci přenesené působnosti – tedy jako výkon státní správy. V tomto případě je ovšem pasivně legitimovaným malá obec Kojetice bez vlastního orgánu územního plánování, jejíž schopnosti kvalifikovaně hájit územní plán před soudem jsou nutně omezené. S přihlédnutím k této skutečnosti, jakož i k procesu pořízení územního plánu a vůbec celé povaze posuzované věci, vzal proto Nejvyšší správní soud – podobně jako krajský soud – za důvodně vynaložené náklady související s tím, že odpůrkyně udělila k zastupování před soudem plnou moc advokátovi. Konkrétně se jedná o odměnu zástupce odpůrkyně a náhradu jeho hotových výdajů stanovenou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna zástupce v řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3 100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu); celkem se tedy jedná o částku 3 400 Kč zvýšenou o DPH v sazbě 21 %, tj. 4 114 Kč. Stěžovatelka je tak povinna uhradit odpůrkyni uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jejího zástupce (výrok II.).

[36] Jelikož stěžovatelka zaplatila soudní poplatek za kasační stížnost dvakrát (viz č. l. 32 a 35 soudního spisu), rozhodl Nejvyšší správní soud o vrácení přeplatku ve výši 5 000 Kč v souladu s § 10 odst. 1 větou druhou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku; srov. § 10a odst. 1 téhož zákona (výrok III.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. listopadu 2023

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu