



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Michala Bobka v právní věci navrhovatele: a) S. D., b) E. D., c) T. D., všechny zastoupeny Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti odpůrkyni: obec Panenské Břežany, se sídlem Hlavní 17, Panenské Břežany, zastoupené JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Klokotská 13, Tábor, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Pro naše Břežany z.s., se sídlem Vilová 211, Panenské Břežany, II) M. H., III) K. H., o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu obce Panenské Břežany, vydaného usnesením zastupitelstva obce Panenské Břežany ze dne 29. 3. 2023, č. 09-29/03/2023/ZO, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2024, č. j. 54 A 93/2023 - 95,

t a k t o :

- I. Řízení o kasační stížnosti **se** ve vztahu k navrhovatelkám b) a c) **zastavuje**.
- II. Kasační stížnost navrhovatelky a) **se zamítá**.
- III. Navrhovatelky a), b) a c) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Navrhovatelka a) **je povinna** zaplatit odpůrkyni jako náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4 114 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.
- V. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Předmětem sporu je otázka, zda měl krajský soud vyhovět návrhu navrhovatelek a zrušit v záhlaví označené opatření obecné povahy – územní plán obce Panenské Břežany v části týkající se pozemku parc. č. XA v katastrálním území P. B. ve vlastnictví navrhovatelek a v části týkající se odůvodnění vypořádání s námitkami označenými jako „N49“. Ve věci je zejména sporné, zda navrhovatelky včas uplatnily námitky proti návrhu územního plánu ve smyslu § 52 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tato otázka je pak podstatná pro stanovení rozsahu soudního přezkumu napadeného územního plánu, resp. jeho části.

[2] Pro posouzení věci je relevantní následující skutkový stav věci. Zastupitelstvo odpůrkyně schválilo usnesením ze dne 18. 12. 2017 zadání nového územního plánu. Návrh územního plánu byl doručen veřejnou vyhláškou ze dne 11. 10. 2019 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnit u pořizovatele připomínky. Společné jednání se konalo dne 29. 10. 2019. V rámci koordinovaného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje k návrhu územního plánu ze dne 25. 11. 2019 uplatnil stanovisko orgán ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „orgán ochrany ZPF“), který nesouhlasil s nezemědělským využitím lokalit Z11 (I. třída ochrany) a Z12 (I. a II. třída ochrany), neboť nebyla prokázána nezbytnost využití těchto lokalit pro bydlení. Lokalita Z12 představuje pozemek navrhovatelek. Odpůrkyně dne 22. 4. 2020 požádala orgán ochrany ZPF o změnu tohoto stanoviska s tím, že přehodnotila potřebu a výměru vymezení zastavitelných ploch Z11 a Z12. Plochu Z12 zcela vyjmula a převedla do územní rezervy R2 s předpokládaným budoucím využitím pro plochy BI (bydlení individuální). Plochu Z11 zredukovala na pozemky parc. č. X a parc. č. XB o celkové výměře 4 999 m², které nemají definovanou BPEJ (bonitovanou půdně ekologickou jednotku). Tyto pozemky tedy ze záboru ZPF „vypadnou“. Na základě této žádosti orgán ochrany ZPF uvedené nesouhlasné stanovisko změnil a s navrženou úpravou v rámci změny stanoviska ze dne 20. 5. 2020 souhlasil.

[3] Po společném jednání odpůrkyně vypracovala upravený návrh územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 16. 9. 2021 oznámila veřejné projednání návrhu územního plánu konané dne 21. 10. 2021 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek. Po veřejném projednání vypracovala upravený návrh územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 6. 5. 2022 pak oznámila opakované veřejné projednání návrhu územního plánu konané dne 7. 6. 2022 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek. Orgán ochrany ZPF v rámci koordinovaného stanoviska krajského úřadu ze dne 2. 6. 2022 vyjádřil s návrhem souhlas. Dříve sporná lokalita Z11 byla vymezena v souladu s vydanými územními rozhodnutími.

[4] Navrhovatelky podaly v rámci opakovaného veřejného projednání dne 13. 6. 2022 námitky, a to jako správkyně pozůstalosti podle § 1677 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Odkázaly na rozsudek Okresního soudu v Liberci ze dne 17. 9. 2021, č. j. 29 C 113/2016 - 480, který nabyl právní moci dne 5. 1. 2022, jímž byly určeny jako dědičky ze zákona (dále jen „rozsudek Okresního soudu v Liberci“). Namítly, že nesouhlasí se změnou funkčního využití jimi vlastněného pozemku (plochy Z12) na plochy AZ (plochy zemědělské) namísto dřívějších ploch bydlení. Ohradily se proti odůvodnění nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany ZPF. Skutečnost, že dotčený pozemek dosud nebyl využit jako

pokračování

zastavitelný pozemek, je podle nich slabým argumentem pro změnu jeho využití na plochu AZ. S pozemkem nebylo možné nakládat kvůli nemoci předchozího vlastníka (babičky navrhovatelek) a dědickému řízení, které probíhalo od roku 2011.

[5] Odpůrkyně námitkám nevyhověla. V první řadě uvedla, že navrhovatelky nepodaly námitky již při veřejném projednání konaném dne 21. 10. 2021. Jelikož nedošlo v části plochy Z12 (tj. pozemku navrhovatelek) oproti veřejnému projednání ke změně, k těmto námitkám, podaným až při opakovaném veřejném projednání územního plánu, se nepřihlíží. Odpůrkyně se nicméně s námitkami navrhovatelek z procesní opatrnosti vypořádala. Odkázala na nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF, které je pro ni závazné. Důvodem pro vypuštění plochy Z12 ze zastavitelného území nebyla pouze skutečnost, že dosud nebyla využita, ale vyhodnocení, že zde není aktuální potřeba vymezení této plochy jako návrhové zastavitelné plochy. Proto byla převedena do územní rezervy. Napadený územní plán mění koncepci rozvoje a odpůrkyně se rozhodla redukovat dřívější rozsah zastavitelných ploch tak, aby rozvoji bydlení kapacitně dostačovala veřejná vybavenost a dopravní a technická infrastruktura. Vysvětlila také důvody pro ponechání plochy Z11 (na rozdíl od plochy Z12) jako zastavitelné plochy. Podoba plochy Z11 totiž respektuje vydaná územní rozhodnutí; pro plochu Z12 žádná vydána nebyla. Plocha Z11 je navíc historicky zastavěnou lokalitou, jsou zde pozůstatky stavby stodoly, pozemky nejsou zemědělsky využívány kvůli nízké kvalitě půdy a dlouhodobě spadají do zastavěného území. K namítané délce dědického řízení vedeného navrhovatelkami odpůrkyně uvedla, že vlastnické vztahy územní plán neřeší. Dotčený pozemek není potřebný k zastavění, jelikož se nachází mimo zastavěné území na okraji obce a obec má vymezen dostatek jiných vhodnějších zastavitelných ploch blíže k centru.

[6] K návrhu rozhodnutí o námitkách se vyjádřil krajský úřad koordinovaným stanoviskem ze dne 7. 2. 2023; orgán ochrany ZPF s návrhem souhlasil a podrobně se k námitkám navrhovatelek vyjádřil. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo dne 29. 3. 2023 o vydání napadeného územního plánu opatřením obecné povahy č. 1/2023. Dotčený pozemek ve vlastnictví navrhovatelek se nachází v ploše AZ (plochy zemědělské), jejíž hlavní využití je stanoveno „pro převažující zemědělské využití (zemědělské pozemky včetně polních cest, rozptýlené zeleně, mezí, teras a terénních úprav)“; přípustné využití jako pozemky zemědělského půdního fondu, související dopravní a technické infrastruktury nebo zeleně a prvků ÚSES. Západní část dotčeného pozemku je součástí územní rezervy R2, která je podle výrokové části napadeného územního plánu (str. 48) určena pro plochy BI – *bydlení individuální*. Podmínkou pro prověření budoucího využití je „kompletní zastavění ploch bydlení. Prověření umístění pásu zeleně na přechodu zástavby a volné krajiny.“

II. Rozsudek krajského soudu

[7] Navrhovatelky se společným návrhem domáhaly u krajského soudu zrušení napadeného územního plánu v části týkající se pozemku v jejich vlastnictví a v části týkající se odůvodnění vypořádání s jejich námitkami označenými jako „N49“. Ve svém návrhu namítly i) rozpor se zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“); (ii) nekonceptnost napadené úpravy; (iii) diskriminaci, (iv) nepřiměřený zásah do vlastnického práva a (v) nepřezkoumatelnost.

[8] Krajský soud návrh posoudil jako nedůvodný a zamítl ho. Na úvod zmínil, že přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS).

[9] Nejprve se zabýval věcnou aktivní legitimací navrhovatelek a rozsahem soudního přezkumu. Shodně s odpůrkyní uzavřel, že námitky, které navrhovatelky podaly při opakovaném veřejném projednání (dne 13. 6. 2022), byly opožděné. Návrh funkčního využití dotčeného pozemku byl totiž předmětem veřejného projednání (lhůta pro podání námitek do 28. 10. 2021). V návrhu pro opakované veřejné projednání již k žádným změnám ve vztahu k dotčenému pozemku nedošlo, a proto nebyl předmětem opakovaného veřejného projednání (srov. poslední větu § 53 odst. 2 stavebního zákona).

[10] Podle soudu navrhovatelkám v podání námitek či připomínek při veřejném projednání nebránily žádné objektivní důvody. Shrnutí, že navrhovatelky nabyly vlastnictví k dotčenému pozemku až po nabytí účinnosti napadeného územního plánu (dnem právní moci usnesení notáře Mgr. Filipa Vorla, tj. dne 29. 8. 2023). V době opakovaného veřejného projednání tedy byly pouze dědičkami, nikoliv vlastníky. Svědčilo jim tak absolutní právo k dotčenému pozemku, byť jen v podobě dědického práva (srov. § 1479 občanského zákoníku). Za tohoto stavu uplatnily námitky, v nichž uvedly, že tak činí jako správkyňe pozůstalosti na základě § 1677 odst. 1 občanského zákoníku. Za důvod, proč nepodaly námitky při veřejném projednání, v návrhu označily spor o neplatnost závěti. Okruh dědiců byl nicméně postaven najisto již dne 5. 1. 2022, kdy nabyl právní moci rozsudek Okresního soudu v Liberci. Pokud navrhovatelky považovaly tento spor za překážku, která jim bránila v podání námitek k veřejnému projednání, tato překážka tímto dnem odpadla. Navrhovatelky potom mohly při přiměřené péči o svá práva postupovat podle § 41 odst. 2 zákona 500/2004 Sb., správního řádu, který se v souladu s § 174 odst. 1 správního řádu přiměřeně použije i v procesu schvalování opatření obecné povahy, a požádat o prominutí zmeškání úkonu (podání námitek) do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která jim bránila úkon učinit, a s požádáním spojit zmeškaný úkon (námitky).

[11] I pokud by tedy soud přistoupil na to, že spor o neplatnost závěti uplatnění námitek objektivně bránil, nelze souhlasit s tím, že navrhovatelky námitky uplatnily při první možné příležitosti (tj. včas), pokud nevyužily naznačeného postupu, ale vyčkaly několik měsíců do opakovaného veřejného projednání (jehož konání navíc není pravidlem). V době jeho konání se přitom na jejich právním postavení ode dne 5. 1. 2022 nic nezměnilo.

[12] Podle krajského soudu navíc ani trvající spor o dědické právo nebránil podání námitek při veřejném projednání v rámci správy pozůstalosti. Měl pouze ten následek, že správkyňmi pozůstalosti nemohly po tu dobu být navrhovatelky coby dědičky. Podle § 1677 odst. 1 občanského zákoníku v případě, že zůstavitel nepovolal správce pozůstalosti nebo vykonavatele závěti, spravuje pozůstalost dědic, respektive všichni dědicové (neujednají-li si něco jiného). Dědic nicméně může spravovat pozůstalost jen tehdy, je-li jeho dědické právo „jasně prokázáno“, tedy nejsou-li pochybnosti o jeho dědickém titulu. Nelze však předpokládat, že by pozůstalost tak rozsáhlá, jako je ta v projednávané věci, byla po dobu sporu o dědické právo (trvajícího bezmála 6 let) ponechána zcela bez správce. Ačkoliv navrhovatelky ohledně správy pozůstalosti po dobu trvání sporu nic neuvádějí, měl soud jmenovat (a navrhovatelky mu to mohly navrhnout) správce

pokračování

pozůstalosti postupem podle § 157 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Ten v rámci správy pozůstalosti (§ 1678 odst. 1 ve spojení s § 1405 občanského zákoníku) mohl podat námitky proti návrhu územního plánu pro veřejné projednání.

[13] Kromě toho soud upozornil, že podle civilistické doktríny dědické právo v subjektivním smyslu, tj. právo na dědictví, vzniká smrtí zůstavitele, resp. dědic je nabývá smrtí zůstavitele (§ 1479 občanského zákoníku), a vstupuje tak do práv a povinností, jejichž nositelem byl dříve zůstavitel a které jeho smrtí nezanikly. Krajský soud proto dovodil, že subjektivní dědické právo navrhovatelek bylo titulem, na jehož základě bylo možné vznášet námitky. Soudní spor vedený o platnost závěti se navíc týkal pouze poloviny dědictví (paní S. měla závěti ze dne 6. 9. 2011 odkázat polovinu svého majetku i majetku, který měla zdědit po svém synovi MUDr. S., svému synovci P. K.), a navrhovatelky tedy již od okamžiku smrti právní předchůdkyně disponovaly dědickým právem nesporným minimálně v rozsahu jedné poloviny. Mohly tak podávat námitky i v době veřejného projednání.

[14] Navrhovatelkám navíc nic nebránilo v tom, aby své výhrady uplatnily v řádné lhůtě alespoň formou připomínek k veřejnému projednání, které je oprávněn podat každý.

[15] Krajský soud shrnul, že konání veřejného projednání bylo řádně oznámeno a s ohledem na účinky doručení veřejnou vyhláškou je třeba přičítat navrhovatelkám (event. správci pozůstalosti) vědomí o zařazení dotčeného pozemku do ploch AZ již od října 2021. Pokud navrhovatelky (ani event. správce pozůstalosti) přesto při veřejném projednání neuplatnily ani připomínky, a námitky neuplatnily ani ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku Okresního soudu v Liberci společně se žádostí o prominutí zmeškání úkonu, nelze než souhlasit s odpůrkyní, že byly pasivní. Tuto pasivitu přitom nemohlo z výše uvedených důvodů zhojit podání námitek při opakovaném veřejném projednání.

[16] Soud odmítl názor navrhovatelek, že případné opožděné podání námitek není podstatné, protože námitkami ohledně přiměřenosti zásahu do jejich vlastnického práva, diskriminační povahy (spočívající v rozdílném zacházení s dotčeným pozemkem oproti plochám Z11 a Z14), nekonzistentnosti a nekonceptnosti napadené úpravy (tj. návrhovými body 2 až 4) se měla odpůrkyně zabývat i bez námitek. Uvedené otázky totiž spadají do pátého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, v němž soud zkoumá proporcionalitu (včetně porušení zákazu libovůle či diskriminace) zvoleného řešení. Jejich posouzení soudem je podmíněno předchozím seznámením odpůrce s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatele, a to prostřednictvím námitek. Nebyly-li odpovídající námitky podány, pak soudu v zásadě nezbyvá, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení.

[17] Judikatura však připouští, aby soud ve výjimečných případech přistoupil ke zrušení opatření obecné povahy i přes procesní pasivitu navrhovatele, a to tehdy, byl-li zásah do vlastnického práva plně *předvídatelný*, musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu *zcela zjevný* a jednalo se o zásah dosahující *značné intenzity*, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012 - 31, nebo ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35). O takový případ se však v posuzované věci podle krajského soudu nejednalo.

[18] Dále soud vysvětlil, že zůstane-li navrhovatel v procesu přijímání opatření obecné povahy pasivní (jako tomu bylo v posuzované věci), může soud k jeho zrušení přistoupit tehdy, shledá-li procesní pochybení odpůrce takové intenzity, že znemožnilo navrhovateli bránit se včas proti zařazení svého pozemku do určitého funkčního využití, nebo závažnou nezákonnost územního plánu spočívající v porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013 - 29). Touto optikou tedy soud přezkoumal zbylé návrhové body č. 1 a 5, tj. otázku nepřezkoumatelnosti územního plánu a otázku jeho rozporu se zákonem o ochraně ZPF.

[19] Pokud jde o nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu, soud upozornil, že navrhovatelky namítaly nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, k nimž se však podle § 52 odst. 3 stavebního zákona nemělo přihlížet. Odpůrkyně o nich přesto rozhodla, což byl podle soudu výraz procesní opatrnosti jdoucí nad rámec požadavků zákona. Ze shrnutí rozhodnutí o námitkách navrhovatelek i stanoviska orgánu ochrany ZPF je podle soudu zřejmé, že na všechny body jejich námitek odpůrkyně i dotčený orgán reagovaly a s jejich podstatou se vypořádaly. Pro úplnost soud uvedl, že napadený územní plán není ve vztahu k funkčnímu zařazení dotčeného pozemku nepřezkoumatelný.

[20] Krajský soud nepovažoval za důvodné ani námitky rozporu napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF. Dal za pravdu odpůrkyni, že navrhovatelkám taková námitka ani nepřísluší, neboť porušení ochrany ZPF nemohlo zasáhnout do jejich hmotných práv. Podle soudu je argumentace obsažená ve stanovisku dotčeného orgánu ochrany ZPF přiléhavá a odpovídá tomu, že pozemek navrhovatelek spadal do I. a II. třídy ochrany ZPF. Toto stanovisko vycházelo ze správného východiska, že obec disponuje dostatečným množstvím dosud nevyužitých „stavebních parcel“.

III. Shrnutí důvodů kasační stížnosti

[21] Navrhovatelky (stěžovatelky) podaly proti rozsudku krajského soudu obsáhlou kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a nepřezkoumatelnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhly, aby Nejvyšší správní soud zrušil jednak napadený rozsudek a jednak napadený územní plán odpůrkyně v části týkající se pozemku parc. č. XA v k. ú. P. B. a v části týkající se odůvodnění vypořádání s námitkami označenými jako „N49“. Eventuálně navrhly, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[22] Úvodem stěžovatelky označily postup soudu za příliš formalistický a nespravedlivý. Celou situaci, k níž krajský soud fakticky nepřihlédl, se cítí závažně poškozeny na svých právech. Nejprve se musely namáhavě soudní cestou bránit proti podvodnému a hrubě amorálnímu jednání jejich příbuzného v soudním řízení týkajícím se určení neplatnosti závěti u Okresního soudu v Liberci. V mezidobí odpůrkyně vydávala napadenou úpravu územního plánu, o které jakkoliv odmítla se stěžovatelkami jednat, byť o to starostu odpůrkyně několikrát žádaly. S jinými osobami přitom odpůrkyně opakovaně o obdobných

pokračování

záležitostech jednala; to vypovídá o jejím nerovném přístupu. Krajský soud pak nespravedlivě označil námitky stěžovatelek za nepřipustné jen proto, že je podaly až v opakovaném veřejném projednání (kdy již bylo rozhodnuto o dědictví), a nikoliv již u prvního projednání. Tímto přísným přístupem přitom zcela odhlédl od cíle včasného podání námitek, kterým je to, aby se s nimi mohla odpůrkyně vypořádat a zareagovat.

[23] Návrh stěžovatelek byl účelný i z hlediska logického vymezení zastavěného území obce. Týkal se jediného pozemku, a nevedl by tedy případně ke zrušení celého územního plánu. V důsledku zrušení zastavitelnosti plochy Z12 na sebe zastavitelné území obce P. B. nenavazuje a nedává urbanistický smysl.

[24] Dále lze kasační námitky rozdělit do následujících okruhů: i) opožděnost námitek stěžovatelek proti návrhu územního plánu, ii) možnost zrušení územního plánu soudem i přes procesní pasivitu stěžovatelek, iii) nepřezkoumatelnost odůvodnění územního plánu, iv) rozpor napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF, v) nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

III.1. Opožděnost námitek proti návrhu územního plánu

[25] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřují stěžovatelky v nesprávném posouzení jejich údajné pasivity při vydávání napadené úpravy. V důsledku toho soud nesprávně zúžil rozsah soudního přezkumu. Stěžovatelky brojily proti závěru soudu, že jim v podání námitek či připomínek v návaznosti na první veřejné projednání návrhu územního plánu, tj. ve lhůtě do dne 28. 10. 2021, nebránily objektivní důvody. Krajský soud čistě formalisticky (v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 26/2009 - 69) zohlednil vyčerpávající soudní spor o dědické právo pouze jednostranně, k tíži stěžovatelek. Skutečnost, že byly stěžovatelky ve vyhroceném soudním sporu s jiným potenciálním dědicem (byť pouze poloviny pozemku), jim objektivně bránila v možnosti podat námitky během prvního veřejného projednání návrhu územního plánu. Nesprávná a nespravedlivá vůči stěžovatelkám je argumentace krajského soudu, že námitky proti návrhu územního plánu mohl podat případný správce pozůstalosti. I pokud by je podat mohl a neučinil by to, je s ohledem na okolnosti případu posouzení krajským soudem o jejich nepodání správcem pozůstalosti takto k tíži stěžovatelek příliš formalistické a v rozporu s elementárními principy spravedlnosti. Stěžovatelky zdůraznily, že jenom v důsledku snahy pana P. K. zmanipulovat sepsání závěti a v důsledku navazujícího vleklého soudního sporu, nebylo již dávno dědické řízení vyřešené (k vyřešení došlo až téměř 10 let po smrti jejich babičky). Tuto situaci a vzniklé okolnosti nemohly stěžovatelky nijak ovlivnit. Úvahu o tom, zda by případný správce pozůstalosti podal námitky či nikoliv, jsou navíc pouze spekulace. To vše za situace, kdy věc má jednoznačné řešení: námitky uznat za přípustné.

[26] Nesprávný je závěr soudu, učiněný s odkazem na § 1479 občanského zákoníku, že spor „vedený o platnost závěti se týkal pouze poloviny dědictví, z čehož plyne, že navrhovatelky již od okamžiku smrti právní předchůdkyně disponovaly dědickým právem nesporným minimálně v rozsahu jedné poloviny“. Spor se totiž vedl o platnost celé závěti. Podle sporné závěti sice stěžovatelky měly zdědit každá 1/6 pozemku (tj. celkem polovinu), ale tuto závěť právě rozporovaly. Stěžovatelky jsou navíc vnučkami zůstavitelky, a nebylo tedy jasné, zda budou dědičkami ze zákona; to určil až rozsudek Okresního soudu v Liberci.

V tomto kontextu musely stěžovatelky i měnit svou žalobu. Krajský soud měl vyložit ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona v souladu s jeho smyslem a účelem, případně ve prospěch jednotlivce, existuje-li více možností výkladu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2023, č. j. 6 As 225/2022 - 36). Pak by nemohl námitky stěžovatelek hodnotit jako opožděné.

III.II. Možnost zrušení napadeného územního plánu soudem i přes procesní pasivitu stěžovatelek

[27] Krajský soud nesprávně aplikoval judikaturu NSS (konkrétně rozsudky ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012 - 31, nebo ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35), která připouští i přes procesní pasivitu dotčených osob (navrhovatele) možnost se domáhat zrušení daného opatření obecné povahy nebo jeho části před soudem. Soud totiž chybně posoudil předvídatelnost a intenzitu zásahu do vlastnických práv stěžovatelek v důsledku přijetí územního plánu, resp. se touto otázkou ani dostatečně nezabýval.

[28] Podle stěžovatelek byl zásah do jejich vlastnického práva – spočívající ve značném snížení hodnoty pozemku o více než 90 mil. Kč – v důsledku vydání napadené úpravy (která oproti původnímu stavu znemožnila pozemek jakkoliv zastavět) plně předvídatelný a musel být odpůrkyni v době vydávání napadené úpravy z logiky věci zcela zjevný. Pro posouzení věci z hlediska judikatury NSS není relevantní, zda nové zařazení daného pozemku dle územního plánu odpovídá jeho dosavadnímu faktickému využití, nebo zda byly činěny nějaké kroky vedoucí k jeho zastavění. Podmínky stanovené judikaturou byly v posuzované věci kumulativně naplněny. Přijetí napadené úpravy, která vymezila pozemek jako nezastavitelný, totiž odejmulo stěžovatelkám možnost na pozemku realizovat jakýkoliv záměr. Zastavitelnost pozemku přitom tvořila hlavní hodnotu vlastnického práva k pozemku. Pokud by mohly stěžovatelky pozemek zastavit, ale například pod podmínkou, že by přes něj musel být průchod (k tomu obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012 - 31), znamenalo by to pro ně méně intenzivní zásah do vlastnického práva, než je v zásadě absolutní znemožnění jeho zastavění. Snížení hodnoty pozemku v jejich případě představuje zásah takové intenzity přesahující vyvlastnění.

III.III. Nepřezkoumatelnost odůvodnění územního plánu

[29] Krajský soud nesprávně posoudil otázku nepřezkoumatelnosti odůvodnění územního plánu. Odpůrkyně nedostatečně odůvodnila jak samotný územní plán, tak i rozhodnutí o námitkách. Není zřejmé, jaké varianty možného řešení byly uvažovány při snižování počtu zastavitelných ploch, a proč došlo právě k vynětí plochy Z12. Dále odpůrkyně například nereagovala na námitku stěžovatelek ohledně nepřiměřeného zásahu do jejich vlastnického práva. Na rozdíl od krajského soudu stěžovatelky považují tuto námitku za jasnou. Spočívala v tom, že došlo ke snížení hodnoty pozemku.

[30] Stěžovatelky považují za zásadní, že se odpůrkyně nezabývala námitkou týkající se nekonzistentnosti a nekonceptnosti napadené úpravy (zejména ve vztahu k ploše Z11). Odpůrkyně zejména řádně neodůvodnila změnu funkčního vymezení daných ploch, čímž se dle judikatury měla i bez námitek zabývat (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018 - 50). Odpůrkyně měla odůvodnit vynětí pozemku ze zastavitelných částí obce dostatečně závažnými důvody. Zcela nesprávná a nespravedlivá je rovněž argumentace

pokračování

odpůrkyně i krajského soudu spočívající v tom, že se na ploše Z11 nacházela historicky zemědělská budova a že má být plocha Z11 s nízkou kvalitou půdy a zemědělsky nevyužívaná. Podle této argumentace v podstatě bylo umožněno vlastníkově pozemků na ploše Z11 nespravedlivě těžit z toho, že byly pozemky na ploše Z11 oproti ploše Z12 neobdělávány a zanedbávány. Nesprávný je i závěr soudu, že námitky stěžovatelek směřovaly do pátého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, v němž soud zkoumá proporcionalitu. Stěžovatelky totiž primárně poukazyvaly na nezákonnost postupu odpůrkyně, zejména co do nezákonného vyjmutí pozemku ze zastavitelnosti.

III.IV. Rozpor napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF

[31] Krajský soud nesprávně, resp. příliš úzce, posoudil otázku rozsahu aktivní legitimace stěžovatelek pro uplatnění této námitky. Rozpor napadené úpravy se zákonem o ochraně ZPF je nutné z hlediska jeho následků posuzovat komplexně, a nikoliv pouze omezeně ve vztahu k jím chráněným (veřejným) zájmům. Odpůrkyně se nezabývala variantami možných řešení a řádně neodůvodnila, proč má být napadená úprava nejvhodnějším řešením z hlediska ochrany ZPF a ostatních zákonem chráněných zájmů. Správná aplikace zákona o ochraně ZPF mohla být jednou z příčin nevynětí pozemku (plochy Z12) ze zastavitelných ploch.

[32] I samotnou otázku rozporu napadené úpravy se zákonem o ZPF posoudil krajský soud nesprávně. Chybně hodnotil namítanou nekonceptnost řešení ve vztahu k ploše Z11 s odkazem na to, že spadá do zastavěného území. Při pohledu do mapy Panenských Břežan totiž tato plocha do zastavěného území nezapadá, naopak z něj vystupuje navazujícím trojúhelníkem. Nepodložené je tvrzení o nízké kvalitě půdy v ploše Z11, tato plocha je totiž v novém územním plánu uvedena jako plocha I. třídy ochrany. Žádnou roli nemůže hrát fakt, že se zde dříve nacházela usedlost, půda byla totiž kategorizována až po jejím zbourání.

[33] Soud sice odkazuje na stanovisko orgánu ochrany ZPF, které požadovalo odnětí zastavitelnosti s odkazem na § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Krajský soud však chybně nezhodnotil, že k žádnému „odnětí zemědělské půdy“ nemělo dojít. Plocha Z12 již byla vymezena jako zastavitelná a jako taková jen měla zůstat zastavitelná. Její plocha se neměla nijak rozšiřovat, tj. k odnětí nedocházelo. Navíc samotný § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF v návětí uvádí, že pro nezemědělské účely je nutno především využít nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách. Plocha Z12 přitom představovala právě takový pozemek. Ze stanoviska ZPF navíc není zřejmé, jak odpůrkyně zdůvodňovala potřebnost ponechání plochy Z12 jako zastavitelné; je možné, že ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o ochraně ZPF vůbec potřebnost nezdůvodnila. Takový postup je zcela nepřezkoumatelný; stěžovatelky měly mít šanci alespoň samy tuto potřebnost zdůvodnit.

[34] Stěžovatelky zdůraznily, že smyslem a cílem doplnění § 4 odst. 5 zákona o ochraně ZPF bylo zachovat zastavitelnost doposud vymezených ploch. Orgán ochrany ZPF však založil své stanovisko na předpokladu, že obec disponuje dostatečným množstvím dosud nevyužitých stavebních parcel. Odpůrkyně přitom sama doložila, že všechny ostatní parcely jsou již využity, a dokonce i na plochu Z11 už mělo být vydáno povolení. Odpůrkyně tedy zjevně orgánu ochrany ZPF předložila nesprávné podklady. Na tento

zásadní rozpor stěžovatelky upozorňovaly, soud to však nevzal v potaz a zatížil tak svůj rozsudek nepřezkoumatelností.

[35] V souladu s § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF mělo přednostně dojít ke zohlednění stávající zastavitelnosti ploch Z12. Rovněž nebyla zohledněna definice nezbytnosti dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně ZPF. Stěžovatelky jednoznačně v námitkách deklarovaly zájem na zastavitelnosti dané plochy.

[36] Odpůrkyně při projednávání napadené úpravy nedostála povinnosti stanovené § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, neboť se nezabývala jinými variantami řešení. Neposuzovala, zda může být nějaká jiná varianta řešení vhodnější než napadená úprava z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a z hledisek ostatních zákonem chráněných obecných zájmů. Odpůrkyně zvolené řešení, tj. napadenou úpravu, nezdůvodnila.

III.V. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[37] Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí spatřují stěžovatelky v tom, že se soud nevypořádal s jejich zásadní argumentací. Zejména se nezabýval body V až VII návrhu (viz jejich shrnutí v bodě III. návrhu, kde jsou označeny jako body 2 až 5), protože nesprávně posoudil otázku týkající se údajné pasivity stěžovatelek při vydávání územního plánu, a otázku, zda bylo možné i přes případnou procesní pasivitu stěžovatelek napadený územní plán zrušit.

[38] Krajský soud se nezabýval argumentací stěžovatelek ohledně toho, že se snažily s odpůrkyní několikrát jednat a nalézt cestu k vhodnému řešení; odpůrkyně však na toto nijak nereagovala.

[39] Stěžovatelky v kasační stížnosti zopakovaly své námitky uvedené v bodech V až VII návrhu (jimiž se krajský soud nezabýval, ačkoliv se jimi zabývat dle jejich názoru měl), aby je mohl posoudit Nejvyšší správní soud. Jedná se o tyto námitky: napadená úprava je nekoncepční, vykazuje prvky libovůle a je diskriminační, a nepřiměřeně zasahuje do vlastnického práva stěžovatelek.

IV. Vyjádření odpůrkyně a osob zúčastněných na řízení ke kasační stížnosti

[40] Odpůrkyně ve svém vyjádření navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Souhlasila se závěrem krajského soudu, že stěžovatelky byly v průběhu pořizování napadeného územního plánu pasivní, pokud nepodaly (ony nebo jejich právní předchůdce) námitky k veřejnému projednání návrhu územního plánu v říjnu 2021. Možnost podání námitek a připomínek byla do 28. 10. 2021, přitom rozsudek Okresního soudu v Liberci, jímž bylo určeno, že jsou dědičkami po zemřelé vlastníci pozemku J. S., byl vydán již dne 17. 9. 2021, právní moci nabyl dne 5. 1. 2022. Na základě tohoto rozsudku mohly stěžovatelky, jako jediné v úvahu připadající dědičky po vlastníci pozemku, své námitky podat. Měly tak učinit z procesní opatrnosti; s ohledem na své zastoupení advokátem si musely být vědomy zákonné úpravy obsažené v § 52 odst. 3 stavebního zákona. Navíc mohly stěžovatelky vznášet své výhrady alespoň formou připomínek k veřejnému projednání.

pokračování

[41] Odpůrkyně zdůraznila, že lokalita Z12 nebyla v návrhu územního plánu k opakovanému veřejnému projednání oproti řádnému veřejnému projednání (říjen 2021) měněna. K námitkám podaným stěžovateli k opakovanému veřejnému projednání se tedy nepřihlíží. I přesto se s nimi odpůrkyně detailně vypořádala. Nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že krajský soud měl i přes jejich pasivitu přistoupit ke zrušení napadeného územního plánu. Nejednalo se o výjimečný případ, v němž by napadený územní plán měl pro stěžovatele důsledky totožné s vyvlastněním.

[42] K namítané nepřezkoumatelnosti odůvodnění zvoleného řešení v napadeném územním plánu odpůrkyně uvedla, že vypořádání námitek stěžovatele je obsaženo jak v samotném textu rozhodnutí o námitkách, tak v textu územního plánu.

[43] Odpůrkyně se při pořizování nového územního plánu zabývala vymezením nových zastavitelných ploch na cenné zemědělské půdě. Zdůraznila, že pozemek stěžovatele nebyl zastavěn a nebylo ani směřováno k uskutečnění jakéhokoli stavebního záměru na něm či jeho části. Bylo tedy povinností odpůrkyně k tomuto pozemku přistupovat jako k nové zastavitelné ploše, a jako takovou ji též vyhodnotit, zejména ve smyslu § 18, § 19 a § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona. S navrženým řešením nesouhlasil orgán ochrany ZPF, jehož stanovisko je podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona pro pořízení napadeného územního plánu závazné. Ze zákona o ochraně ZPF neplyne žádná povinnost zpracovávat a posuzovat varianty řešení zásahu do ZPF.

[44] Důvodem pro převedení plochy Z12 z návrhu do územní rezervy je stanovisko dotčeného orgánu na úseku ZPF, a dále přehodnocení potřeby vymezení návrhových ploch pro bydlení. Územní plán a navrhované řešení je zákonné, věcně správné a proporcionální. Plocha Z12 není z hlediska nové koncepce rozvoje území vhodná pro zástavbu; odpůrkyně byla nucena redukovat dříve nepřiměřeně vymezené zastavitelné plochy tak, aby rozvoj obce byl úměrný kapacitě občanského vybavení a dopravní a technické vybavenosti obce. Pozemek stěžovatele se nachází na půdách nejprísnejší třídy ochrany, je zemědělsky využíván. V obci se nacházejí zastavitelné plochy, navíc urbanisticky vhodnější, které byly ponechány (např. plocha Z4, Z 10 nebo Z 13). Není tedy pravda, že zastavitelné plochy v obci jsou již využité, jak tvrdí stěžovatelky.

[45] Odpůrkyně rovněž vysvětlila, že nedošlo k tvrzené diskriminaci stěžovatele ve vztahu k ploše Z 11, která je zastavitelnou plochou. Stěžovateli tvrzená výše škody 90 milionů Kč je značně nadnesená, neboť se jedná o prosté pole, nikoliv zasítovaný pozemek. Určení funkčního využití v územním plánu ještě neznamená, že pozemek lze zastavět stavbami a že takové zastavení bude povoleno v následných povolovacích fázích (územní a stavební řízení, resp. společné řízení), právě třeba z důvodu nesouhlasu dotčených orgánů, které v těchto řízeních vznášejí závazná stanoviska (zásah do I. třídy ochrany ZPF). Stěžovatelky tak pomíjí i zásadní náklady na zasítování pozemků, otázku možnosti napojení na síť technické a dopravní infrastruktury atd.

[46] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti v soudem stanovené lhůtě nevyjádřily.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[47] Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že stěžovatelky s podáním kasační stížnosti neuhradily soudní poplatek za kasační stížnost. Soud je proto usnesením ze dne 18. 4. 2024, č. j. 1 As 84/2024 - 37, vyzval, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení zaplatila každá z nich soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Současně byly stěžovatelky poučeny o tom, že po marném uplynutí stanovené lhůty k zaplacení soudního poplatku soud řízení zastaví; k zaplacení soudního poplatku po uplynutí stanovené lhůty se nepřihlíží (§ 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Toto usnesení bylo doručeno společnému zástupci stěžovatelek do datové schránky dne 22. 4. 2024. Stěžovatelka a) soudní poplatek zaplatila dne 30. 4. 2024, stěžovatelky b) a c) však poplatkovou povinnost ve stanovené lhůtě (ani později) nesplnily. Nejvyšší správní soud proto ve vztahu ke stěžovatelkám b) a c) rozhodl podle § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve spojení s § 47 písm. c) s. ř. s. o zastavení řízení o kasační stížnosti. Výrok o nákladech řízení ve vztahu ke stěžovatelkám b) a c) vychází z § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno.

[48] Ve vztahu ke stěžovateli a) (dále již jen „stěžovatelka“) Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[49] Kasační stížnost **není** důvodná.

V.I. (Ne)přezkoumatelnost napadeného rozsudku

[50] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, ke které je případně povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je založeno na dostatku relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. V posuzované věci je podle kasačního soudu z odůvodnění napadeného rozsudku jednoznačně seznatelné, proč krajský soud považoval námitky stěžovatelky za nedůvodné a jaké úvahy ho vedly k zamítnutí návrhu.

[51] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli, že by nepřezkoumatelnost rozsudku spočívala v tom, že se krajský soud nevypořádal s návrhovou argumentací uvedenou pod body 2 až 4. Krajský soud totiž v odůvodnění rozsudku srozumitelně vysvětlil, že těmito námitkami se nemohl zabývat, neboť jde o otázky, které spadají do pátého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (v tomto kroku soud přezkoumává obsah napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality), a soud by se jim mohl věnovat toliko za podmínky, že by stěžovatelka uplatnila tuto argumentaci v rámci včasných námitek k návrhu územního plánu ve smyslu § 52 odst. 3 stavebního zákona. Podle krajského soudu však stěžovatelka včasné námitky neuplatnila (což NSS považuje za závěr věcně správný, jak podrobněji rozebere níže, viz kapitola V.II.), a odpůrkyně k nim tedy neměla přihlížet, resp. je vypořádala toliko nad rámec zákona, z procesní opatrnosti.

pokračování

Soudu proto nepříslušelo se těmito námitkami zabývat. Napadený rozsudek je v tomto ohledu plně přezkoumatelný, neboť je z něj zřejmé, proč se soud se stěžovatelkou uváděnými návrhovými námitkami nezabýval.

[52] Pochybení způsobující nepřezkoumatelnost rozsudku neshledal kasační soud ani v tom, že se krajský soud výslovně nevypořádal s argumentací stěžovatelky, že se několikrát, avšak neúspěšně, snažila s odpůrkyní jednat a nalézt cestu k vhodnému řešení. Z napadeného rozsudku jednoznačně vyplývá, že pro posouzení věci, resp. stanovení rozsahu soudního přezkumu, je v souladu se stavebním zákonem podstatné, zda stěžovatelka uplatnila k návrhu územního plánu včas námitky, případně připomínky dle § 52 odst. 3 stavebního zákona. Nebylo naopak rozhodné, nakolik se stěžovatelka pokoušela s odpůrkyní (neformálně) jednat o možném řešení, ani to, že s jinými osobami odpůrkyně v obdobných věcech jednala. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že není úkolem soudu podrobně reagovat na každou dílčí námitku. Absence odpovědi na argument účastníka řízení v odůvodnění tak bez dalšího nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Zejména u velmi obsáhlých podání by tento přístup vedl k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se soud vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez odpovědi. Odpověď na základní námitky však v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé dílčí a související námitky (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130).

[53] Nejvyšší správní soud uzavírá, že nepřezkoumatelnost není projevem subjektivní představy stěžovatelů o tom, jak podrobně by měl krajský soud rozsudek odůvodnit, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, či ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Takovou vadu napadeného rozsudku však kasační soud neshledal.

V.II. Otázka opožděnosti námitek stěžovatelky proti návrhu územního plánu

[54] Dále Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení námitek směřujících proti zákonnosti napadeného rozsudku. Při hodnocení jednotlivých námitek se ztotožnil se závěry krajského soudu; jeho odůvodnění považuje za věcně správné a vyčerpávající. Nepovažuje tedy za nutné jej detailně opakovat, spíše zdůrazní rozhodné závěry napadeného rozsudku v reakci na podstatu kasační argumentace.

[55] Nejprve je třeba se vypořádat s námitkou opožděnosti námitek stěžovatelky proti návrhu územního plánu; tato otázka je totiž podstatná pro vymezení rozsahu soudního přezkumu, resp. určení aktivní věcné legitimace stěžovatelky.

[56] Podle § 52 odst. 2 stavebního zákona platí: „*Námitky proti návrhu územního plánu mohou podat pouze vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti. Námitky k prvkům náležejícím regulačnímu plánu mohou uplatnit i osoby uvedené v § 85 odst. 2.*“

[57] Ustanovení § 52 odst. 3 stavebního zákona stanoví: „*Nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2*

námítky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny.“

[58] Se stěžovatelkou lze souhlasit v tom, že smyslem § 52 odst. 3 stavebního zákona je umožnit dotčeným vlastníkům nemovitostí se pomocí námitek, o kterých musí být kvalifikovaně rozhodnuto, domáhat mj. ochrany před dotčením jejich vlastnických práv v důsledku projednávání podoby územního plánu. Zároveň je cílem to, aby se obec měla možnost seznámit s výhradami vlastníků, tj. aby si vlastníci „neschovávali“ své výhrady vůči novému územnímu plánu až na soudní řízení. Dále Nejvyšší správní soud (shodně jako krajský soud) odkazuje na závěry usnesení rozšířeného senátu, který vyslovil: „*pokud účastník, brojící proti procesním vadám při přijímání opatření obecné povahy, proti věcné správnosti přijatého řešení, anebo proti neproporčním důsledkům, které plynou z opatření obecné povahy (třetí až pátý problémový okruh algoritmu), mohl při přiměřené péči o svá práva podat věcné námitky či připomínky proti správnosti připravovaného řešení a bez objektivních důvodů tak neučinil, nemůže Nejvyšší správní soud bez závažných důvodů porušit právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územního plánu a nyní tento územní plán respektují. Mohlo by tím docházet k situacím, že by účastníci v průběhu přípravy neaktivní měli výhodnější postavení a jejich práva by byla chráněna ve větší míře než práva účastníků, kteří svá práva zákonem předpokládaným způsobem hájili (vigilantibus iura)*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, č. 2215/2011 Sb. NSS.).

[59] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatelka své námitky proti návrhu územního plánu neuplatnila včas, resp. byla v průběhu přijímání územního plánu pasivní. Je sice pravdou, že stěžovatelka nebyla v době veřejného projednání návrhu územního plánu „zřejmým vlastníkem“ pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, tj. osobou, která je oprávněna podat námitky proti návrhu územního plánu dle § 52 odst. 2 stavebního zákona. Vlastníkem dotčeného pozemku ostatně nebyla ani dne 13. 6. 2022, když podala námitky v návaznosti na opakované veřejné projednání (vlastníkem se stala až dne 29. 8. 2023). V té době uplatnila námitky jako správkyně pozůstalosti. Nutno ovšem připomenout, že v návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání již nedošlo k žádným změnám ve vztahu k funkčnímu využití dotčeného pozemku (tj. pozemek nebyl předmětem opakovaného veřejného projednání). Pak je třeba vycházet z § 53 odst. 2 věty poslední stavebního zákona, podle něhož „*[u]pravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52*“. Jestliže tedy změna funkčního využití pozemku stěžovatelky již nebyla předmětem opakovaného veřejného projednání, námitky stěžovatelky podané v návaznosti na opakované veřejné projednání je třeba hodnotit jako opožděné. Kasační soud je shodně s krajským soudem přesvědčen, že stěžovatelce ve včasném podání námitek nebránily žádné objektivní důvody.

[60] Krajský soud se touto otázkou pečlivě zabýval a podrobně popsal, jakým způsobem měla stěžovatelka postupovat, aby dostala zákonným požadavkům stanoveným v § 52 odst. 3 stavebního zákona (viz shrnutí napadeného rozsudku výše v bodech [9] až [16]).

pokračování

Proti jeho závěrům se stěžovatelka v kasační stížnosti ohrazuje spíše v obecné rovině s odkazem na to, že soud postupoval příliš formalisticky a nespravedlivě. S tím ovšem Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Krajský soud dostatečně zohlednil skutečnost, že stěžovatelka vedla u Okresního soudu v Liberci soudní spor o dědické právo se svým příbuzným P. K.. Dospěl však ke správnému závěru, že jí tato skutečnost objektivně nebránila v podání námitek v návaznosti na veřejné projednání návrhu územního plánu uskutečněné dne 21. 10. 2021.

[61] Nejvyšší správní soud souhlasí s tvrzením krajského soudu, že v průběhu dědického sporu mohl námitky v zákonné lhůtě podat případný správce pozůstalosti. Jak krajský soud vysvětlil, jmenování správce pozůstalosti soudem mohla ostatně sama stěžovatelka iniciovat, pokud měla za to, že existence dědického sporu jí samotné brání v podání námitek proti návrhu územního plánu. Za spekulativní je nutno považovat argument stěžovatelky, že pokud by správce pozůstalosti námitky proti návrhu územního plánu nepodal, krajský soud by to nepřiměřeně formalisticky přičetl k tíži stěžovatelek. V takovém případě by navíc stěžovatelka k obraně svých práv mohla využít další krajským soudem popsany postup a podat námitky hned po odpadnutí překážky, která jí v tom dle jejího názoru bránila, tj. po skončení dědického sporu – dnem právní moci rozsudku Okresního soudu v Liberci, který určil, že stěžovatelky jsou dědičkami ze zákona po zůstavitelce paní S.. Tento rozsudek nabyl právní moci dne 5. 1. 2022. Jak uvedl krajský soud, stěžovatelka tak mohla dle § 41 odst. 2 správního řádu nejpozději do 15 dnů od pominutí překážky požádat o prominutí zmeškání úkonu (podání námitek v návaznosti na veřejné projednání návrhu územního plánu konané dne 21. 10. 2021) a s požádáním spojit zmeškaný úkon. Stěžovatelka v kasační stížnosti možnost tohoto postupu nijak nezpochybnila, ani neuvedla co jí v takovém postupu případně bránilo.

[62] Kasační soud považuje za relevantní rovněž úvahu krajského soudu, že stěžovatelku k podání námitek opravňovalo již „subjektivní dědické právo“, které jí v souladu s § 1479 občanského zákoníku vzniklo smrtí zůstavitelky. Její dědické právo pak deklaroval rozsudek Okresního soudu v Liberci. Krajský soud rovněž správně poznamenal, že i s ohledem na vedení sporu o platnost závěti, resp. o určení dědiců po zůstavitelce, nebylo již po smrti zůstavitelky v podstatě sporu o tom, že stěžovatelkám dohromady náleží minimálně polovina dědictví po zůstavitelce (jak mělo vyplynout ze sporné závěti). Již z toho důvodu mohla stěžovatelka bránit svá práva související s dotčeným pozemkem a podat námitky proti návrhu územního plánu i v době, kdy ještě nebylo v dědickém sporu rozhodnuto. Mohla tak učinit zcela jistě minimálně z procesní opatrnosti. V tomto kontextu je námitka stěžovatelky, že spor se vedl o platnost celé závěti, bezpředmětná.

[63] Konečně Nejvyšší správní soud považuje za podstatné zdůraznit, že stěžovatelka mohla v návaznosti na veřejné projednání územního plánu uplatnit své výhrady týkající se funkčního využití dotčeného pozemku ve formě připomínek, které je oprávněn dle § 52 odst. 2 stavebního zákona podat každý. V jejich podání jí nic nebránilo; k této možnosti se ani v kasační stížnosti nijak nevyjádřila. Neuplatnění alespoň tohoto institutu je zarážející obzvláště za situace, kdy stěžovatelka měla zjevně značný zájem o zachování zastavitelnosti dotčeného pozemku.

[64] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že pokud stěžovatelka neuplatnila žádný z výše uvedených postupů k obraně svých zájmů spojených s dotčeným pozemkem, považuje ji soud za pasivní a její námitky podané až v návaznosti na opakované veřejné projednání za opožděné. Soud chápe určitou frustraci stěžovatelky pramenící z vleklého dědického sporu, ovšem nepovažuje to za důvod pro prolomení pravidla stanoveného v § 52 odst. 3 stavebního zákona. Rozhodnutí krajského soudu v tomto ohledu nelze považovat za nepřiměřený formalismus, o němž mluví rozsudek NSS ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 26/2009 - 69, který stěžovatelka citovala v kasační stížnosti. Krajský soud postupoval zcela v souladu se smyslem a účelem § 52 odst. 3 stavebního zákona, který je uveden v bodě [58] výše.

[65] V souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, č. 2215/2011 Sb. NSS, kasační soud zdůrazňuje, že pasivita v průběhu pořizování územního plánu (za níž soud považuje i opožděně podané námitky proti návrhu územního plánu) sice stěžovatelce nebránila podat návrh na jeho zrušení, má však v zásadě rozhodující vliv na (věcný) výsledek řízení o návrhu. Soud v takovém případě nemůže zkoumat proporcionalitu zvoleného řešení v územním plánu, neboť by tak činil *de facto* „v první linii“, a nahrazoval by tak činnost odpůrkyně (k tomu viz např. rozsudky NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 - 29, či ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35). Krajský soud proto správně uzavřel, že návrhové body, které vymezují otázky spadající do posouzení proporcionality přijatého řešení (v tomto případě návrhové body 2 až 4, tj. otázka nekoncepčnosti napadené úpravy, diskriminace a nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva) musel nechat bez věcného posouzení.

[66] Jak správně uvedl krajský soud, procesní pasivita stěžovatelky nebyla způsobena objektivními okolnostmi. Jejímu návrhu by tedy bylo možno vyhovět toliko v případě závažných důvodů. Podle judikatury NSS je třeba za tyto závažné důvody považovat porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy (viz rozsudek ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185, č. 2397/2011 Sb. NSS). S ohledem na to se krajský soud správně zabýval toliko namítanou nepřezkoumatelností napadeného územního plánu a možný rozpor se zákonem o ochraně ZPF.

V.III. Možnost zrušení územního plánu i přes procesní pasivitu stěžovatelky

[67] Správný a dostatečně odůvodněný je také závěr krajského soudu, že v posuzované věci se nejednalo o obdobný výjimečný případ jako nastal ve věci řešené NSS v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 Aos 4/2012 - 31. Zde NSS připustil, že soud může přistoupit ke zrušení napadeného opatření obecné povahy i přes procesní pasivitu navrhovatelů, pokud by došlo k „zjevnému a předvídatelnému omezení vlastnických práv navrhovatelů“. Jak vysvětlil NSS v rozsudku ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35, uvedený závěr však soud učinil ve velmi specifické a svou podstatou jedinečné situaci, kdy územní plán nově zavedl podmínku zachování průchodu na náměstí prolukou, která v důsledku devastace dřívější souvislé stavby vznikla samovolně. Soud zde vysvětlil, že v „případě záměru vytvoření průchodu přes pozemky stěžovatelů se jedná o zjevné a předvídatelné omezení vlastnických práv stěžovatelů. Proto byl účastník řízení povinen se s ním vypořádat již v odůvodnění územního plánu a tuto jeho odpovědnost nelze plně přenášet na stěžovatele [...]“.

pokračování

[68] Pravidlo zavedené územním plánem ve věci řešené rozsudkem č. j. 7 Aos 4/2012 - 31 tedy mířilo proti konkrétnímu pozemku a v podstatě se svým obsahem blížilo správnímu rozhodnutí o vyvlastnění. I proto měl tento akt včetně jeho proporcionality pořizovatel odůvodnit. Jak k rozsudku č. j. 7 Aos 4/2012 - 31 vysvětlil NSS v navazující judikatuře, soud se dříve neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá „jen v případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí“ (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Aos 6/2013 - 55, bod 36).

[69] V nyní posuzované věci se však o srovnatelnou situaci nejednalo. Odpůrkyně v odůvodnění napadeného územního plánu srozumitelně a logicky vysvětlila, proč byla plocha Z12 stanovena jako zemědělská plocha, a nikoliv jako zastavitelné území. Podstatné bylo (byť to stěžovatelka zpochybňuje), že zařazení dotčeného pozemku do zemědělských ploch bylo v souladu s jeho dosavadním faktickým využitím. Pozemek byl doposud zemědělsky využíván, ačkoliv podle předchozí úpravy spadl do zastavitelných ploch. Pro pozemek ani nebyla plánována žádná konkrétní výstavba, resp. nebyly činěny kroky k jeho zastavění (jak tomu bylo např. u plochy Z11). Přijetí nové úpravy tedy neznemožnilo vlastníkům zde uskutečnit jakýkoliv záměr, pozemek je nadále využitelný jako zemědělská plocha.

[70] Jakkoliv je pochopitelné, že pro stěžovatelku pozemek ztratil na hodnotě tím, že jej nemůže využít jako zastavitelný, nelze uzavřít, že by se jednalo o zásah do jejího vlastnického práva blížící se vyvlastnění pozemku, jak stěžovatelka argumentuje. V tomto navíc kasační soud souhlasí s vyjádřením odpůrkyně, že snížení hodnoty pozemku o tvrzených 90 mil. Kč je pouze spekulativní. I v případě, kdy by pozemek zůstal zastavitelnou plochou, by musela případná výstavba projít schvalovacím procesem (územní a stavební řízení), a není samozřejmé, že by došlo k zastavění v takovém rozsahu, jak si stěžovatelka představuje. Část pozemku navíc byla převedena do územní rezervy pro budoucí individuální bydlení, a není tak vyloučeno, že pro tento účel bude později dotčený pozemek moci být využit.

V.IV. Nepřezkoumatelnost územního plánu

[71] Dále stěžovatelka brojila proti závěru krajského soudu, že napadený územní plán je přezkoumatelný. Krajský soud posuzoval jak přezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, tak samotného územního plánu. K tomu Nejvyšší správní soud znovu připomíná, že odpůrkyně nebyla povinna se opožděnými námitkami stěžovatelek zabývat, a proto by ani případné nedostatečné odůvodnění vypořádání se s těmito námitkami nemělo vliv na zákonnost napadeného územního plánu.

[72] Stěžovatelka zdůraznila, že již v návrhu primárně poukazovala na nezákonnost postupu odpůrkyně, zejména co do nezákonného vyjmutí pozemku ze zastavitelnosti. Nejvyšší správní soud je shodně s krajským soudem přesvědčen, že odpůrkyně zcela dostatečně vysvětlila, z jakého důvodu došlo k vynětí právě pozemku stěžovatelek (plochy Z12) ze zastavitelných ploch. V kapitole I odůvodnění územního plánu „vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch“ je

uvedeno, že zastavitelné plochy byly vymezeny na základě požadavků vlastníků pozemků, vlastníků či správců technické infrastruktury a v souladu se stanovisky dotčených orgánů. Navržené rozvojové plochy pro bydlení (v návrhu územního plánu je 18,5 ha zastavitelných ploch, z toho jsou plochy pro bydlení a smíšené obytné 8,7 ha) přitom výrazně překračují potřebu zastavitelných ploch (2,6 ha). Zastavitelné plochy byly navrženy tam, kde již jsou v současné době vydána pravomocná územní rozhodnutí, popř. stavební povolení dle platné územně plánovací dokumentace, a dále v návaznosti na stávající zástavbu tam, kde je připravena technická infrastruktura a byla řádně projednána s příslušnými dotčenými orgány.

[73] Pro úplnost kasační soud odkazuje na odůvodnění rozhodnutí odpůrkyně o námitkách, v němž se odpůrkyně podrobně zabývala důvody zařazení plochy Z12 do zemědělské plochy i koncepčnosti přijatého řešení ve vztahu k ploše Z11. Odpůrkyně postupovala v souladu se stanoviskem orgánu ochrany ZPF, které je pro ni závazné, a přehodnotila potřebu nových zastavitelných ploch. Odpůrkyně se v odůvodnění územního plánu vypořádala i s otázkou konzistentnosti a koncepčnosti navrhované úpravy ve vztahu k ploše Z11. Rozdílný přístup k ploše Z11 ve srovnání s plochou Z12 vychází ze stanoviska orgánu ochrany ZPF k opakovanému veřejnému projednání, v němž souhlasil s rozšířením plochy Z11 na základě vydaných územních rozhodnutí na celou plochu dle platné územně plánovací dokumentace a územní studie. V případě plochy Z12 na rozdíl od plochy Z11 nedošlo od roku 2013 k žádnému posunu pro možnost zastavění plochy Z12. Podpůrně odpůrkyně argumentovala rovněž tím, že plocha Z11 je k zastavění vhodná také proto, že jde o historicky již zastavěnou a hospodářsky nevyužívanou lokalitu. Tento argument přitom soud nepovažuje za nikterak nespravedlivý ke stěžovateli.

[74] Odůvodnění územního plánu ve spojení s odůvodněním rozhodnutí o námitkách tedy zcela dostatečně vysvětluje, na základě jakých důvodů došlo ke změně funkčního využití plochy Z12. Vyhovuje tak požadavkům stěžovatelkou odkazovaného rozsudku NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018 - 50 (v něm soud vyslovil, že „*má-li v územním plánu dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem*“).

[75] Pokud jde o stěžovatelkou namítaný nepřiměřený zásah do vlastnického práva stěžovatele v důsledku snížení hodnoty jejich pozemku, Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost napadeného územního plánu nezpůsobuje skutečnost, že se odpůrkyně k této námitce výslovně nevyjádřila. K tomu by byla povinna toliko tehdy, pokud by stěžovatelka takovou námitku uplatnila včas. Nadto, jak Nejvyšší správní soud uvedl výše, snížení hodnoty pozemku v tomto případě nepředstavovalo takový zásah do vlastnického práva stěžovatelky, který by odůvodňoval případné zrušení územního plánu (či jeho části) i přes pasivitu stěžovatelky v průběhu jeho přijímání (viz výše kap. V.III.).

V.V. Rozpor napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF

[76] Nejvyšší správní soud se dále zabýval namítaným rozporem napadeného územního plánu se zákonem o ochraně ZPF. Zdůrazňuje přitom, že tento zákon slouží k ochraně ZPF

pokračování

a jiných veřejných zájmů (viz § 5 odst. 1 tohoto zákona). Případný rozpor napadené úpravy se zákonem o ochraně ZPF je tedy nutno primárně posuzovat právě s ohledem na jím chráněné veřejné zájmy. To také krajský soud zcela správně učinil. Jistě má jít o posouzení komplexní, jak argumentuje stěžovatelka; nelze však dovodit povinnost odpůrkyně navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které by bylo nejvhodnější i z hlediska soukromých zájmů stěžovatelky. Právě svůj soukromý zájem na zachování zastavitelnosti dotčeného pozemku přitom stěžovatelka i v rámci tohoto okruhu kasační argumentace zejména prosazuje. Jak již soud výše uvedl, tyto výhrady měla stěžovatelka uplatnit v rámci včas podaných námitek či připomínek k návrhu územního plánu.

[77] Z odůvodnění napadeného územního plánu je zřejmé, že odpůrkyně postupovala v souladu se zákonem o ochraně ZPF a rovněž respektovala stanovisko orgánu ochrany ZPF, pokud přistoupila k vynětí dotčeného pozemku ze zastavitelných ploch z důvodu ochrany půdy spadající do I. a II. třídy ochrany.

[78] Kasační soud neshledal pochybení odpůrkyně v tom, že se nezabývala jinými variantami možných řešení. Tuto povinnost odpůrkyně vyvozuje stěžovatelka z § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, který stanovuje: *„Aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděné podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4), navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.“* Stěžovatelka však vychází ve své argumentaci z nesprávného předpokladu, že z citovaného ustanovení zákona o ochraně ZPF vyplývá povinnost odpůrkyně zabývat se vždy i jinými variantami řešení v souvislosti se zajištěním ochrany zemědělského půdního fondu. Jak již soud výše uvedl, odpůrkyně vysvětlila, proč považuje zvolené řešení (změnu funkčního zařazení pozemku stěžovatelek) za nejvhodnější z hlediska naplnění zájmů stanovených v zákoně o ochraně ZPF. Jak správně poznamenal krajský soud, není ani zřejmé, jaká jiná varianta by mohla lépe vyhovovat zájmům chráněným zákonem o ochraně ZPF (pokud orgán ochrany ZPF požadoval vynětí plochy Z12 ze zastavitelného území z důvodu ochrany ZPF) a zároveň i vyhovět zájmu stěžovatelky na zachování zastavitelnosti dotčeného pozemku.

[79] Rozpor územního plánu se zákonem o ochraně ZPF nelze shledat ani ve tvrzené nekonceptnosti změny funkčního využití plochy Z12 ve vztahu k ploše Z11. Jak již soud zmínil výše, odpůrkyně dostatečně zdůvodnila rozdílné zacházení s plochou Z11 a Z12 (viz bod [73] výše). Plocha Z11 navazuje (byť pouze „cípem“, jak upozorňuje stěžovatelka) na zastavěné území, i když do něj přímo nespadá a vybíhá do volné krajiny. Roli bezesporu hraje i to, že plocha Z11 byla historicky zastavěna, v minulosti se na ní nacházela hospodářská budova. Na tuto plochu byla zpracována územní studie a bylo vydáno územní rozhodnutí na umístění komunikace, sítě technické infrastruktury a umístění 12 domů (viz kapitola K3 odůvodnění územního plánu). To zcela jistě odlišuje plochu Z11 od plochy Z12, která byla doposud zemědělsky využívána, historicky nebyla zastavěna. Je tak zcela logické, že odpůrkyně v případě plochy Z11 žádala orgán ochrany ZPF o změnu původního nesouhlasného stanoviska, a orgán z uvedených důvodů této změně vyhověl. Jednalo se tak o případ, v němž převážily jiné zájmy nad zájmem na ochraně ZPF, a to i přesto,

že se na této ploše nachází (dle údajů uvedených v územním plánu) kvalitní zemědělská půda (I. třída ochrany).

[80] Krajský soud zhodnotil správně nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany ZPF, pokud uvedl, že toto stanovisko požadovalo vynětí zastavitelnosti plochy Z12 s odkazem na § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Podle věty první tohoto ustanovení platí: *„Pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení.“* Orgán ochrany ZPF dospěl k závěru, že v případě pozemku představujícího plochu Z12 se nejedná o nezbytný zábor dosud využívané zemědělské půdy, a vyslovil proto nesouhlas s tím, aby byl v novém územním plánu začleněn mezi zastavitelné plochy. Není přitom rozhodné, že již v předchozím územním plánu byla plocha Z12 stanovena jako zastavitelná.

[81] K poznámce stěžovatelky, že ze stanoviska orgánu ochrany ZPF není zřejmé, jak odpůrkyně zdůvodňovala potřebnost ponechání plochy Z12, Nejvyšší správní soud poznamenává, že odpůrkyně je při pořizování územního plánu vázána stanoviskem dotčeného orgánu, v tomto případě orgánu ochrany ZPF [viz § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona]. Shodně s tímto stanoviskem odpůrkyně přehodnotila potřebu návrhových ploch pro bydlení a v návrhu územního plánu upustila od původně navržené zastavitelnosti plochy Z12, a to i s ohledem na dostatek jiných zastavitelných ploch. V této souvislosti kasační soud poznamenává, že stěžovatelka v kasační stížnosti nesprávně zpochybňuje dostatek dosud nevyužitých zastavitelných ploch s tím, že odpůrkyně údajně uvedla, že všechny ostatní parcely jsou již využity. K tomu lze odkázat na odůvodnění územního plánu, v němž jsou stanoveny další zastavitelné plochy – např. plocha Z4, Z6, Z10 nebo Z13. Jak již soud výše zdůraznil, tyto plochy výrazně převyšují potřeby odpůrkyně (viz kapitola I odůvodnění územního plánu). Krajský soud rovněž patřičně poznamenal, že na hodnocení věci nemá vliv ani to, pokud pro jiné zastavitelné plochy již byla vydána územní rozhodnutí či stavební povolení. Za takového stavu by tedy byly naplněny potřeby zastavitelných ploch uvedené v územním plánu, a nebylo by nutné je rozšiřovat o další plochy (resp. pozemek stěžovatele).

[82] Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelkou, že by v dané věci byl zákon o ochraně ZPF aplikován nesprávně, natož že by jeho nesprávné použití bylo jednou z příčin vynětí plochy Z12 ze zastavitelných ploch.

VI. Závěr a náklady řízení

[83] Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelčiny námitky důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[84] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrkyně měla ve věci úspěch, proto jí náleží náhrada nákladů řízení, která spočívá v nákladech zastoupení advokátem, jenž byly podle Nejvyššího správního soudu účelně vynaložené. Odpůrkyně podala prostřednictvím svého právního zástupce vyjádření

pokračování

ke kasační stížnosti, které představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna advokáta tedy činí 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Po přičtení částky odpovídající dani z přidané hodnoty je tak odměna advokáta 4 114 Kč.

[85] Stěžovatelka a) je proto povinna odpůrkyni uhradit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.

[86] Osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V tomto řízení jim však soud žádné povinnosti neuložil, a proto rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 30. července 2024

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu