



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Krupičkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci navrhovatele: **Z. S.**, zastoupen JUDr. Markem Křížem, Ph.D., advokátem se sídlem Masarykovo nám. 91/28, Karviná, proti odpůrci: **Město Šlapanice**, se sídlem Masarykovo náměstí 100/7, Šlapanice, zastoupen Mgr. Ing. Jánem Bahýľem, advokátem se sídlem Kotlářská 912/29, Brno, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2023, č. j. 64 A 3/2023-79,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Marka Kříže, Ph.D., advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Navrhovatel vlastní pozemek p. č. X v k. ú. Š. o výměře cca 9 800 m². Předchozí územní plán na části tohoto pozemku o rozloze cca 4 200 m² umožňoval výstavbu – konkrétně se jednalo o zastavitelnou plochu SO - smíšený obchod a služby. Ve zbytku pak šlo o stabilizovanou plochu zemědělskou. Návrh současného územního plánu předložený na prvním veřejném projednání počítal s rozšířením zastavitelnosti pozemku na celou jeho plochu. Tento návrh byl posléze upraven tak, že zahrnul celý jeho pozemek mezi stabilizované zemědělské plochy. Navrhovatel podal proti novému územnímu plánu námitky, které však odpůrce zamítl. Přijatý územní plán tak zahrnuje celý pozemek navrhovatele mezi stabilizované zemědělské plochy.

II.

[2] Navrhovatel napadl územní plán u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“), který k jeho návrhu zrušil územní plán ve vztahu k pozemku navrhovatele, s výjimkou veřejně prospěšné stavby dopravní infrastruktury vymezené v územním plánu pod č. 626. Podle krajského soudu se odpůrce nedostatečně vypořádal s námitkami navrhovatele. Ty obsahovaly čtyři okruhy problémů. Za prvé navrhovatel namítal, že pozemek byl určen k zástavbě již předchozím územním plánem. Za druhé poukazoval na to, že pozemek byl určen k zástavbě i v návrhu současného územního plánu. Za třetí navrhovatel nesouhlasil se zatížením pozemku koridory technické infrastruktury. Za čtvrté navrhovatel vznesl požadavek na náhradu dle § 102 stavebního zákona. Krajský soud konstatoval, že odpůrce první a třetí okruh námitek vůbec nevypořádal a jeho vysvětlení v rámci řízení před krajským soudem již tuto vadu nemohlo zhojit. Po navrhovateli nebylo lze požadovat, aby sám domýšlel, proč odpůrce takto postupoval a s těmito domnělými důvody polemizoval. Soud nevěšel ani na obranu odpůrce, že veřejnou infrastrukturu nelze logicky řešit jinak než tím, že bude těsně kopírovat hranici zastavitelného území, neboť první návrh územního plánu na takové logice založen nebyl. Z odůvodnění odpůrce pak podle soudu není ani zřejmé, proč došlo ke změně v zastavitelnosti pozemku navrhovatele oproti předchozímu územnímu plánu. Navozuje dojem, jako by mělo dojít jen ke zrušení těch zastavitelných ploch, které odpůrce nově zahrnul do prvního návrhu územního plánu. Odpůrce však zasáhl nejen do navrhovaného, ale i do platného stavu založeného předchozím územním plánem, aniž by vysvětlil, proč dal přednost zásadě dynamiky před zásadou kontinuity územního plánování. Odpůrce se měl přitom zaměřit právě na to, proč ustupuje od dosud platného stavu, který má podstatně větší potenciál vyvolat legitimní očekávání než prvotní návrh současného územního plánu. Závěrem krajský soud konstatoval, že si je vědom závažnosti dopadů svého rozhodnutí na navržené koridory veřejné technické infrastruktury. Nelze však kvůli tomu překlenout nedostatečně odůvodněný zásah do práv a očekávání navrhovatele. Krajský soud nicméně zachoval v územním plánu vymezení stavby silniční dopravní infrastruktury. K tomu uvedl, že proti umístění této dopravní stavby na svém pozemku navrhovatel v návrhu žádné výhrady nevznesl a jde o marginální zásah do jeho vlastnického práva.

III.

[3] Odpůrce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítl nepřiměřený rozsah zásahu krajského soudu do územního plánu. Soud totiž *de facto* zrušil stanovenou urbanistickou koncepci, vymezení chráněných hodnot, koncepci veřejné infrastruktury (grafickou i textovou), jakož i uspořádání krajiny ve vztahu k dotčenému pozemku navrhovatele. Tyto nelze doplnit změnou územního plánu, neboť se vztahují k plochám a koridorům, nikoliv k jednotlivým pozemkům. Dále krajský soud dezinterpretoval vyjádření stěžovatele stran změny určení dotčené plochy. Při opakovaném veřejném projednání lze totiž řešit pouze rozdíly v návrhu, k nimž došlo od prvního veřejného projednání. Krajský soud proto nemohl vyjádření stěžovatele vztahovat k předchozímu územnímu plánu a poměřovat provedené změny s ním, nikoliv s prvním návrhem. Vztah k předchozímu územnímu plánu se zde neřeší, a stěžovatel tak nemohl redukovat tehdy platný územní plán, jak vyznívá z odůvodnění napadeného rozsudku. Podle stěžovatele je rozsudek rovněž vnitřně rozporný, neboť krajský soud vycházel z toho, že dotčený pozemek byl v předchozím územním plánu z větší části nezastavitelný (šlo o zemědělskou plochu) a přesto zrušil způsob využití i nad původně nezastavitelnou částí pozemku. Tím nepřiměřeně zasáhl do práva na územní samosprávu, aniž by se vypořádal

pokračování

s nálezem Ústavního soudu ze dne 5. 9. 2023, sp. zn. IV. ÚS 938/22. Stěžovatel dále poukázal na skutečnost, že krajský soud opakovaně aproboval jeho urbanistickou koncepci, která omezovala zastavitelnost značného množství pozemků. Tato koncepce je přitom dostatečným důvodem pro omezení zastavitelnosti pozemku. V judikatuře Nejvyššího správního soudu opakovaně zaznívá závěr, že vlastník pozemku nemá nárok na jeho zastavitelnost. Omezení užívání pozemku s ohledem na ochranu zemědělského půdního fondu byl jen druhotný důvod pro regulaci zastavitelnosti předmětného pozemku. Krajský soud tedy uchopil problémový okruh č. I nepřezkoumatelně a výrok č. I. jeho rozsudku nemá v odůvodnění oporu. Co se týče zatížení pozemku navrhovatele koridory technické infrastruktury, je odůvodnění jejich umístění seznatelné z částí C.4.3.5 (*Zásobování plynem*) a C.4.3.2.1 (*Odvádění splaškových vod*) územního plánu. Plynovod byl pak vymezen v koordinačním výkresu, přičemž zvolená trasa je logická a pro území co nejméně fragmentující. Nadto není zjevné, jak se krajský soud vypořádal s důsledky potenciálního přerušení koridorů pro rozvoj území. V území ponechal zásah v podobě nadzemní stavby silniční dopravní infrastruktury, avšak znemožnil stavbu podzemní. Krajský soud měl odsunout zrušení vymezení technické infrastruktury, stejně jako se stalo v případě územního plánu Olomouce. Pro výše uvedené stěžovatel navrhl zrušit rozsudek krajského soudu, zamítl návrh na zrušení opatření obecné povahy a stěžovateli přiznat právo na náhradu nákladů řízení.

IV.

[4] Navrhovatel se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s posouzením krajského soudu. Kasační stížnost považuje za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Jádrem projednávané věci je otázka, zda stěžovatel dostatečně vypořádal námitky navrhovatele proti návrhu územního plánu týkající se vyloučení zastavitelnosti pozemku navrhovatele oproti předchozímu územnímu plánu a vedení veřejné technické infrastruktury přes pozemek navrhovatele.

[7] Nejvyšší správní soud připomíná, že podle ustálené judikatury jsou správní soudy povinny při přezkumu územních plánů (zejména pak při přezkumu jejich proporcionality) postupovat zdrženlivě. V rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, zdejší soud uvedl, že v rámci územního plánování „vždy jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nescíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování. Uvnitř těchto mantinelů však zůstává vcelku široký prostor pro autonomní rozhodování příslušné politické jednotky. Jinak řečeno – není

úkolem soudu stanovovat, jakým způsobem má být určité území využito; jeho úkolem je sledovat, zda příslušná politická jednotka (obec) se při tvorbě územního plánu pohybovala ve shora popsaných mantinelech. Bylo-li tomu tak, je každá varianta využití území, která se takto „vejde“ do mantinelů územního plánování, akceptovatelná a soud není oprávněn politické jednotce vnucovat variantu jinou.“ Nejvyšší správní soud nepomíjí ani to, že stanovení funkčního využití území při splnění všech zásad a cílů územního plánování je součástí pravomocí spadajících do samostatné působnosti obce (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 290/2018-37, či nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2833/19).

[8] Nejvyšší správní soud rovněž uznává, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady různých, často odlišných nebo dokonce protichůdných soukromých i veřejných zájmů. Prakticky vždy dochází přijetím územního plánu k určitému dotčení na vlastnických právech, neboť vymezení konkrétní plochy pro určitý účel s sebou nese nemožnost změnit stávající využití pozemku pro jiný než územním plánem plánovaný účel. Je tedy zcela běžné, že územní plány zasahují do vlastnických práv. Samotná existence takového zásahu však nemůže být podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, důvodem pro zrušení napadené části územního plánu za situace, kdy „*veškerá omezení vlastnických práv a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).*“ Neexistuje totiž veřejné subjektivní právo vlastníka pozemku nacházejícího se v řešeném území na to, aby územní plán stanovil pro jeho pozemek způsob využití, který vlastník požaduje, neboť „*z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). Navíc s ohledem na územní a společenský vývoj nelze očekávat absolutní neměnnost poměrů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42).

[9] Na straně druhé však nelze pomíjet, že pokud oprávněná osoba uplatní proti návrhu územního plánu námitky, je povinností orgánu vydávajícího územní plán rozhodnout o nich a důvody svého rozhodnutí vyložit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS). Jakkoli územní plán jako relativně obecný nástroj územního plánování nemá a ani nemůže zohlednit veškeré skutečnosti vážící se ke každému konkrétnímu pozemku v regulovaném území, tak nelze rezignovat na odůvodnění změny funkčního využití území, resp. je opatřit pouze stručnými a zcela obecnými tvrzeními o potřebě takového opatření (zásahu do vlastnických práv jednotlivých majitelů pozemků). Hodnoty chráněné územním plánem musí být nejen řádně pojmenovány a specifikovány, ale také odůvodněny. O to více je tato potřeba naléhavá, dozná-li funkční využití dotčeného pozemku zásadní změny (je určen k diametrálně odlišnému funkčnímu využití oproti předchozímu stavu) či je-li s určením (deklarováním) funkčního využití pozemku (plochy) spjat určitý zákonem předvídaný proces, který vyžaduje jisté procesní standardy odůvodnění. V takovém případě musí být tato změna v územním plánu vysvětlena a odůvodněna. V souladu s principem právní jistoty má totiž každý právo znát důvody změn, jež se ho dotýkají. Nejen z tohoto důvodu je nezbytné zásadní funkční změny, které se dotýkají vlastnických práv subjektů v územních plánech,

pokračování

odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83).

[10] S přihlédnutím k těmto zásadám platícím pro přezkoumatelnost územního plánu Nejvyšší správní soud posoudil odůvodnění územního plánu přijatého stěžovatelem, a dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že v inkriminovaných částech nebyla změna územního plánu přezkoumatelně vysvětlena.

[11] Krajský soud v první řadě shledal nepřezkoumatelnost v tom, jak stěžovatel reagoval na dílčí námitku navrhovatele, v níž brojil proti úplnému omezení zastavitelnosti svého pozemku ve srovnání s předchozím územním plánem. Stěžovatel k tomu v kasační stížnosti zdůrazňuje, že šlo o opakované veřejné projednání návrhu územního plánu vztahující se ke změnám provedeným oproti prvnímu návrhu, který rozšířil, oproti stávajícímu stavu, zastavitelnost pozemku navrhovatele. V odůvodnění zamítnutí námítky navrhovatele se proto vymežil vůči tomuto prvnímu návrhu. Dodal, že urbanistická koncepce, kterou krajský soud v jiných případech aproboval, omezila zastavitelnost řady pozemků (ploch).

[12] Pozemky navrhovatele, o čemž nepanuje mezi účastníky řízení spor, byly v předchozím územním plánu z roku 1997 zařazeny do plochy SO – smíšený obchod a služby a byly (alespoň z části, cca 40 %) zastavitelné. Z odůvodnění zamítnutí námitek vyplývá, že se s ohledem na úpravu urbanistické koncepce a Strategický plán města navrhovala toliko redukce zastavitelných ploch. V žádném případě se zde však nezabýval změnou s ohledem na kontinuitu územního plánování a minimalizaci zásahů do vlastnického práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63). To netvrdí ani v řízení před soudy. Nepoukazuje například na změnu urbanistické koncepce (či Strategického plánu města) mezi prvním a druhým veřejným projednáním, která by snad dostatečně konkrétně odůvodňovala zásah do jednotlivých vlastnických práv majitelů konkrétních pozemků v území. K dané lokalitě stěžovatel neidentifikoval ani žádné kvalifikované obtíže, které by snad mohly souviset s omezením její zastavitelnosti (výstavby bydlení) v ní (například nemožnost tuto pokrýt veřejnou infrastrukturou). K urbanistické koncepci a veřejné infrastruktuře blíže dále.

[13] Vynětí z možnosti zastavitelnosti pozemků v rozporu se stávajícím územním plánem, nadto v situaci, kdy první návrh nového územního plánu rozšířil zastavitelnost pozemků, je nutné náležitě odůvodnit, neb se jedná o významný zásah do vlastnického práva. Na první pohled je pak patrné, že úplného vynětí ze „zastavitelnosti“ v rezidenčních plochách doznaly pouze některé pozemky. Absence bližšího odůvodnění, proč právě pozemek navrhovatele doznal takto zásadní změny, nevylučuje nedovolený diskriminační a libovolný zásah do vlastnických práv (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42). Fatální změna v možnosti zastavitelnosti pozemku významně zasáhla do vlastnických práv navrhovatele, s čímž pak nutně koreluje i míra vypořádání jeho námitek.

[14] Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, „nový územní plán s sebou ze své podstaty přináší změny v území oproti dosavadnímu stavu, nelze zcela a bez řádného odůvodnění narušit kontinuitu s předchozím územním plánem (a faktickou situací v území). Pokud odpůrce přijal územní plán, kterým změnil využití pozemků,

[...] měl povinnost tuto změnu odůvodnit, včetně vysvětlení, jak hodlá plánovou změnu provést, a to bez ohledu na to, že stěžovatel nepodal námitky proti návrhu územního plánu.“ Stěžovatel se však bližšímu odůvodnění přerušení kontinuity územního plánování vyhnul prostým odkazem na platný Strategický plán města a ochranu půdy I. a II. třídy ochrany. Strategický plán se však o tom, že by mělo dojít k nezastavitelnosti pozemku navrhovatele nezmiňuje, resp. to ani stěžovatel netvrdí. Pozemek navrhovatele přitom byl půdou I. a II. třídy ochrany i za předchozího územního plánu. Nadto byl pozemek vydán fyzickým osobám v rámci restituce ke dni 24. 2. 2020, přičemž jeho předchozím vlastníkem byl stát. Navrhovatel poté pozemek nabyt právě za účelem výstavby na něm. Nelze tak bez dalšího hovořit o tom, že by snad byl po celou dobu platnosti předchozího územního plánu nečinný v oblasti zástavby svého pozemku. Naopak, tento stav souvisel s tím, že pozemek byl ve vlastnictví státu, k čemuž však stěžovatel nepřihlédl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2024, č. j. 3 As 314/2022-79).

[15] Urbanistická koncepce uváděná v odůvodnění textové části územního plánu (jeho návrhů) uvádí ve vztahu k plochám zahrnujícím pozemek navrhovatele (území rezidenční – východ), že „*plochy nad ulicí Ponětovskou jsou vymezeny v limitní poloze rozvoje směrem východním v krajinné památkové zóně spáteční komunikací, která organizuje území. Využitelnost rozvojových ploch vyžaduje nezbytnou organizaci (přeparcelaci) lokality a také přeložky technických sítí.*“ Stejně odůvodnění se nachází v návrhu územního plánu ze září 2013 (s revizí z února 2014), ze září 2017 i z června 2022. Kasační soud tak v tomto dokumentu neshledává dostatečný, ba dokonce jakýkoliv konkrétní důvod pro tak markantní změnu v možnosti zastavitelnosti pozemku navrhovatele, jakou v souzené věci učinil stěžovatel. Byť tedy urbanistická koncepce není sama o sobě nezákonná, neznamená to bez dalšího, že je dostatečným odůvodněním pro zásah do konkrétního vlastnického práva v případě, kdy se zastavitelnost pozemku radikálně změnila, avšak relevantní znění koncepce zůstalo zachováno.

[16] Nejvyšší správní soud tedy i při respektu k právu na samosprávu a s tím související možnosti stanovit způsob využití svého území, shledává závěr krajského soudu o nedostatečném odůvodnění zásahu do vlastnického práva navrhovatele ve vztahu ke změně platného územního plánu zákonným. Odůvodnění zásahu do vlastnického práva nelze redukovat na vypořádání změn mezi jednotlivými návrhy územního plánu. Námitky je zapotřebí vypořádat i ve smyslu zásahu do vlastnického práva oproti stávajícímu platnému stavu územního plánu. Právě zde totiž dochází k onomu faktickému zásahu do vlastnictví, které je platně regulováno stávajícím vymezením území (k tomu srov. zejména bod 37 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63).

[17] Druhá dílčí námitka, jejíž odůvodnění shledal krajský soud nedostatečným, se týkala umístění veřejné infrastruktury na pozemku navrhovatele. K tomu stěžovatel ve vypořádání námitek ničeho neuvedl. Změna trasy veřejné infrastruktury se nezdůvodňuje ani v odůvodnění územního plánu, a to ani ve stěžovatelem odkazovaných částech (C.4.3.5 a C.4.3.2.1). O tom, že jsou navržené trasy kanalizace umístěny v koridorech veřejných dopravních pásů se píše již v návrhu územního plánu ze září 2013, přičemž tento návrh počítal s trasou, která je pro navrhovatele šetrnější. Stejně tak již v návrhu ze září 2013 se píše o tom, že ve východní části obce je vymezen odpovídající koridor (pro plynovod). Není proto pravdou, že by se snad v odůvodnění textové části nacházelo bližší odůvodnění ke změně trasy veřejné infrastruktury, které by vyjasňovalo nutnost zásahu do vlastnického

pokračování

práva navrhovatele. Stěžovatel naopak poukazoval na to, že prvotně navrhovaná trasa těchto koridorů byla nekonfliktní. Není ani patrné, že by původní trasa byla logičtější či méně fragmentující území než nově navržená, a to s přihlédnutím k co nejšetrnějšímu přístupu k omezení vlastnických práv. I ve vztahu k tomuto kasačnímu okruhu tak Nejvyšší správní soud uzavřel, že krajský soud se nemýlil, pokud vypořádání námitky, resp. odůvodnění této změny územního plánu shledal nedostatečným.

[18] Stěžovatel dále poukázal na samotný zásah do práva na samosprávu, neboť krajský soud přistoupil ke zrušení veškeré regulace nad pozemkem navrhovatele, což považuje za nepřiměřené. Kasační soud je naopak názoru, že krajský soud byl tímto zásahem do regulace naopak šetrný. Zrušil regulaci území toliko ve vztahu právě a pouze k pozemku navrhovatele, přičemž tento zásah nevztáhl na dopravní infrastrukturu, kterou v území zanechal. Postrádá-li změna území odůvodnění ve vztahu ke konkrétnímu pozemku, nebyl v žádném případě krajský soud povolán tuto dotvářet.

[19] K výše uvedenému považuje soud za nutné zdůraznit, že odpůrce, byť se jedná o orgán samosprávy, vystupuje vůči navrhovateli ve vrchnostenském postavení a může mu uložit povinnosti či zasáhnout do jeho práv. Toto jeho postavení a možnost ovlivnit ráz území souvisí právě s jeho povinností své kroky řádně odůvodnit a chránit práva jednotlivých dotčených osob (zejména vlastníků relevantních pozemků). V souzené věci dospěl krajský soud k závěru, který Nejvyšší správní soud aproboval, že odůvodnění zásahu do vlastnického práva navrhovatele nedosahovalo zákonem požadované kvality. Šlo o zásah do jeho vlastnického práva, který však nebyl řádně (dostatečně) odůvodněn.

[20] V této situaci krajský soud zrušil ve vztahu k pozemku navrhovatele územní plán a odkázal jej na § 55 odst. 3 stavebního zákona, který ukládá zastupitelstvu obce bezodkladně pořídit územní plán nebo jeho změny. Zákon tedy výslovně pamatuje právě na tuto situaci. Odložení zrušení opatření obecné povahy pro jeho vadnost (nezákonnost) je opatřením, pro které musí existovat legitimní důvody, neboť se takovým postupem zachovává zrušené (nezákonné) opatření obecné povahy v platnosti (odsouvá se ochrana vlastnického práva). Příklad uváděný stěžovatelem, kdy Krajský soud v Ostravě zrušil rozsudkem ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014-193, územní plán města Olomouc až k 31. 12. 2015, souvisel s běžícím územním řízením o umístění výškové dominanty. V nyní souzené věci však stěžovatel netvrdí, že by snad bylo započaté územní řízení či jakékoliv jiné řízení, které by bylo závislé na zrušené části územního plánu a šlo o důležitý veřejný zájem. Netvrdí ani nějaké objektivní důvody, pro které by nebyl schopen dostát své povinnosti bezodkladně naplnit dikci § 55 odst. 3 stavebního zákona, či snad, že by již došlo k pracím souvisejícím s veřejnými koridory. Nelze tak hovořit o nepřiměřenosti zásahu krajského soudu do práva na samosprávu, je-li toto vykonáno nesouladně se zákonem a zásah do veřejných zájmů není v řízení patrný. Zakonzervování stavu do doby adekvátní reakce stěžovatele na zrušení příslušné části územního plánu je proto zcela namístě.

[21] Poukazuje-li pak stěžovatel na to, že došlo k deregulaci pozemku i nad rámec vytýkaného (pozemek nebyl celý zastavitelný podle původního územního plánu), jde o prostý důsledek zrušení platného územního plánu stěžovatelem. Tím zanikla stávající regulace území; jde přitom o situaci předvídanou zákonem a již opakovaně judikovanou (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 6 As 155/2014-73, ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 A os 4/2012-31, či ze dne 20. 12. 2016, č. j. 8 As 152/2015-103,

č. 3588/2017 Sb. NSS potvrzený nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 655/17). Byla-li přijatá regulace nezákonná, nezbylo soudu než ji zrušit. Nemá totiž pravomoc sám území utvářet, ale toliko z něj „odstranit“ nezákonnou regulaci (územní plán). To nadto krajský soud provedl toliko ve vztahu k pozemku navrhovatele a s vynětím dopravní infrastruktury, tedy nad míru šetrně. Bude teď na odpůrci, aby regulaci nad pozemkem v souladu se zákonem znovu vytvořil. Zásahem soudu však jistě nedošlo ke zrušení urbanistické či jiné koncepce regulující území, ale toliko k deregulaci předmětného pozemku, což nesouvisí s vůlí soudu, ale se skutečností, že došlo ke zrušení předchozího platného územního plánu. Regulace území tak zůstává zachována ve své obecnosti a úkolem odpůrce je napravit svou nezákonnost ve vztahu k předmětnému pozemku.

[22] Ke zbylým kasačním námitkám Nejvyšší správní soud uvádí, že se krajský soud výslovně zabýval obtížemi s „přerušením“ veřejné infrastruktury, přičemž poukázal na práva navrhovatele a nutnost dbát § 55 odst. 3 stavebního zákona. Stěžovatelem citovaný náleze Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 938/22 velmi precizně pojednává o právu na samosprávu, jež krajský soud nepominul, avšak meritem věci bylo vykácení lesa uvnitř zastavěného území obce. Ústavní soud v této souvislosti mezi jinými poukázal na skutečnost, že les je chráněn orgány k tomu povolanými. V souzené věci se však střetává vlastnické právo majitele konkrétního pozemku a povinnost obce (samosprávy) na odůvodnění zásadní funkční změny jeho pozemku (odebrání možnosti výstavby na něm). Kasační soud v této situaci přisvědčil závěru krajského soudu, že zásah do vlastnického práva je nutné dostatečně odůvodnit, což není v rozporu s citovaným nálezem.

[23] Na základě výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, právo na náhradu nákladů mu proto nenáleží. Navrhovatel byl v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Tyto tvoří náklady na zastoupení advokátem sestávající z odměny za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a náhrady hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý úkon dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, celkem tedy ve výši 3 400 Kč. Jelikož zástupce navrhovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží k nákladům řízení též částka odpovídající sazbě daně, tj. 714 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení je stěžovatel povinen uhradit k rukám zástupce navrhovatele, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 6. září 2024

Lenka Krupičková
předsedkyně senátu