



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci navrhovatele: **M. R.**, zastoupený Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrkyni: **obec Radenín**, se sídlem Radenín 61, zastoupená Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 7. 9. 2023, č. j. 63 A 24/2023 - 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **je povinen** uhradit odpůrkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Změnou č. 2 územního plánu obce Radenín došlo mimo jiné ke změně vymezení funkčních ploch na pozemcích ve vlastnictví navrhovatele. Pozemky p. č. XS a XB v katastrálním území H., původně vymezené jako SR – smíšené obytné, pozemky staveb pro rodinnou rekreaci, byly změnou územního plánu nově vymezeny jako plochy NP – plochy přírodní; pozemek p. č. st. XC v katastrálním území H., původně vymezený jako SR – smíšené obytné, pozemky staveb pro rodinnou rekreaci, byl nově vymezen jako SB –

smíšené obytné, plochy staveb pro bydlení; pozemek p. č. XD v katastrálním území H., původně vymezený jako plocha SR – smíšené obytné, pozemky staveb pro rodinnou rekreaci, byl nově vymezen jako ZS – zeleň soukromá a vyhrazená; pozemek p. č. XE v katastrálním území H., původně vymezený jako plocha NP – plochy přírodní, byl nově vymezen jako ZS – zeleň soukromá a vyhrazená; pozemek p. č. XF v katastrálním území H. byl změnou územního plánu částečně začleněn do zastavěného území a byl převzat jeho dosavadní způsob využití – Dopravní infrastruktura – silniční (DS).

[2] Navrhovatel s provedenými změnami nesouhlasil a podal tak Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) návrh na zrušení opatření obecné povahy – změny č. 2 územního plánu obce Radenín (dále jen „*změna č. 2*“ nebo „*napadené OOP*“). Krajský soud rozsudkem ze dne 7. 9. 2023, č. j. 63 A 24/2023 - 39, návrh zamítl jako nedůvodný.

[3] Krajský soud nejprve konstatoval, že jsou splněny podmínky řízení a poté přistoupil k posouzení důvodnosti návrhu na zrušení napadeného OOP. Dle krajského soudu byl navrhovatel v průběhu přípravy změny č. 2 pasivní. Pokud nebyla pasivita navrhovatele zapříčiněna objektivními důvody, lze napadené OOP zrušit jen pokud jsou dány závažné důvody. Těmito závažnými důvody jsou porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy, nebo nedostatečné zdůvodnění souladu územního plánu s cíli a úkoly územního plánování. Soudy tak mohou v případě pasivity navrhovatele přistoupit ke zrušení opatření obecné povahy, jen pokud některý z uvedených závažných důvodů převáží nad právní jistotou osob jednajících v důvěře v přijaté změny.

[4] V projednávané věci navrhovatel nepředestřel žádné objektivní důvody, pro které nemohl v procesu přijímání změny č. 2 uplatnit námitky. Krajský soud se proto nemohl zabývat nepřiměřeností napadeného OOP, neboť by o této otázce rozhodoval v „první linii“ a nahrazoval tak činnost pořizovatele územního plánu. Krajský soud tedy přistoupil k přezkumu napadeného OOP z hlediska namítaného závažného důvodu – nedostatečného zdůvodnění souladu změny č. 2 s cíli a úkoly územního plánování.

[5] Krajský soud zrekapituloval proces pořizování změny č. 2 a konstatoval, že odůvodnění textové části změny č. 2, vztahující se ke změně regulace pozemků navrhovatele, je dostatečné. Byť je změna ploch, na nichž se nachází navrhovatelovy pozemky, zdůvodněna obecně, jedná se o argumentaci srozumitelnou, z níž je záměr odpůrkyně stran těchto ploch patrný. Stěžejním důvodem změny využití ploch byla snaha o nastolení souladu vymezení těchto ploch územním plánem se stavem skutečným, tedy s reálnými podmínkami panujícími na pozemcích navrhovatele. Dalším důvodem změny využití ploch byla snaha o soulad skutečného stavu s údaji uvedenými v katastru nemovitostí. Oba tyto důvody považoval krajský soud za legitimní a odpovídající kompetencím územně samosprávného celku uplatňovaným v rámci plánování v jeho území.

[6] Ačkoli dle krajského soudu navrhovatel svým návrhem na změnu územního plánu obce Radenín doručeným odpůrkyni dne 24. 5. 2021 (dále jen „*návrh na změnu ÚP*“) usiloval o vymezení zastavitelných ploch na svých pozemcích, odpůrkyně v odůvodnění změny č. 2 přezkoumatelným způsobem uvedla, z jakého důvodu tato změna není možná. Důvodem pro nevyhovění návrhu na změnu ÚP byla snaha zamezit vzniku další osady v daném území,

pokračování

což odpovídá závěrům stanovisek dotčených orgánů. Ve vztahu k pozemku p. č. XG pak dle krajského soudu nelze odhlédnout od ochranného pásma Evropsky významné lokality, které se zde nachází, a jímž bylo nevyhovění navrhovatelově požadavku na vymezení zastavitelných ploch také zdůvodněno.

[7] K namítanému nesouladu textové a grafické části změny č. 2 krajský soud uvedl, že pozemek p. č. XF byl dle textové části částečně zařazen do zastavěného území při převzetí stávajícího způsobu využití jako Dopravní infrastruktura – silniční (DS). Z grafické části se podává, že daný pozemek spadá pod dopravní infrastrukturu. Dle krajského soudu je tedy zřejmé, že zde není nesoulad. Nadto, dotčený pozemek byl funkčně zařazen pod dopravní infrastrukturu již v rámci předchozí změny č. 1 územního plánu obce Radenín, a ke změně funkčního využití pozemku tak nedošlo.

[8] Pokud jde o změnu data, k němuž bylo vymezováno zastavěné území, dle krajského soudu navrhovatel neuvedl, jakým způsobem tato změna zasáhla do jeho veřejných subjektivních práv. Krajský soud tedy pouze konstatoval, že datum vymezení zastavěného území se mění v návaznosti na datum zpracování změny územního plánu, jíž je zastavěné území aktualizováno.

[9] Proti rozsudku krajského soudu podává navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel předně namítá, že se krajský soud nevypořádal s jeho námitkami a napadený rozsudek je tak nepřezkoumatelný. Dále uvádí, že krajský soud pochybil, pokud napadené OOP nezrušil pro nepřezkoumatelnost. Ačkoli byl stěžovatel v procesu přijímání změny č. 2 pasivní, naprostá absence odůvodnění této změny měla krajský soud vést v souladu se stěžovatelem citovanou judikaturou k jejímu zrušení. Stěžovatel „nechápe“, kde má v krajském soudem citované části odůvodnění změny č. 2 nalézt důvody pro velmi výrazný zásah do svého vlastnického práva. V dotčeném území nedošlo ke změně poměrů a krajský soud blíže nevysvětlil, proč má za to, že je odůvodnění dostatečné. K odůvodnění územních plánů stěžovatel dále obsáhle cituje z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2023, č. j. 55 A 128/2020 - 87, jehož závěry stran odůvodnění územních plánů byly aprobovány také Nejvyšším správním soudem.

[11] Dále stěžovatel uvádí, že závěr krajského soudu týkající se vymezení zastavěného území je v rozporu s § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 – dále jen „stavební zákon“. Přinejmenším pozemek p. č. XG tvoří jeden celek se stavebním pozemkem p. č. st. XC, a tyto pozemky tak měly být posouzeny jako jeden celek. Ani vymezení zastavěného území tedy není v napadeném OOP odůvodněno a krajský soud se této otázce nevěnoval.

[12] Stěžovatel následně Nejvyššímu správnímu soudu zaslal tři obsáhlá (celkem 72 stran textu) doplnění kasační stížnosti. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel opětovně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřuje také v tom, že se krajský soud nezabýval snížením ceny stěžovatelových pozemků v důsledku změny č. 2. Dále opakuje a rozvíjí své úvahy ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného OOP. Nesprávný je dle stěžovatele rovněž závěr krajského soudu o pasivitě stěžovatele v procesu přípravy

změny č. 2. Stěžovatel žádal o změnu územního plánu, jeho návrh na změnu ÚP byl schválen zastupitelstvem odpůrkyně, a stěžovatel tudíž nebyl pasivní. Stěžovatel podal také námitky, a to dne 24. 5. 2023, které odpůrkyně zamítla. Dále stěžovatel namítá, že mu krajský soud nedal dostatečný prostor k reakci na vyjádření odpůrkyně k návrhu na zrušení napadeného OOP. Stěžovatel i jeho zástupce krajskému soudu zaslali repliky dne 7. 9. 2023, tedy v totožný den, kdy byl vydán napadený rozsudek. Dle stěžovatele byly repliky krajskému soudu doručeny před „uzavřením“ napadeného rozsudku, krajský soud k nim však nepřihlédl. Závěrem stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodl o zrušení změny č. 2. Ve zbývajících částech doplnění stěžovatel popisuje historii dotčených pozemků a rozvíjí úvahy, které nejsou pro posouzení věci relevantní; proto je Nejvyšší správní soud blíže nerekapituluje.

[13] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že odůvodnění napadeného rozsudku je dostatečné a věcně správné, přičemž stěžovatel konkrétně neuvádí, v čem má nedostatečnost odůvodnění spočívat. Rovněž změna č. 2 je odůvodněna srozumitelně a dostatečně konkrétně. Stěžovatelem citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 55 A 128/2020 - 87 odpůrkyně považuje za nepřiléhavý na nyní projednávanou věc. V tehdy projednávané věci byla změna zařazení pozemků odůvodněna pouze potřebami obyvatel a správy obce, což lze skutečně považovat za příliš obecné a nedostatečné odůvodnění. Oproti tomu v případě změny č. 2 jsou důvody změny funkčního vymezení pozemků uvedeny jasně – totiž uvedení územního plánu do souladu s evidencí v katastru nemovitostí a se skutečným užíváním. Změna č. 2 se vyjadřuje také k jednotlivým pozemkům a obsahuje důvody, proč na dotčených pozemcích nebyly vymezovány další plochy pro bydlení. Odpůrkyně dále upozorňuje, že stěžovatel byl v průběhu pořizování změny č. 2 pasivní a neuplatnil námitky. Nelze se tak nyní zabývat přiměřeností a vhodností regulace a rovněž nelze odpůrkyni vyčítat, že odůvodnění napadeného OOP neobsahuje podrobné vypořádání tvrzení stěžovatele, neboť ten tato tvrzení uplatnil až v návrhu podaném krajskému soudu. K vymezení zastavěného území odpůrkyně konstatuje, že vychází ze skutečného využití dotčených pozemků, z katastru nemovitostí a funkčního vymezení ploch. Vymezení zastavěného území v územním plánu přitom představuje v podstatě jen evidenční údaj; samo o sobě nezakládá žádná práva ani povinnosti a nemá vliv na regulaci území. Rovněž není zřejmé, jakým způsobem by vymezení zastavěného území mohlo zasáhnout do práv stěžovatele.

[14] V doplnění svého vyjádření odpůrkyně uvádí, že podání návrhu na změnu ÚP není relevantní aktivitou ve vztahu k přezkumu přiměřenosti změny č. 2. Informování navrhovatele o tom, že jeho návrh na změnu ÚP bude posouzen, pak neznamená, že mu bylo vyhověno. Odpůrkyně ani pořizovatel změny č. 2 (Městský úřad Tábor) nebyli návrhem na změnu ÚP vázáni a z ničeho rovněž nevyplývá, že by návrhu na změnu ÚP muselo být v plném rozsahu vyhověno nebo musel být v plném rozsahu zamítnut. Co se týče možnosti vyjádření stěžovatele v průběhu řízení u krajského soudu, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy musí soud rozhodnout do 90 dnů od podání tohoto návrhu; soud tak nemůže poskytovat dlouhé lhůty k případnému vyjádření účastníků. Nadto již samotný návrh na zrušení opatření obecné povahy musí obsahovat návrhové body, které nelze rozšiřovat. Bylo tak na stěžovateli, aby dostatečně tvrdil, v čem spatřuje nezákonnost napadeného OOP. Pozdější vyjádření mají jen podpůrnou roli. Dále odpůrkyně reaguje na jednotlivá tvrzení stěžovatele obsažená v doplnění kasační stížnosti.

pokračování

[15] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejprve Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel zdejšímu soudu zaslal obsáhlá doplnění kasační stížnosti (celkem 72 stran textu), jejichž obsahem je však převážně obšírný popis historie dotčeného území, úvahy o skutečných záměrech představitelů odpůrkyně, citace judikatury či odborných článků, mezi které stěžovatel vkládá své dílčí názory a námitky. Jeho celková kasační argumentace proto působí značně nesourodě a chaoticky, čímž logicky znesnadňuje i soudní přezkum. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud reaguje jen na klíčové argumenty, které stěžovatel uplatnil a které jsou pro posouzení věci relevantní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2023, č. j. 10 Afs 120/2020 - 118; všechna zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz).

[18] Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[19] Stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal s jeho námitkami a nevysvětlil, proč považuje odůvodnění napadeného OOP za dostatečné. Krajský soud se nicméně přezkoumatelností odůvodnění napadeného OOP zabýval zejména v odstavcích 32 až 34 napadeného rozsudku, z nichž vyplývá, z jakých důvodů dospěl ke svému závěru. Dále stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal s tvrzením týkajícím se nedostatečného odůvodnění vymezení zastavěného území. Přestože se krajský soud touto námitkou výslovně nezabýval, implicitně se s ní vypořádal v rámci posouzení, zda je napadené OOP dostatečně odůvodněno. Dospěl-li krajský soud k závěru, že napadené OOP obстоjí (tedy že změna č. 2 je dostatečně odůvodněna), lze z tohoto závěru implicitně dovodit, že nedostatek odůvodnění neshledal ani ve vztahu k vymezení zastavěného území. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů by přitom bylo možné shledat pouze, pokud by krajský soud opomenul námitku vypořádat zcela – tedy i implicitně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 190/2020 - 39). Nadto, jak bude blíže vysvětleno dále v tomto rozsudku, způsob vymezení zastavěného území nebyl změnou č. 2 dotčen, a tedy nebylo namístě jej odůvodňovat. Jedinou změnou týkající se vymezení zastavěného území byla změna rozhodného data pro jeho vymezení, přičemž s návrhovým bodem stran této části změny č. 2 se krajský soud vypořádal v odstavci 39 napadeného rozsudku. Co se týče namítané absence odůvodnění ohledně snížení ceny

stěžovatelových pozemků, stěžovatel tuto námitku v návrhu na zrušení změny č. 2 nevznesl a krajský soud se s ní tudíž nebyl povinen vypořádat.

[20] Stěžovatel dále namítá, že mu krajský soud neposkytl dostatek prostoru k reakci na vyjádření odpůrkyně. Tím *de facto* namítá, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Dle § 36 odst. 1 s. ř. s. mají účastníci v řízení rovné postavení a soud je povinen jim poskytnout stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Vyjádření odpůrkyně bylo krajskému soudu doručeno dne 22. 8. 2023 (viz doručenko na č. l. 36 spisu krajského soudu) a zástupci stěžovatele krajský soud toto vyjádření doručil dne 23. 8. 2023 (viz doručenko na č. l. 37 spisu krajského soudu). Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že součástí spisu krajského soudu není samotný přípis, kterým bylo vyjádření odpůrkyně doručeno stěžovateli, nicméně doručení tohoto vyjádření stěžovateli je nesporné, neboť jej stěžovatel nezpochybňuje.

[21] Jelikož byl napadený rozsudek vydán dne 7. 9. 2023, měl stěžovatel na zaslání případné repliky k vyjádření odpůrkyně čtrnáct dnů. Stěžovatel tak nicméně učinil až patnáctý den, tedy v den vydání rozsudku; dne 7. 9. 2023 byly krajskému soudu doručeny repliky samotným stěžovatelem i jeho zástupcem (viz doručenky na č. l. 50 a 53 spisu krajského soudu). Zásada rovnosti zbraní zakotvená v § 36 odst. 1 s. ř. s. se projevuje vytvářením přiměřeně stejných procesních podmínek a procesního postavení, které účastníka podstatně neznevýhodňují oproti protistraně. Zahrnuje tak v sobě jednak možnost účastníka seznámit se s námitkami protistrany a jednak právo se k nim adekvátně vyjádřit, tedy přednést své protiargumenty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, č. j. 7 Ads 244/2019 - 37). Krajský soud v posuzované věci seznámil odpůrkyni s námitkami stěžovatele uplatněnými v návrhu na zrušení napadeného OOP, dal jí možnost se k nim vyjádřit a následně seznámil stěžovatele také s argumentací odpůrkyně uplatněnou v jejím vyjádření. Nebylo již povinností krajského soudu vyžadovat po stěžovateli další „vyjádření k vyjádření“ odpůrkyně či mu k tomuto dalšímu vyjádření poskytovat jakoukoli lhůtu. Nadto, jak vyplývá z výše uvedeného, krajský soud stěžovateli ponechal dostatečný časový prostor k případné reakci na vyjádření odpůrkyně. Pokud tedy stěžovatel namítá, že měl „*dostat, byť i krátkou, oficiální lhůtu k vyjádření*“, Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud stěžovateli k případné replice přiměřený časový prostor poskytl.

[22] Na uvedeném nic nemění ani to, že odpůrkyně požádala o prodloužení původně stanovené patnáctidenní lhůty k vyjádření k návrhu stěžovatele, a měla tak pro své vyjádření k dispozici lhůtu jednoho měsíce. Stěžovateli nic nebránilo, aby bezprostředně po doručení vyjádření odpůrkyně krajský soud informoval o svém úmyslu na vyjádření odpůrkyně dále reagovat tak, aby krajský soud případně s vydáním napadeného rozsudku mohl posečkat. To obzvláště za situace, kdy si stěžovatelův zástupce jako právní profesionál musel být vědom, že krajský soud musí o návrhu na zrušení napadeného OOP rozhodnout do 90 dnů ode dne doručení návrhu, v projednávané věci tedy do 21. 9. 2023. Stěžovatel však zůstal pasivní a domáhá se možnosti repliky až v nynějším řízení o kasační stížnosti.

[23] Dále stěžovatel namítá, že repliky jeho samotného a jeho zástupce byly krajskému soudu doručeny „*před uzavřením rozsudku*“, avšak krajský soud je v rozsudku nezohlednil. Ani s touto argumentací se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Z obsahu spisu krajského

pokračování

soudu je zřejmé, že repliky stěžovatele a jeho zástupce byly do soudního spisu založeny až po vydání napadeného rozsudku. Repliky byly sice krajskému soudu doručeny v den vydání napadeného rozsudku, a to stěžovatelem v 08:43 hod. a zástupcem stěžovatele v 16:50 hod. Je třeba nicméně zohlednit, že každé podání musí být přijato a předáno konkrétní osobě, která jej zařadí do soudního spisu, přičemž naznačené aspekty vyřízení podání se odehrávají v konkurenci podobných podání v jiných věcech u krajského soudu, které je též třeba vyřídit a které tak mohou prodlužovat dobu zpracování jednotlivých podání. Rovněž se nelze ztotožnit s tvrzením stěžovatele, dle kterého „*digitální datum rozsudku, tedy jeho fyzické uzavření, je až o den později, tedy 8. 9. 2023.*“ Nejvyšší správní soud z obsahu spisu krajského soudu ověřil, že napadený rozsudek byl vydán dne 7. 9. 2023 a téhož dne byl v plném znění vyvěšen na úřední desce krajského soudu (viz č. l. 43 a 44 spisu krajského soudu). Skutečnost, že stejnopisy napadeného rozsudku byly účastníkům řízení zaslány až následující den, tedy 8. 9. 2023, není relevantní.

[24] Nadto, stěžovatel byl povinen uvést návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené OOP nebo jeho část za nezákonné, již v návrhu na jeho zrušení. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat o další návrhové body (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). I pokud by tedy replika stěžovatele byla krajskému soudu doručena před vydáním rozsudku, nemohl by krajský soud přihlédnout k nově uplatněným návrhovým bodům. Nejvyšší správní soud tak s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem netrpí vadou, která by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

[25] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[26] Stěžovatel napadá závěr krajského soudu, dle něhož v průběhu pořizování změny č. 2 stěžovatel nepodal námitky, a krajský soud se tak nemohl zabývat proporcionalitou změny č. 2. Dle stěžovatele postačuje, že podal návrh na změnu ÚP dle § 46 stavebního zákona, čímž vyvinul dostatečnou aktivitu. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nicméně vyplývá, že aby bylo možné při soudním přezkumu posuzovat také proporcionalitu územního plánu či jeho změny, je nutné, aby navrhovatel v průběhu pořizování územního plánu uplatnil námitky či připomínky ve smyslu § 52 odst. 2 a 3 stavebního zákona. Jiná aktivita navrhovatele v průběhu pořizování územního plánu či jeho změny není pro vymezení šíře soudního přezkumu relevantní (srov. rozsudky ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013 - 29, ze dne 23. 3. 2023, č. j. 9 As 49/2021 - 39, nebo ze dne 24. 1. 2019, č. j. 5 As 257/2016 - 49). Tato kasační námitka tak není důvodná.

[27] Stěžovatel rovněž tvrdí, že námitky ve smyslu § 52 odst. 2 stavebního zákona podal dne 24. 5. 2023, přičemž odpůrkyně o nich rozhodla tak, že je zamítla. Tato námitka však byla stěžovatelem poprvé uplatněna teprve v kasační stížnosti, nemá svůj předobraz v návrhu na zrušení napadeného OOP, ačkoli v něm uplatněna být mohla (v návrhu naopak stěžovatel uvedl, že si je vědom, že nepodal v procesu pořizování změny č. 2 námitky – viz odst. 22 návrhu), a představuje tedy nepřípustnou námitku dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se jí tak dále nezabýval. Nad rámec nutného zdejší soud uvádí, že stěžovatelem zmiňovaná listina součástí správního spisu není. Nadto, dle § 52 odst. 3 stavebního zákona lze námitky a připomínky uplatnit nejpozději do sedmi dnů ode dne veřejného projednání návrhu územního plánu, přičemž k později uplatněným připomínkám a námitkám se nepřihlíží. V posuzované věci se veřejné projednání návrhu změny č. 2 konalo dne

13. 12. 2022 a lhůta pro uplatnění námitek a připomínek tudíž skončila dne 20. 12. 2022; poučení o délce lhůty k podání námitek a připomínek bylo rovněž součástí veřejné vyhlášky o veřejném projednání návrhu změny č. 2. I pokud by tedy stěžovatel skutečně dne 24. 5. 2023 námitky proti návrhu územního plánu uplatnil, učinil by tak zjevně opožděně a odpůrkyně by k nim nemohla přihlédnout. Totéž platí o námitce, dle níž zastupitelstvo odpůrkyně schválilo stěžovatelův návrh na změnu ÚP, a tudíž měl být změnou č. 2 tento návrh zohledněn. Také tato námitka byla stěžovatelem poprvé uplatněna teprve v kasační stížnosti, nemá svůj předobraz v návrhu na zrušení napadeného OOP, ačkoli v něm uplatněna být mohla.

[28] Dle stěžovatele je dále nesprávný závěr krajského soudu, podle kterého je změna č. 2 dostatečně odůvodněna. Nejvyšší správní soud ve vztahu k požadavkům na odůvodnění opatření obecné povahy již dříve judikoval, že v odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (srov. rozsudky ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS, či ze dne 12. 5. 2023, č. j. 3 As 368/2021 - 113). Současně platí, že zůstane-li navrhovatel bez objektivních důvodů v procesu pořizování územního plánu zcela pasivní, je nutno klást na odůvodnění nižší nároky; postačí, je-li z odůvodnění alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014 - 49, a ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018 - 39). Sama obecnost odůvodnění tedy nemůže být při předcházející procesní pasivitě navrhovatele důvodem pro zrušení opatření obecné povahy. To neplatí, nedává-li odůvodnění o záměrech zpracovatele jasnou představu ani v nejobecnější rovině, a fakticky tak zcela chybí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015 - 53, či již výše citovaný rozsudek č. j. 6 AOs 3/2013 - 29).

[29] Krajský soud z výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu vycházel a zdejší soud se ztotožňuje se závěrem, že napadené OOP alespoň obecné odůvodnění záměrů odpůrkyně obsahuje. Změny způsobu využití stěžovatelových pozemků jsou odůvodněny na str. 5, v části c), bodu 8 změny č. 2. Důvody těchto změn jsou vymezeny stručně, nicméně je z nich zřejmé, že záměrem odpůrkyně bylo uvést do souladu údaje uvedené v územním plánu se skutečným využitím pozemků a s údaji evidovanými v katastru nemovitostí. Odpůrkyně rovněž vysvětlila, že změna územního plánu za účelem vymezení nových vodních ploch nebyla nutná proto, že regulativy pro plochy zeleně soukromé a vyhrazené a pro plochy přírodní (tedy plochy dotčených pozemků stěžovatele) realizaci malých vodních ploch umožňují. Nové plochy bydlení dle odůvodnění změny č. 2 na pozemcích stěžovatele nebyly vymezeny s ohledem na skutečnost, že daná lokalita je odloučená od místních částí a není zde žádoucí vznik nové osady pro bydlení či rekreaci. S ohledem na pasivitu stěžovatele v procesu pořizování změny č. 2 a na výše citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu a z toho vyplývající nižší požadavky na odůvodnění napadeného OOP kasační soud konstatuje, že odůvodnění napadeného OOP je postačující. Jestliže se stěžovatel domáhá podrobnějšího vysvětlení změn územního plánu a uplatňuje své námitky vůči nim až v návrhu na zrušení změny č. 2 a v kasační stížnosti, je z logiky věci zřejmé, že se odpůrkyně těmito námitkami v průběhu pořizování změny č. 2 nemohla zabývat a jejich vypořádání v odůvodnění změny č. 2 nemohla zohlednit.

pokračování

[30] Stěžovatelem citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 55 A 128/2020 - 87 není na projednávanou věc přílehlavý. V tehdy posuzované věci územní plán co do obecného odůvodnění změn uváděl toliko ochranu obce před povodněmi a negativními vlivy regionální a nadregionální silniční a železniční dopravy a řešení požadavků obce na drobné úpravy funkčního uspořádání zastavěných a zastavitelných ploch. V odůvodnění týkajícím se pozemků tehdejšího navrhovatele bylo pouze uvedeno, že změny upravují a aktualizují platnou územně plánovací dokumentaci dle současných potřeb obyvatel a správy obce. Nejvyšší správní soud v již výše citovaném rozsudku č. j. 9 As 49/2021 - 39 (kterým byl přezkoumáván právě zmíněný rozsudek č. j. 55 A 128/2020 - 87) dospěl k závěru, že „[z] uvedeného ovšem není ani v hrubých obrysech seznatelné, proč došlo ke změnám funkčního využití pozemků navrhovatele, resp. jak tyto změny souvisí s deklarovanou ochranou před povodněmi či vlivy dopravy (...)“. V nynější věci jsou však důvody změn funkčního využití pozemků z odůvodnění napadeného OOP zřejmé, jak je blíže vysvětleno v předchozím odstavci.

[31] Nejvyšší správní soud dodává, že co se týče odůvodnění vymezení zastavěného území, způsob jeho vymezení nebyl změnou č. 2 dotčen. Zastavěné území je, stejně jako před účinností změny č. 2, nadále vymezováno způsobem dle § 58 a § 59 stavebního zákona, na nějž územní plán obce Radenín odkazuje. Skutečnost, že se některé ze stěžovatelových pozemků v návaznosti na změnu jejich funkčního využití po nabytí účinnosti změny č. 2 nově staly součástí zastavěného území a některé jeho součástí naopak přestaly být, je pouze nutným důsledkem zákonem stanoveného (a nezměněného) způsobu vymezení zastavěného území. Pokud stěžovatel namítá, že přinejmenším pozemek p. č. XG tvoří jeden celek s pozemkem p. č. st. XC a má být tedy součástí zastavěného území, Nejvyšší správní soud k tomu pouze dodává, že tak tomu i je. Součástí zastavěného území dle územního plánu obce Radenín po změně č. 2 jsou pozemky p. č. st. XC, p. č. XG, p. č. XE a p. č. XF.

[32] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[33] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Odpůrkyně byla ve věci úspěšná, a tudíž má právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou představovány odměnou advokáta, který odpůrkyni v řízení o kasační stížnosti zastupoval. Jde o náklady účelně vynaložené, jelikož odpůrkyně je obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování (pořizovatelem územního plánu byl Městský úřad Tábor), a tudíž nezaměstnává osoby odborně způsobilé ji profesionálně zastupovat při přezkumu územního plánu v soudním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2023, č. j. 3 As 237/2020 - 54). Nelze po ní proto spravedlivě požadovat, aby náklady na své zastupování nesla ze svého, jak je tomu u žalovaných správních orgánů v běžné agendě správního soudnictví.

[34] Konkrétně je výše těchto nákladů tvořena odměnou za dva úkony právní služby učiněné jejím zástupcem, konkrétně za vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 3. 11. 2023 a doplnění vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 20. 11. 2023 [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování

právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“. Odpůrkyni tedy náleží odměna ve výši 6 200 Kč za dané úkony právní služby [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 téhož předpisu]. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč za každý z uvedených úkonů právní služby, tedy celkem 600 Kč (2 x 300 Kč). Zástupce odpůrkyně doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), proto se odměna zvyšuje o částku odpovídající sazbě této daně (21 %), konkrétně o 1 428 Kč. Celková výše náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti činí v daném případě částku 8 228 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit odpůrkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 15. února 2024

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu