



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky a soudkyň Sylvy Šiškeové a Evy Šonkové v právní věci navrhovatele: **Ing. M. B.**, zast. JUDr. Martinem Jelínkem, advokátem se sídlem třída Karla IV. 1222/25a, Hradec Králové, proti odpůrkyni: **obec Nepřevázka**, se sídlem Nepřevázka 49, zast. Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, ve věci návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Nepřevázka vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 27. 6. 2022, č. 5/6/2022, o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2023, č. j. 51 A 58/2023-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Navrhovatel **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Navrhovatel **j e p o v i n e n** nahradit odpůrkyni náklady řízení o kasační stížnosti ve výši **8 228 Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel se jako vlastník pozemku parc. č. X v k. ú. N. (dále též „dotčený pozemek“) domáhal zrušení části územního plánu označeného v záhlaví.

[2] V procesu vydávání územního plánu navrhovatel usiloval o změnu využití dotčeného pozemku ze stávající plochy zemědělské – AZ na zastavitelnou plochu Z1 – plochy smíšené obytné venkovské. V námitce argumentoval neoprávněností stavby plynovodu umístěné na dotčeném pozemku. Tvrdil, že pokud by se plynovod na tomto pozemku nenacházel, mohl být vymezen jako stavební parcela a jeho hodnota by byla zcela jiná. Odpůrkyně však námitku zamítla.

[3] Navrhovatel se bránil proti části územního plánu u Krajského soudu v Praze, který návrh zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrkyně

[4] Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá, že krajský soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, aniž jej vyzval ke sdělení, zda s tímto postupem souhlasí. Stěžovatel se neztotožnil se závěrem krajského soudu, že jeho námitky byly „chudě odůvodněné“. Krajský soud měl totiž vycházet také z argumentace, kterou stěžovatel uplatnil v námitkách proti návrhu územního plánu.

[5] Stěžovatel dále uvádí, že i podle krajského soudu bylo podřazením dotčeného pozemku pod regulativ plochy AZ – zemědělská plocha omezeno jeho vlastnické právo. Krajský soud však nepřihlédl k tomu, že stěžovatel uplatnil námitku během procesu přijímání územního plánu. Dále nezohlednil, že plynovod je neoprávněnou stavbou, a že její vlastník činí kroky k přesunu na obecní pozemek. Bude tak možné umisťovat stavby i v přední části stěžovatelova pozemku přiléhající k přístupové komunikaci. V předložené situaci varianty B byly domy nakresleny hned za hranicí bezpečnostního pásma plynovodu, a ne podél stávající zahrady, jak uvádí odpůrkyně. Umístění rodinných domů v části pozemku mimo bezpečnostní pásmo plynovodu by ničemu nevadilo, i pokud by plynovod zůstal na svém místě. Podle územního plánu mohou na všech sousedících pozemcích spadajících do plochy Z1 jejich majitelé rovněž umisťovat domky dále od přístupové komunikace, k níž přiléhá i dotčený pozemek. Rozhodnutí o námitce stěžovatel považuje za diskriminační. Bránit stavbám v ochranném pásmu plynovodu je úkolem stavebního úřadu. Podle stěžovatele se podle územního plánu naproti dotčenému pozemku nacházejí stavební pozemky.

[6] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel konkrétně netvrdí, v čem spatřuje nesprávnost posouzení právních otázek krajským soudem, a pouze opakuje návrhovou argumentaci. Není přitom sporné, že stěžovatel podal proti části návrhu územního plánu námitky, z jejichž znění krajský soud vycházel.

[7] Stěžovatel se v námitkách nedomáhal odstranění plynovodu z dotčeného pozemku ani jeho přemístění. Uváděl pouze, že je plynovod na pozemku umístěn nelegálně, a že měl být zřejmě veden obecním pozemkem. Odpůrkyně dosavadní umístění plynovodu respektovala a nemohla předvídat, že stěžovatel bude usilovat o jeho přemístění. Dále poukázala na § 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a ztotožnila se s krajským soudem, který přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu námitek uplatněných v návrhu.

[8] Podle odpůrkyně nemá vlastník právní nárok na to, aby územní plán vymezil na jeho pozemku zastavitelnou plochu umožňující jím požadované využití. Stěžovatel přitom v podstatě pouze nesouhlasí s tím, že územní plán nevymezil dotčený pozemek v zastavitelné ploše.

[9] Případné budoucí přemístění plynovodu mimo dotčený pozemek nemůže mít vliv na již vydaný územní plán. S odpůrkyní o přemístění dosud nikdo nejednal. V lokalitě, v níž

pokračování

se nachází i dotčený pozemek, byly zastavitelné plochy vymezeny v obdobném rozsahu jako v předešlém územním plánu. Odpůrkyně neměla zájem vymezovat zde další zastavitelné plochy, neboť je jich dostatek. Územní plánování nemůže plně uspokojit všechny vlastníky pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

[10] Stěžovatel v replice popřel, že by v kasační stížnosti opakoval návrhovou argumentaci. Oprávněnost stavby plynovodu není předmětem tohoto řízení. Odpůrkyně přehlíží alternativu vymezení území, které umístění plynovodu nebrání. Nelegální umístění plynovodu bylo možné v územním plánu vyřešit podmínkou vymístění plynovodu z pozemku před možností zahájení výstavby obdobně, jako územní plán stanoví podmínku pro 2. etapu výstavby.

[11] Stěžovatel dále uvedl, že při jednání před soudem mohl zjistit, že soud nerozhoduje na základě znalosti územního plánu a námitek k němu uplatněných, jež jsou veřejně dostupné a v návrhu zmiňované. Stěžovatel by tak předložil kompletní územní plán, všechny námítky a rozhodnutí již k návrhu na zrušení části územního plánu. Stěžovatel dále zopakoval, že územní plán je diskriminační. Dodal, že vlastník plynovodu již jednal s odpůrkyní ohledně jeho přemístění.

[12] Odpůrkyně v duplice popsala jednání ohledně přemístění plynovodu. V době vydání územního plánu zasahovalo ochranné pásmo plynovodu na podstatnou část dotčeného pozemku, na okolní zastavitelné pozemky ochranné pásmo v takovém rozsahu nezasahuje. Stěžovatel nebyl diskriminován, neboť situace jeho pozemku je oproti ostatním odlišná.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[14] NSS nejprve posoudil, zda krajský soud nepochybil, pokud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání. Pokud by totiž pro tento postup nebyly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 s. ř. s., zatížil by soud řízení podstatnou vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[15] Krajský soud dne 2. 8. 2023 stěžovatele vyzval, aby ve lhůtě dvou týdnů sdělil, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání. Zástupci stěžovatele byla výzva doručena dne 3. 8. 2023 (doručenka na č. l. 23 spisu krajského soudu). Stěžovatel však na výzvu nereagoval, a to ani po uplynutí stanovené lhůty. Podmínky pro postup podle § 51 odst. 1 s. ř. s. byly splněny a krajský soud nepochybil, pokud jednání nenařídil.

[16] NSS se nezabýval kasačními námitkami, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). V návrhu stěžovatel nenamítal, že územní plán nemá bránit stavbám v ochranném pásmu plynovodu, neboť to je úkolem stavebního úřadu v konkrétním řízení. Stěžovatel v řízení před krajským soudem nenamítal ani možnost zavést do územního plánu podmínku vymístění plynovodu z pozemku před umožněním zahájení výstavby. Tyto kasační námitky tedy nejsou přípustné. V ostatních

částech kasační stížnosti však stěžovatel pouze neopakoval návrhovou argumentaci, jak tvrdí odpůrkyně, ale zpochybňoval závěry krajského soudu.

[17] NSS nejprve ověřil, zda krajský soud přezkoumal napadenou část územního plánu v zákonném rozsahu. V návrhu na zrušení opatření obecné povahy je navrhovatel podle § 101b odst. 2 s. ř. s. povinen formulovat návrhové body, tj. skutkové a právní důvody, pro něž považuje opatření obecné povahy nebo jeho napadenou část za nezákonné. Tento typ řízení upravuje specificky koncentraci řízení. Rozšířit návrh na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body může navrhovatel pouze do doby, než se mu podaří splnit veškeré zákonem požadované náležitosti návrhu. Rozhojňovat již uplatněnou návrhovou argumentaci v dalších podáních je přípustné. Po podání návrhu, resp. po odstranění jeho vad, však nelze uplatňovat nové a dosud neuplatněné důvody pro zrušení opatření obecné povahy. Postačí, pokud se soud o takových dodatečně uplatněných důvodech zmíní v odůvodnění rozhodnutí, jímž se řízení končí, a vysvětlí, proč se jimi nemohl věcně zabývat (rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012-27, nebo ze dne 23. 4. 2015, č. j. 10 As 96/2014-62).

[18] V návrhu na zrušení části územního plánu ze dne 14. 7. 2023 stěžovatel namítl, že „na pozemku p. č. X stojí neoprávněná stavba VTL plynovod a kdyby tu nestál, tak tento pozemek mohl být zahrnut do územního plánu jako stavební parcela a umožňoval by budoucí výstavbu rodinných domů současně by nemovitost měla i úplně jinou majetkovou hodnotu, než nyní, kdy na tomto pozemku díky tomu, že územní plán neuvažuje s tímto pozemkem jako se stavební parcelou, ačkoliv z hlediska uspořádání tvaru uvažování budoucí zástavby využití pozemku jako stavební parcely bylo logické.“ Kromě tohoto bodu stěžovatelův návrh pouze popisoval regulaci přijatou v územním plánu a námitky proti návrhu územního plánu. V replice ze dne 17. 8. 2023 stěžovatel zopakoval nesouhlas s vypořádáním námítky proti územnímu plánu ze strany odpůrkyně, upozornil na občanskoprávní spor ohledně oprávněnosti stavby plynovodu a dodal, že sousední pozemky jsou územním plánem vymezeny jako stavební.

[19] Podle krajského soudu stěžovatel v návrhu na zrušení části územního plánu nepředestřel žádné významné okolnosti, z nichž by plynul diskriminační postup odpůrkyně či fakt, že zvolená regulace byla projevem libovůle. Krajský soud shrnul, že stěžovatel obecně nesouhlasil se zamítnutím své námítky, avšak nereagoval na důvody tohoto zamítnutí ani proti nim nepředložil vlastní oponenturu. K námitce ohledně porušení stěžovatelova vlastnického práva krajský soud uvedl, že omezení vlastnického práva je důsledkem prakticky každé regulace na úseku územního plánování. Samo o sobě tedy nezakládá nezákonnost či nepřiměřenost. Stěžovatel neuvedl, proč by mělo být zvolené řešení v rozporu s právními předpisy či nepřiměřeně zasahovat do jeho práv. Zejména netvrdí, proč by zrovna ve vztahu k jeho pozemku mělo být omezení vlastnického práva neúměrné či jinak diskriminační oproti omezení jiných vlastníků pozemků v regulované lokalitě. Rovněž nevysvětluje, proč by veřejný zájem obce na omezení výstavby v místě vedení plynové infrastruktury měl ustoupit jeho soukromému zájmu na zastavění dotčeného pozemku.

[20] NSS dospěl k závěru, že z návrhu bylo zjevné, proč stěžovatel nesouhlasil s nezařazením dotčeného pozemku do ploch Z1. Vzhledem k tomu, že návrh obsahoval projednatelný návrhový bod, byť stručně formulovaný, naplnil požadavky § 101b odst. 2 s. ř. s., a tedy jím došlo ke koncentraci stěžovatelových námitek. Krajský soud se tedy

pokračování

zabýval stěžovatelovou námitkou, podle níž územní plán omezil jeho vlastnické právo. K později uplatněným návrhovým bodům přihlédnout nemohl.

[21] Při posouzení návrhu na zrušení opatření obecné povahy vyšel krajský soud též ze stěžovatelových námitek proti návrhu územního plánu. Stěžovatel požadoval vymezit svůj pozemek parc. č. X jako zastavitelnou plochu Z1. Poukazoval na stavbu plynovodu umístěnou na tomto pozemku včetně podrobného popisu okolí (zejm. s důrazem na křížení cyklostezky se služebností plynovodu). Alternativně navrhl přemístit zde situovanou regulační stanici směrem k západu tak, aby mohly být zřízeny přípojky pro nově plánovanou výstavbu rodinných domů.

[22] Krajský soud uvedl, že odpůrkyně tuto námitku řádně vypořádala. Právě s poukazem na existenci stavby plynovodu včetně ochranného pásma vyhodnotila lokalitu jako nevhodnou k umisťování rodinných domů. Zdůraznila, že o případném přemístění regulační stanice může rozhodnout pouze její vlastník, jímž však odpůrkyně není. Podle krajského soudu je odůvodnění odpůrkyně sice poměrně stručné, ale je z něj patrné, jaké stanovisko k námitkám zaujala a proč jim nevyhověla. Z odůvodnění je podle krajského soudu také zřejmé, že odpůrkyně omezila výstavbu v té části území, kde eviduje vedení energetické (zde plynové) infrastruktury. Důvody zvoleného řešení jsou srozumitelné a přezkoumatelné.

[23] NSS se s tímto závěrem krajského soudu ztotožnil. Z odůvodnění územního plánu musí být seznatelné, proč jeho pořizovatel o konkrétní lokalitě rozhodl určitým způsobem, resp. jakými úvahami se řídil při zařazení pozemku do dané plochy (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2022, č. j. 1 As 357/2020-68). Ačkoli odpůrkyně nevypořádala stěžovatelovu námitku příliš obsáhle, odpovídá její odůvodnění judikатурním požadavkům a lze je považovat za dostačující.

[24] Pokud jde o občanskoprávní řízení ohledně vedení plynovodu a jednání s odpůrkyní o jeho přemístění, krajský soud uvedl, že stěžovatel tento spor v návrhu pouze naznačil ve výčtu příloh a poprvé jej blíže popsal až v replice. Neoprávněnost stavby plynovodu ani občanskoprávní spor o jejím odstranění však nezahrnul ani do námitek proti návrhu územního plánu. Odpůrkyně tedy nemohla tato tvrzení zohlednit při schvalování napadeného územního plánu, resp. při vypořádávání stěžovatelovy námítky. Krajský soud doplnil, že v době podání námitek (21. 3. 2022) nebyl ještě občanskoprávní spor veden. Řízení vedené u Okresního soudu v Mladé Boleslavi bylo zahájeno dne 14. 7. 2023. Ve stejný den podal stěžovatel návrh na zrušení části územního plánu. Krajský soud připomněl, že vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Podle NSS krajský soud nepochybil, pokud k občanskoprávnímu řízení, které bylo zahájeno až po vydání územního plánu, nepřihlédl. Přihlédnout k němu ostatně ze stejného důvodu nemůže ani kasační soud.

[25] NSS uzavírá, že se krajský soud stěžovatelovým návrhem zabýval v souladu s dispoziční zásadou (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a přezkoumal územní plán v tom rozsahu, jaký stěžovatel vymezil v návrhu ze dne 14. 7. 2023, jímž došlo ke koncentraci řízení. Krajský soud v rozsahu návrhu ze dne 14. 7. 2023 vypořádal také argumentaci uvedenou v replice ze dne 17. 8. 2023. Vypořádání řádně uplatněné námítky krajským soudem je dostatečné. NSS

se s tímto posouzením ztotožnil. Lze doplnit, že stěžovatel byl již v řízení před krajským soudem zastoupen právním profesionálem (k očekávání soudu týkajícímu se úrovně právní argumentace v případě, že účastníci jsou zastoupeni advokátem, srov. přiměřeně usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, bod 11).

[26] NSS dodává, že krajský soud po stěžovateli nepožadoval, aby spolu s návrhem předložil také napadený územní plán. Nepředložení územního plánu stěžovateli ani nepřičítal k tíži. Územní plán byl zveřejněn, a proto nelze trvat na jeho předložení spolu s návrhem na jeho zrušení. Takový požadavek by byl přepjatým formalismem (ČERNÍN K. § 101b odst. 2 in KÜHN, Z. Soudní řád správní: komentář. Komentáře Wolters Kluwer, 2019).

IV. Závěr a náklady řízení

[27] NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[28] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Toto právo naopak náleží procesně úspěšné odpůrkyni. Vzhledem k tomu, že odpůrkyně je malou obcí, která nedisponuje vlastním odborným personálem, má NSS ve shodě s krajským soudem za to, že náklady zastoupení advokátem jsou účelně vynaloženými náklady přesahujícími její běžnou úřední činnost (usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29).

[29] Náhradu nákladů řízení představuje odměna advokáta za dva úkony právní služby ve výši 2 x 3 100 Kč za sepis vyjádření ke kasační stížnosti včetně vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku ze dne 16. 10. 2023 a za sepis dupliky ze dne 26. 11. 2023 [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Obchodní korporace, v níž zástupce odpůrkyně vykonává advokacii, je plátkyní DPH, proto soud podle § 57 odst. 2 s. ř. s. náhradu zvýšil o tuto daň ve výši 1428 Kč na celkových 8 228 Kč.

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

V Brně dne 11. června 2024

Karel Šimka
předseda senátu