



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatelky: **ALBET, spol. s r. o.**, se sídlem Vrážská 144/12, Praha 5, zastoupená Mgr. Petrou Radzovou, advokátkou, se sídlem V jámě 699/1, Praha 1, proti odpůrkyni: **obec Tachlovice**, se sídlem Jakubská náves 8, Tachlovice, zastoupená Mgr. Jiřím Vozákem, advokátem, se sídlem 1. máje 97/25, Liberec, **za účasti: 1)** Spolek Prátele Tachlovic, se sídlem Jakubská náves 8, Tachlovice, **2)** Ing. Y. Š., zastoupená Mgr. Liborem Hubáčkem, MBA, advokátem, se sídlem Malé náměstí 73, Benešov, **3)** Ing. Z. M., v řízení o kasačních stížnostech navrhovatelky, odpůrkyně a osoby zúčastněné na řízení **2)** proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104, **se ruší** v rozsahu části výroku III.: „*a v části nepřípustné využití v rozsahu textu: „ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách“*“ a ve výroku VI., a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** krajskému soudu k dalšímu řízení.
- II. Kasační stížnost navrhovatelky **se zamítá**.
- III. Navrhovatelka **je povinna** uhradit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti odpůrkyně částku **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce, Mgr. Jiřího Vozáka.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení 1), 2) a 3) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti navrhovatelky.
- V. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení 2) **se zamítá**.

- VI. Osoba zúčastněná na řízení 2) **je povinna** uhradit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně, Mgr. Petry Radzové.
- VII. Odpůrkyni **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení 2) **ne přiznává**.
- VIII. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 3) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení 2).

Odůvodnění:

[1] Kasačními stížnostmi odpůrkyně [dále jen „stěžovatelka a“) nebo též „odpůrkyně“], navrhovatelka [dále jen „stěžovatelka b)“] a osoba zúčastněná na řízení 2) [dále jen „stěžovatelka c)“] napadají v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“); tímto rozsudkem krajský soud částečně vyhověl návrhu stěžovatelky b) na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územní plán obce Tachlovice, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrkyně č. 3 ze dne 20. 12. 2021 (dále jen „územní plán“). Všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v k. ú. Tachlovice.

[2] **Návrhem** se stěžovatelka b) domáhala zrušení územního plánu, a to celkem v 21 částech. Nejvyšší správní soud na tomto místě rekapituluje především tu část argumentace účastníků řízení, případně osob na řízení zúčastněných, která má svůj odraz v nyní projednávaných kasačních stížnostech.

[3] *Plocha ZP – objekt bývalého pivovaru (pozemky stěžovatelky parc. č. st. 464, p. č. 103, p. č. 106, p. č. 107/2 část pozemků p. č. 114/1 a p. č. 114/5).* Stěžovatelka b) uvedla, že tato plocha byla dosud určena ke stavebnímu využití pro příměstské bydlení. Až napadený územní plán stanovil využití plochy jako veřejná zeleň. Přitom se jedná o pozemky s bývalým objektem pivovaru a s dosud existujícím historickým sklepením na pozemku parc. č. st. 464 a související ostatní manipulační plochy na pozemcích p. č. 106, p. č. 103 a p. č. 107/2. Stěžovatelka b) namítla, že na těchto pozemcích se nenachází hodnotná krajinná zeleň, ale pouze náletová zeleň; vymezení rozsáhlé plochy zeleně nerespektuje historickou podobu a využití krajiny. Dále stěžovatelka b) namítla, že se územní plán odchyluje od Politiky územního rozvoje ČR 2008 (PÚR) a rovněž nerespektuje Zásady územního rozvoje Středočeského kraje (ZÚR). Dle Územního plánu sídelního útvaru, přijatého zastupitelstvem odpůrkyně dne 1. 9. 1999 (dále jen „územní plán z roku 1999“), byla tato plocha určena pro individuální bydlení; tato plocha navíc náleží do intravilánu obce. Územní plán nezákonně vylučuje dotčené plochy ze zastavěného území. Stěžovatelka a) se s námitkami stěžovatelky b) vypořádala tak, že značná část původně zastavitelných ploch nebyla využita a je třeba bránit skokovému nárůstu počtu obyvatel v obci. Stěžovatelka b) však namítla, že stěžovatelka a) se nezabývala tím, že faktická realizace jakékoliv výstavby v lokalitě Z7 či objektu bývalého pivovaru byla až do přijetí napadeného územního plánu vyloučena mj. nedostatečnou kapacitou ČOV. Odůvodnění změn zastavitelnosti v lokalitě bývalého pivovaru omezením nárůstu obyvatel není argumentem urbanistickým a neodpovídá demografickému vývoji a potřebě bydlení. Změna využitelnosti pozemků není v souladu se zásadou legitimního očekávání a zachování kontinuity regulace území.

pokračování

Stěžovatelka a) navíc opomenula, že požadavek stěžovatelky b) uvedený v námitkách nespočíval v rozšíření nových zastavitelných ploch, ale v jejich zachování. Stěžovatelka a) zasáhla do vlastnického práva stěžovatelky b) tím, že vyloučila možnou zastavitelnost dotčených pozemků. Stěžovatelka b) proto navrhla, aby krajský soud v grafické části územního plánu zrušil vymezení plochy ZP v rozsahu areálu bývalého pivovaru tvořeného pozemky parc. č. st. 464, p. č. 103, pozemky p. č. 106, p. č. 107/2 a částmi pozemků p. č. 114/1 a p. č. 114/5.

[4] Komunikace podél hřbitova Z30 (PVk) a ochranná zeleň K3 (ZO) (pozemek p. č. 126/1). Stěžovatelka b) uvedla, že vymezením plochy ochranného pásma zeleně podél hřbitovní zdi (K3 ZO) dochází k posunu území určeného pro zbudování veřejné komunikace v ploše Z30 – PVk z místa aktuálního vedení komunikace na nyní zemědělsky využívanou ornou půdu. Tento pozemek je ve vlastnictví třetí osoby, nicméně stěžovatelka b) tvrdí, že územní regulace má podstatný vliv na možnost a způsob využití lokality k zastavění plochy Z7 [na této ploše se nachází nemovitosti ve vlastnictví stěžovatelky b) – pozn. NSS]. Uvažovaná komunikace napojující lokalitu Pod Sv. Jakubem (Z7) v ploše Z30 (PVk), je umístěna mimo stávající vedení komunikace. Jelikož Policie i sama stěžovatelka a) požadovaly, aby lokalita Pod Sv. Jakubem měla zajištěné dopravní napojení ze dvou směrů (jeden z nich měl vést právě podél hřbitova k Toskánské návsi na silnici II/0057), uzavřela stěžovatelka b) s dosavadním vlastníkem pozemku smlouvu o smlouvě budoucí za účelem budoucího odkupu části pozemku p. č. 126/1 za účelem realizace tohoto dopravního napojení. K tomu nechala stěžovatelka b) vypracovat územní dokumentaci. Nové umístění komunikace nejen nerespektuje stávající vedení komunikace, ale navíc ji umísťuje do plochy NZo na úkor bonitní orné půdy. Stěžovatelka a) se odmítla námitkou stěžovatelky b) zabývat, neboť řešení dané otázky mělo vyplynout z regulačního plánu. Stěžovatelka b) v návrhu namítla, že změna umístění veřejné komunikace zásadně znemožňuje stavební využití jejích pozemků v lokalitě Z7, proto navrhla zrušení územního plánu v grafické části v rozsahu plochy K3 ZO – ochranná zeleň na pozemku p. č. 126/1.

[5] Tělovýchovná a sportovní zařízení – OS.2. Stěžovatelka b) uvedla, že dle dodatečného povolení stavby ze dne 22. 3. 2021, č. j. 01844/21/MUR/SU/DJi, je v této lokalitě povolena stavba polyfunkčního objektu, sportovního centra s možností ubytování a parkovacím stáním; tato stavba je před dokončením. Dle napadeného územního plánu není přípustné využití stavby ubytovacích kapacit bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách. Stěžovatelka b) namítá, že v této části je územní plán v rozporu s platným povolením stavby sportovního centra s možností ubytování a současně se jedná o neurčitou a nadbytečnou podmínku využití plochy. Nelze totiž zjistit, co je obsahem podmínky „*ubytovací kapacita bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách.*“ Vztah stavby s ubytováním ke sportovní činnosti je dán již samotným hlavním účelem využití plochy, kdy je vyloučena jiná stavba než právě stavba sportovního centra s ubytováním. Stěžovatelka b) proto (mj.) navrhla, aby krajský soud zrušil textovou část územního plánu v části f), která stanoví podmínky využití plochy OS.2 – tělovýchovná a sportovní zařízení na pozemku stěžovatelky b) p. č. 335/5 a parc. č. st. XA, konkrétně v části textu „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách.*“

[6] Závěrem stěžovatelka b) konstatovala, že územní plán je v rozsahu napadených částí nezákonný či nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nesoulad mezi jednotlivými textovými částmi. Pokud dojde k výrazné redukci zastavitelné plochy, přičemž současně jsou

vymezovány v jiné části území plochy s tímž způsobem využití, je třeba takový postup řádně, racionálně a transparentně zdůvodnit, což stěžovatelka a) neučinila. Odůvodnění územního plánu postrádá úvahu stran vyvážení veřejného zájmu a zájmů stěžovatelky b) jakožto vlastníka dotčených pozemků.

[7] **Stěžovatelka a) ve vyjádření k návrhu** připustila, že místní systém likvidace odpadních vod nestihl reagovat na poměrně rychlý rozvoj obce v letech 2001 - 2018; územní plán z roku 1999 však nepodmiňoval rozvoj pozemků stěžovatelky b) napojením na ČOV. Stěžovatelka b) měla možnost pro svou výstavbu realizovat vlastní způsob přечиštění odpadních vod. Není proto pravda, že důvodem nevyužití pozemků stěžovatelky b) byla nutnost napojení na obecní ČOV. Změnou č. 4 územního plánu z roku 1999 došlo k tomu, že některé pozemky stěžovatelky b) bylo možné zastavět; nicméně s ohledem na nevhodnost této změny územního plánu z roku 1999 stěžovatelka a) rozhodla dne 8. 5. 2020 o stavební uzávěře (kterou potvrdil krajský soud rozsudkem č. j. 55 A 72/2020-84) za účelem ochrany Radotínského potoka; dotčeny byly i pozemky stěžovatelky b). Stěžovatelka a) nesouhlasila s naddimenzovaným využitím pozemků stěžovatelky b) p. č. XB a parc. č. st. XA, neboť při výpočtu koeficientu zastavění započítala stěžovatelka b) také rozlohu sousedních pozemků. Stěžovatelce b) nemohlo vzniknout jakékoliv legitimní očekávání stran využití pozemků, neboť se stěžovatelkou a) své záměry nekonzultovala.

[8] Plocha ZP – objekt bývalého pivovaru. Stěžovatelka a) poznamenala, že na dotčených plochách se dnes nachází pouze plochy zeleně bez jakékoliv zástavby (s výjimkou pozůstatků sklepů bývalého pivovaru). K argumentaci stěžovatelky b) opírající se o historické využití těchto pozemků stěžovatelka a) uvedla, že není možné, aby byl územní plán v souvislosti s využitím území vázán historickými prameny a informacemi o již zaniklých stavbách. Dále stěžovatelka a) poukázala na rozhodnutí o námitkách stěžovatelky b) označených jako VN1 a VN2. Podle stěžovatelky a) z textové části ZÚR nevyplývá, že by nevyužívané plochy historicky určené pro průmyslovou a zemědělskou výrobu měly být revitalizovány k bydlení či službám, jak uvádí stěžovatelka b). Intravilán obce, tak jak byl stanoven vyhláškou č. 97/1966 Sb., již není aktuální, neboť podoba obce se od té doby podstatně změnila; z § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném pro rozhodnou dobu (dále jen „stavební zákon“) navíc plyne, že přednost má zastavěné území vymezené územním plánem před intravilánem, který byl zakreslen do mapy evidence nemovitostí ke dni 1. 9. 1966.

[9] Plochy Z30 (PVk) a K3 (ZO). Stěžovatelka a) k tomuto návrhovému bodu odkázala na rozhodnutí o námitce stěžovatelky b) VN3, v níž uvedla, že propojení místních komunikací mezi ulicí K Vinohrádku a plánovanou komunikací na východní straně hřbitova Z30 PVk směrem k silnici III/0057, bude řešeno regulačním plánem. Změna umístění veřejné komunikace neznemožňuje stavební využití pozemků stěžovatelky b) v lokalitě Z7. S projektem předloženým stěžovatelkou b) na vybudování komunikace podél hřbitovní zdi stěžovatelka a) nesouhlasila, neboť předložený záměr počítal s komunikací typickou pro kapacitní zástavbu periferií velkých měst a naprosto neodpovídal vesnickému charakteru obce.

[10] Plocha OS.2. Stěžovatelka b) v návrhu namítala, že územní plán nerespektuje územní rozhodnutí vydané MÚ Rudná ze dne 22. 12. 2006, č. j. 020492/UR/06/Ky, když stanovil regulativy v podobě maximální kapacity 20 ubytovacích jednotek pro celou plochu, a dále

pokračování

nepřípustné využití této plochy, které spočívá v nemožnosti využití ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách. K tomu stěžovatelka a) konstatovala, že nové regulativy směřují toliko do budoucna, a nijak neomezují realizaci výstavby podle uvedeného rozhodnutí MÚ Rudná. Jde-li o důvody přijetí daných regulativů, stěžovatelka a) odkázala na rozhodnutí o námitce označené jako OVN7. Stěžovatelka a) dále konstatovala, že hlavním využitím plochy OS.2 je sportovní centrum s přechodným ubytováním. Smyslem regulativu bylo do budoucna upřesnit, aby budoucí stavby odpovídaly charakteru lokality, jak byl dlouhodobě zamýšlen.

[11] **Stěžovatelka c)** ve vyjádření k návrhu uvedla, že zrušením části územního plánu se výrazně zhorší životní podmínky nejen její rodiny, ale veškerých občanů obce Tachlovice a zároveň by takové zrušení znamenalo ohrožení okolního klidného bydlení a znehodnocení jejího majetku.

[12] **Stěžovatelka b)** v replice uvedla, že změnou č. 4 územního plánu z roku 1999 došlo ke změně stavebního určení pozemků, nicméně tyto byly stavebně využitelné již před touto změnou. Stěžovatelka b) nemohla realizovat své stavební záměry, neboť nemohla namísto napojení na veřejnou kanalizaci a ČOV realizovat vlastní způsob přechistění odpadních vod.

[13] *Plocha ZP – objekt bývalého pivovaru.* Stěžovatelka b) uvedla, že se nejedná o nové plochy určené k zastavění, ale naopak o plochy dle územního plánu z roku 1999 zastavitelné, ze kterých územní plán uměle vytváří krajinnou zeleň. Argumentace stěžovatelky a) ke změně a omezení funkčního využití pozemku je dle názoru stěžovatelky b) nepřesvědčivá a vykazuje znaky libovůle. Stěžovatelkou a) tvrzené plochy zeleně se vzrostlými dřevinami se nachází pouze na pozemcích p. č. 106 a p. č. 107/2; na pozemku parc. č. st. 464, kde se nachází zbořiště objektu pivovaru, jsou pouze náletové dřeviny. Podstatou námitek stěžovatelky b) je neodůvodněné a nepřiměřené vyloučení těchto dosud zastavitelných ploch ze zastavitelného území. Argumentaci stěžovatelky a), že by se jednalo o „zjevné vybočení z obalové křivky zastavěného, resp. zastavitelného území“ stěžovatelka b) odmítla s poukazem na blízkou plochu Z25.

[14] *Plochy Z30 (PVk) a K3 (ZO).* Stěžovatelka b) nesouhlasí s podmínkou vypracování regulačního plánu v souvislosti s umístěním komunikace v ploše Z30 (PVk).

[15] *Plocha OS.2.* Stěžovatelka b) zopakovala, že souvislost stavby pro ubytování se sportovní činností je dána umístěním stavby v rámci sportovního areálu.

[16] **Stěžovatelka c)** se v podání ze dne 10. 2. 2022 mj. vyjádřila k ploše OS.2; v této souvislosti uvedla řadu tvrzení týkajících se výstavby objektu SO3 „Část stavby SO3 sportovní centrum s ubytováním Tachlovice“, která měla dle jejího tvrzení proběhnout nezákonně, v rozporu s dosud platným územním plánem a vydanými územními rozhodnutími; dále upozornila na skutečnost, že dodatečné povolení části stavby SO3 je předmětem správní žaloby, kterou podala k městskému soudu. Jde-li o vypuštění podmínky „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*“, stěžovatelka c) uvedla, že budova SO3 vůbec neměla být povolena; provedené nepovolené úpravy na objektu SO3 mají charakter ostatního ubytovacího zařízení, ne-li jednoduchého hotelového objektu.

[17] **Stěžovatelka a)** v duplice uvedla, že změnu č. 4 územního plánu z roku 1999 považuje za nesystémovou. Memorandum o spolupráci ze dne 27. 1. 2003, které stěžovatelka a)

uzavřela se stěžovatelkou b), neřešilo ani neslibovalo možnost zastavitelnosti pozemků, jež stěžovatelka b) nabyla výměnou za vybudování ČOV a příslušné infrastruktury na území obce Tachlovice.

[18] **Stěžovatelka c)** v podání ze dne 20. 2. 2023 zopakovala některá svá dosavadní tvrzení.

[19] **Krajský soud** o návrhu stěžovatelky b) výše nadepsaným rozsudkem rozhodl mj. tak, že výrokem III. územní plán zrušil v textové části, podkapitole f) plochy občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení (OS.2), v části podmínky prostorového uspořádání v rozsahu textu „*maximální ubytovací kapacita 20 ubytovacích jednotek pro celou plochu*“ a v části nepřipustné využití v rozsahu textu: „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*“; výrokem V. návrh stěžovatelky b) ve zbytku zamítl a výrokem VI. uložil stěžovateli b) povinnost nahradit stěžovateli a) náklady řízení v částce 8 160 Kč.

[20] Úvodem krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu poznamenal, že pokud jde o soudní přezkum proporcionality územně plánovací dokumentace, musí být každý zásah do výkonu vlastnických práv, k němuž dochází v průběhu procesu územního párování, proveden za dodržování zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. Není úkolem soudu určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémní excesy. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí území samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci.

[21] Ochranné pásmo zeleně K3 (ZO) - komunikace. Krajský soud poznamenal, že územní plán obce Tachlovice vymezuje ochranné pásmo zeleně K3 (ZO) podél hřbitova a posouvá komunikaci na pozemku p. č. 126/1 (Z30 PVk). Ačkoliv stěžovatelka b) není vlastnící tohoto pozemku, cítí se být dotčena na svých právech, neboť daná komunikace má zajišťovat přístup k ploše Z7 a změna umístění veřejné komunikace má podstatný vliv na možnost a způsob využití jejích pozemků nacházejících se v této ploše. Krajský soud podotkl, že tímto regulativem nebude zamezen přístup k lokalitě Z7; stěžovatelka b) navíc nevysvětlila, z jakého důvodu by měl posun komunikace (o nikterak podstatnou vzdálenost) bránit stavebnímu využití jejích pozemků na ploše Z7. Na tom nic nemění tvrzení stěžovatelky b), že byly zmařeny její investice, neboť uzavřela smlouvu o smlouvě budoucí s vlastníkem pozemku p. č. 126/1 za účelem odkupu části tohoto pozemku (navrhovaná parcela p. č. 126/10) a má již zpracovanou projektovou dokumentaci k výstavbě komunikace. Pouze pravomocné územní rozhodnutí či stavební povolení by mohlo založit legitimní očekávání stěžovatelky b). Stěžovatelka a) se dostatečně vypořádala s námitkou stěžovatelky b) VN3. Krajský soud uzavřel, že stěžovatelka b) neprokázala, že byla zkrácena na svých právech posunutím komunikace v důsledku vymezení nového ochranného pásma. Podmínku porušení regulačního plánu stanovenou pro podmíněné přípustné využití plochy krajský soud neshledal nesrozumitelnou.

[22] Objekt bývalého pivovaru (plocha ZP). Krajský soud nejprve shrnul skutečnosti vyplývající z obsahu spisu: podle odůvodnění rozhodnutí o námitkách je na pozemku parc. č. st. 464 kvalitní krajinná zelen, je nevyužíván, přičemž jiné využití tohoto pozemku je nevhodné z hlediska urbanistického, neboť plocha zřetelně vybočuje z obalové křivky zastavěného, resp. zastavitelného území. Na pozemku p. č. 106, p. č. 103 a p. č. 107/2 se

pokračování

podle odůvodnění rozhodnutí o námitkách nachází rovněž hodnotná krajinná zeleň, která má stěžejní význam pro ochranu přírody a krajiny; pozemky p. č. 106, p. č. 107/2 a parc. č. st. 464 nebudou zahrnuty do zastavěného území (to platí i pro pozemek p. č. 103 který nikdy nenáležel do zastavitelného území). V této souvislosti stěžovatelka b) namítala, že nelze vyjmout ze zastavitelných ploch pozemky, které se nacházejí v intravilánu obce; vynětí pozemků ze zastavitelné části je rovněž v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Krajský soud souhlasil se stěžovatelkou a) v tom, že příslušná ustanovení ZÚR ani PÚR nestanoví obcím povinnost využívat k zástavbě a k transformaci ploch všechny dosud volné plochy vymezené v zastavitelném území. Změna zastavitelnosti pozemků náležejících do plochy ZP tedy není v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací. Pojem intravilán nemá dle § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona přednost před vymezením zastavěného území územním plánem. Rovněž se nelze opírat o vymezení intravilánu obce z roku 1966, neboť území není neměnné.

[23] Ve vztahu k námitce přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelky b) krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že neexistuje právo na zachování stejného funkčního využití, jaké měl pozemek v dosavadním územním plánu. Pozemek p. č. 103 je součástí zpřesněného regionálního koridoru; zbývající plocha ZP bezprostředně navazuje na plochu Radotínského potoka. Naopak nenavazuje na plochu Z25, jak tvrdí stěžovatelka b). Podle krajského soudu stěžovatelka a) vysvětlila na základě jakých propočtů demografického vývoje obce dospěla k závěru, že není nutné dále rozšiřovat výstavbu, a postačí tedy nově vymezené zastavitelné plochy [včetně plochy Z7 ve vlastnictví stěžovatelky b)], případně plochy územní rezervy. Toto zdůvodnění dle soudu nevykazuje prvky libovůle ani diskriminace či extrémní exces, který by nasvědčoval nepřiměřenosti omezení zastavitelnosti těchto pozemků. Krajský soud uzavřel, že objekt bývalého pivovaru z legitimních důvodů do ploch určených k zastavění zahrnut nebyl.

[24] *Plocha OS.2. (plocha občanského vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení).* Krajský soud přisvědčil námitce stěžovatelky b) týkající se regulativu ubytovací kapacity zařízení umístěného v ploše OS.2, který může činit dle územního plánu maximálně 20 ubytovacích jednotek pro celou plochu. Podle krajského soudu nelze takto stanovenou podmínkou výstavbu na úrovni územního plánu tímto způsobem omezovat. Z územního plánu ani z předložené dokumentace přitom nevypývá, že by územní plán obsahoval prvky regulačního plánu. K obdobnému závěru krajský soud dospěl i ve vztahu k napadenému regulativu upravujícímu nepřípustné využití plochy OS.2, který vylučuje „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*.“ Cílem tohoto regulativu je dle názoru krajského soudu rovněž stanovení maximální kapacity ubytovacího zařízení; regulace kapacity zařízení však patří mírou podrobnosti do regulace svěřené regulačnímu plánu. Krajský soud proto uvedený regulativ zrušil pro nezákonnost, a to ve vztahu k celé ploše, neboť stěžovatelka b) je vlastníkem všech pozemků, které jsou do ní začleněny.

[25] **Stěžovatelka a)** podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jíž se domáhá zrušení výroku III. v části rušící nepřípustné využití stanovené v textové části územního plánu, podkapitole f), plochy občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení (OS.2) v rozsahu textu „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*.“ Současně se stěžovatelka a) domáhá zrušení výroku VI. napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení. Stěžovatelka a) namítá kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a)

a d) zákona č. § 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[26] Stěžovatelka a) nesouhlasí s krajským soudem v tom, že cílem daného regulativu bylo stanovit, respektive regulovat kapacitu ubytovacího zařízení. Zrušený regulativ požaduje pouze to, aby ubytovací kapacity měly vazbu na sportovní činnost; jeho cílem tedy bylo, aby v plochách OS.2 určených pro tělovýchovná a sportovní zařízení vznikaly pouze ubytovací kapacity s vazbou na přilehlé sportovní plochy, nikoliv tedy ubytovací kapacity nabízející komerční ubytování, jako např. hotely a ubytovny; k tomu sloužil regulativ stanovující maximální ubytovací kapacitu 20 ubytovacích jednotek pro celou plochu [jenž byl krajským soudem zrušen a stěžovatelka a) závěry krajského soudu v tomto ohledu nerozporuje]. Vztah ubytovacích kapacit se sportovní činností je přitom dle názoru stěžovatelky a) dán již samotným hlavním účelem využitím plochy OS.2. Stěžovatelka a) se pomocí tohoto regulativu pouze snažila upřesnit funkční využití plochy OS.2, neboť v minulosti příslušný orgán umožnil vznik záměrů, které byly s tehdy platným územním plánem v rozporu.

[27] Krajský soud vycházel z rozhodnutí o námitce označené jako OVN12; v ní ale stěžovatelka a) reagovala na námitky, které požadovaly stanovení přísnějších regulativů v ploše OS.2, než které byly nakonec přijaty. Krajský soud tak vytrhl odůvodnění rozhodnutí o námitce OVN12 z kontextu. Z tohoto důvodu trpí napadená část rozsudku nepřezkoumatelností.

[28] Zrušený regulativ s funkčním využitím ploch přímo souvisí a jeho cílem je zajistit kvalitnější ochranu cenného centra obce Tachlovice; proto měl být dle názoru stěžovatelky a) podřazen pod regulaci dle části I. odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Svým charakterem se nejedná o regulaci, kterou by měl obsahovat regulační plán. Stěžovatelka a) ke kasační stížnosti přiložila dokument ze dne 31. 8. 2021 s názvem „*Námitka k upravenému návrhu územního plánu Tachlovice*“, kterou podala stěžovatelka c).

[29] **Stěžovatelka b)** podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž se domáhá zrušení výroku V. napadeného rozsudku, jímž byl její návrh na zrušení územního plánu ve zbytku zamítnut, konkrétně v rozsahu návrhu na zrušení územního plánu bodem XIII., kterým se domáhala zrušení územního plánu v rozsahu grafické části vymezené plochy Zeleň – přírodního charakteru/krajinná zeleň (ZP) na pozemcích parc. č. st. 464, p. č. 103, p. č. 106, p. č. 107/2 a části pozemků p. č. 114/1 a p. č. 114/5, a dále pod bodem XIV. návrhového bodu, kterým se domáhala zrušení grafické části vymezení plochy Zeleň – ochranná a izolační (ZO) v lokalitě K3 na pozemku p. č. 126/1. Současně se stěžovatelka b) domáhá zrušení výroku VI. napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení. Stěžovatelka uplatnila kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[30] Úvodem stěžovatelka b) uvedla, že nezbytným předpokladem posouzení dodržení principu proporcionality soudem je předcházející a srozumitelná úvaha soudu o tom, jak zastupitelstvo obce v procesu přípravy a schvalování územního plánu dbalo vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků a veřejného zájmu, aby mohl soud v případě upřednostnění veřejného zájmu uvážit, zda došlo k dodržení právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Tuto úvahu stěžovatelka b) v napadeném rozhodnutí postrádá.

pokračování

[31] *Objekt bývalého pivovaru (plocha ZP).* Za nejzásadnější zásah do vlastnického práva stěžovatelka b) považuje část územního plánu, která její pozemky parc. č. st. 464, p. č. 103, p. č. 106, p. č. 107/2 a části pozemků p. č. 114/1 a p. č. 114/5 zařadil do plochy nezastavěného území zeleň – přírodního charakteru/krajinná zeleň (ZP). Tato plocha byla dle územního plánu z roku 1999 ve znění změny č. 4 dosud určena ke stavebnímu využití pro bydlení příměstské. Ještě v návrhu územního plánu pro společné projednání byla tato lokalita určena k využití „*Výroba a skladování – zemědělská výroba (VZ)*“, což odpovídá podobě předchozího územního plánu i faktickému využití území. Nakonec i přes uplatněné připomínky stěžovatelky b) k zachování možnosti individuálního bydlení jsou tyto pozemky dle územního plánu určeny jako veřejná zeleň. Přitom se jedná o pozemky s bývalým objektem vodního mlýna, později pivovary a s dosud existujícím historickým sklepením na pozemku parc. č. st. 464 a související ostatní či manipulační plochy na pozemcích p. č. 106, p. č. 103 a p. č. 107/2. Stěžovatelka b) v minulosti uvažovala o stavebním využití těchto pozemků, tomu však od schválení změny č. 4 územního plánu z roku 1999 bránila nedostatečná kapacita ČOV obce. Stěžovatelka a) změnu využití plochy odůvodnila mj. tím, že se zde nachází plochy zeleně se vzrostlými dřevinami. Stěžovatelka b) však uvádí, že tyto se nachází toliko na pozemcích p. č. 106 a p. č. 107/2; na pozemcích p. č. st. 464 se zbořeníštěm objektu bývalého pivovaru a p. č. 103 jsou pouze náletové dřeviny. Důvody, na jejichž základě stěžovatelka a) odůvodnila zásadní změnu v území, neodpovídají skutečnému stavu pozemků.

[32] Nové vyčlenění dotčené plochy jako plocha zeleně nebylo dle stěžovatelky b) odůvodněno skutečnou veřejnou potřebou nových ploch zeleně, ale tvrzením stěžovatelky a) o tom, že značná část ploch vyčleněná k zastavění dle územního plánu z roku 1999 stejně nebyla stavebně využita. Z rozhodnutí o námitce VN2 plyne, že stěžovatelka a) fakticky klade za vinu stěžovateli b), že území s historickou stavbou po nucené demolici stavebně nevyužila a došlo k zanesení pozemků náletovými dřevinami, ačkoliv důvodem tohoto stavu nebyl nezáměr o stavební využití těchto pozemků, ale nedostatečná kapacita ČOV ve vlastnictví obce, kterou obec navýšila v krátké době před vydáním územního plánu; soud se však s tímto argumentem stěžovatelky b) nevypořádal.

[33] Krajský soud uzavřel, že postup stěžovatelky a) byl zákonný, ačkoliv nezkoumal, zda odůvodnění územního plánu a potřeby provedených změn jsou pravdivé, přestože stěžovatelka b) v této souvislosti své výhrady v návrhu podrobně rozvedla. Odůvodnění územního plánu opomíjí fakt, že námitka stěžovatelky b) proti návrhu územního plánu nespočívala v umístění nové zastavitelné plochy, ale v zachování stávající využitelnosti plochy pro účely bydlení. Odůvodnění územního plánu shledává stěžovatelka b) nedostatečné, protože absentuje důkladné zvážení, zda byla dodržena zásada kontinuity veřejného plánování a vyvážení veřejného zájmu oproti soukromého zájmu stěžovatelky b).

[34] Stěžovatelka b) dále konstatuje, že je ochotná akceptovat argumentaci stěžovatelky a) spočívající v umístění regionálního biokoridoru na pozemku p. č. 103, který se nachází v blízkosti Radotínského potoka; tuto charakteristiku však jistě nemá pozemek parc. č. st. 464, kde se mimo zbořeníště a historických sklepení nachází i přístupová cesta k původním stavebním objektům, ani pozemek p. č. 107/2 manipulační plocha. Změna funkčního určení plochy, popř. vymezení nové plochy s odlišným způsobem využití může obstát pouze tehdy, jestliže je odůvodněna závažnými věcnými důvody. Argument o vybočení této lokality z dosavadní obalové křivky není relevantní, neboť jde o historicky zastavěné zemí

a kontinuálně zastavitelné území od roku 1999 pro zemědělskou výrobu a od změn územního plánu z roku 1999 č. 4 je plocha využitelná pro bydlení. Dopady vyplývající z územního plánu spočívající v úplném zrušení dosud zastavitelné plochy jsou zcela nepřiměřené a stěžovatelka a) mohla zvolit mírnější opatření za účelem naplnění koncepce územního plánu a úkolů územního plánování. Podle stěžovatelky b) postup stěžovatelky a) nebyl koncepční a rozchází se bez relevantního odůvodnění u obdobných ploch, konkrétně plochy Z7.

[35] *Ochranná a izolační zeleň v lokalitě K3 ZO na pozemku p. č. 126/1 (komunikace).* Stěžovatelka b) uvedla, že plocha K3 ZO představuje vymezení nového ochranného pásma zeleně podél hřbitovní zdi, čímž současně došlo k posunu území určeného pro zbudování veřejné komunikace v ploše Z30 – PV z místa aktuálního vedení komunikace na nyní zemědělsky využívanou ornou půdu. Územní plán z roku 1999 rovněž vymezil lokalitu ochranné izolační zeleně ZO 17, ale na druhé straně komunikace, než se nachází hřbitovní zeď. Stěžovatelka b) namítá, že územní plán bez návaznosti na dosavadní stav a skutečné vedení stávající komunikace stanoví ochranné pásmo izolační zeleně K3 (ZO) podél hřbitovní zdi, a to v šíři zahrnující i stávající vedení komunikace, zatímco vlastní těleso komunikace umísťuje dále do místa obdělávané orné půdy. Stěžovatelka b) uzavřela smlouvu o smlouvě budoucí s Římskokatolickou farností Tachlovice za účelem odkupu části pozemku p. č. 126/1; účelem bylo dopravní napojení lokality Pod Sv. Jakubem (Z7) v ploše Z30 (PVk). Stěžovatelka b) rovněž nechala zpracovat projektovou dokumentaci pro ÚŘ Tachlovice II. etapa. Nové umístění komunikace nejen nerespektuje stávající vedení komunikace a původní požadavek obce, ale umísťuje tuto dále do plochy NZo na úkor bonitní orné půdy spadající do zemědělského půdního fondu. Stěžovatelka a) se s námitkou stěžovatelky VN3 nijak nevypořádala.

[36] Stěžovatelka b) má za to, že tato část územního plánu je v rozporu s principem legitimního očekávání v kontinuitu územního plánování. Stěžovatelka a) nezdůvodnila nutnost vytvoření nového pásma ochranné zeleně, a tedy i posun komunikace dále do pozemku p. č. 126/1. Z vypořádání námítky stěžovatelky b) VN3 vyplývá pouze to, že stěžovatelka a) hodlá napojení komunikací řešit do budoucna regulačním plánem.

[37] Stěžovatelka b) nesouhlasí s důvodem, který krajský soud vedl k zamítnutí této části návrhu, a sice, že změna umístění komunikace nezakládá její aktivní legitimaci, neboť nevysvětlila, jak by změna umístění komunikace měla bránit stavebnímu využití jejích pozemků v lokalitě Z7. Krajský soud nevzal v potaz její námítky, v nichž bylo vysvětleno, že v rámci přípravy výstavby v lokalitě Z7 již mj. zajistila možnost zbudování dostatečné kapacitní komunikace na pozemku jiného vlastníka p. č. 126/1 uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí. Budoucí výkup pozemků je sjednán v podobě odpovídající umístění komunikace dle územního plánu z roku 1999. Odůvodnění rozsudku krajského soudu je v tomto ohledu obecné a nijak nehodnotí konkrétní skutečnosti uváděné stěžovatelkou b), a z tohoto důvodu je nepřezkoumatelné.

[38] **Stěžovatelka c)** podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jíž se [stejně jako stěžovatelka a)] domáhá zrušení výroku III., v části rušící nepřípustné využití stanovené v textové části územního plánu, podkapitole f), plochy občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení (OS.2) v rozsahu textu „*ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách.*“ Současně se stěžovatelka c) domáhá zrušení výroku VI.

pokračování

napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení. Stěžovatelka c) úvodem poznamenala, že plocha SO3 „Sportovní a ubytovací centrum“ svým rozsahem a účelem výrazně zasahuje do celkového vesnického charakteru obce, který byl od prvopočátku deklarován a obestavěným prostorem vytváří novou dominantu obce.

[39] Stěžovatelka c) dále uvedla, že ve věci byly vydány rozdílené rozsudky a rozhodnutí příslušných orgánů, a sice kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu č. j. 43 A 104/2022-104 a rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13. 3. 2023, č. j. MMR-19765/2023-83. Stěžovatelka c) se nemůže vypořádat s rozdílným posuzováním konkrétní věci ve zmíněných rozhodnutích, protože krajský soud nevzal v úvahu jí podané stanovisko ze dne 10. 2. 2023 a její námitku uplatněnou k upravenému návrhu územního plánu.

[40] Dodatečné povolení stavby SO3 není dle stěžovatelky c) realizováno v dobré víře a realizace je soustavně měněna. V dodatečném povolení se zásadně změnila zastavěná plocha části územního plánu označená SO.2; změnou obestavěného prostoru SO3 se změnil způsob využití územního plánu v části OS.2. Při 100 % zastavění OS.2 není splněn požadavek územního plánu na parkovací plochu a počet parkovacích míst; navíc parkovací místa jsou bez souhlasu stěžovatelky c) situována přímo na hranici s jejím pozemkem. Krajský soud neposoudil dopad změn, které jsou stavebníkovi uloženy v § 152 odst. 1 stavebního zákona. Odstup parkovacích míst od obytných místností stěžovatelky c) je menší než 7 m.

[41] Stěžovatelka b) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky a) vyslovila nesouhlas s námitkami uvedenými v kasační stížnosti; podle názoru stěžovatelky b) není rozhodné, zda účelem regulativu (plocha OS.2.) bylo stanovit kapacitní limity či omezení účelu užívání stavby (i když opět za účelem omezení kapacity stavby), ale skutečnost, že tento regulativ je pro územní plán nepřipustně podrobný. Stěžovatelka b) podotkla, že jí není zřejmé, jakým způsobem by měl stavebník dokládat, že stavby ubytovacích zařízení mají mít vazbu na sportovní činnost.

[42] Stěžovatelka a) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky b) ve vztahu k pozemkům, kde se nacházejí pozůstatky bývalého pivovaru (plocha ZP), konstatovala, že se zde aktuálně nenachází žádná zástavba, ale jedná se o plochu zeleně se vzrostlými dřevinami. Pokud jde o možnost využití dotčených pozemků (tj. pozemků parc. č. st. 464, p. č. 106, p. č. 103 a 107/2), stěžovatelka a) poukázala na rozhodnutí o námitkách VN1 a odůvodnění krajského soudu. Dále stěžovatelka a) poznamenala, že územní plán z roku 1999 nepodmiňoval rozvoj pozemků stěžovatelky b) napojením na ČOV. Kapacita obecní ČOV sice nebyla dostačující, nicméně stěžovatelka b) měla možnost pro svou výstavbu realizovat vlastní způsob přечиštění odpadních vod; stěžovatelka b) měla možnost od roku 2006 své pozemky využít, což neudělala. Stěžovatelka a) nesouhlasí s nepřiměřeností zásahu do práv stěžovatelky b) a konstatuje, že jí nabízené alternativní řešení nedávalo smysl s ohledem na umístění lokality bývalého pivovaru; to ostatně popsala v odůvodnění územního plánu. V rámci schvalování územního plánu stěžovatelka a) postupovala tak, aby stěžovatelka b) nebyla na svých právech omezena v nadměrné míře.

[43] Jde-li o plochu ZO v lokalitě K3 na pozemku parc. č. 126/1, stěžovatelka a) odkázala na rozhodnutí o námitkách VN3. Změna umístění komunikace neznemožňuje stavební využití pozemků stěžovatelky b) v lokalitě Z7. Dále stěžovatelka a) konstatovala, že není

úkolem správního soudu posuzovat nové skutečnosti; stěžovatelka b) rozsahem svých námitek vymezila rovněž rozsah soudního přezkumu, který nyní nemůže dále rozšiřovat, ačkoliv se o to pokouší. Stěžovatelka a) podotkla, že zmiňovaný záměr stěžovatelky b) na vybudování komunikace nebyl přípustný ani dle územního plánu z roku 1999. Dále stěžovatelka a) podotkla, že krajský soud neshledal aktivní legitimaci stěžovatelky b) k uplatnění dané námitky, neboť dotčený pozemek nevlastní. Stěžovatelka b) s tímto nijak nepolemizovala, proto je dle názoru stěžovatelky a) kasační argumentace nedůvodná.

[44] **Stěžovatelka a) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky c)** odkázala na obsah své kasační stížnosti.

[45] **Stěžovatelka b) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky c)** konstatovala, že tvrzení stěžovatelky c) o rozporu napadeného rozsudku s rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13. 3. 2023, č. j. MMR-19765/2023-83, je nesrozumitelné a není zřejmé, z jakého důvodu považuje stěžovatelka c) napadený rozsudek za nezákonný. Napadeným rozsudkem bylo rozhodnuto o návrhu stěžovatelky b) na zrušení části územního plánu, zatímco zmiňované rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj se týká zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, č. j. 131668/2021/KUSK, sp. zn. SZ 06266/2021/KUSK ÚSŘ/HE ze dne 8. 11. 2021, jímž bylo rozhodováno o dodatečném povolení ve věci „*Část stavby SO3 sportovní centrum s ubytováním Tachlovice*.“ Jedná se tedy o jiný předmět řízení a soud tímto rozhodnutím nyní není vázán. Tvrzení o absenci vypořádání soudu se stanoviskem stěžovatelky c) ze dne 10. 2. 2023 není pravdivé; dané stanovisko se navíc netýkalo předmětu věci, ale realizace stavby SO3. Podle stěžovatelky b) neměl soud důvod se vypořádávat s námitkou uplatněnou stěžovatelkou c) k upravenému návrhu územního plánu. Další námitky jsou dle stěžovatelky b) nesrozumitelné.

[46] **Nejvyšší správní soud** nejprve posoudil formální náležitosti podaných kasačních stížností a shledal, že všechny kasační stížnosti byly podány včas, směřují proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a stěžovatelky jsou řádně zastoupeny advokáty. Poté přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost stěžovatelky a)

[47] Kasační stížnost je důvodná.

[48] Kasační stížnost stěžovatelky a) se týká plochy OS.2, která je v územním plánu vymezena jako plocha občanského vybavení – tělovýchovná sportovní zařízení. Jedná se o pozemek ve vlastnictví stěžovatelky b) parc. č. st. XA. Hlavní využití této plochy je stanoveno jako sportovní centrum s přechodným ubytováním. Územní plán stanoví regulativy spočívající v přípustném a nepřípustném využití této plochy a dále stanoví podmínky prostorového uspořádání. Nepřípustné je podle územního plánu mj. využití ubytovací kapacity „*bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*.“ Krajský soud tuto negativní podmínku využití plochy zrušil, proti čemuž se stěžovatelka a) nyní brání podanou kasační stížností.

pokračování

[49] Stěžovatelka a) namítla nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu a nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení. Především nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle něhož je cílem regulativu stanovit, respektive regulovat kapacitu ubytovacího zařízení. Daný regulativ podle stěžovatelky a) míří na účel ubytování, tedy způsob využití plochy, nikoliv k omezení ubytovací kapacity.

[50] Nejvyšší správní soud se musel nejprve zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí představuje takovou vadu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost přitom není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky a) o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp. jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24). Nutno zdůraznit, že otázku nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud posuzuje zdrženlivě, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s končenou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-23).

[51] Podle stěžovatelky a) spočívá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru ohledně účelu posuzovaného regulativu, neboť vycházel z rozhodnutí o námitce OVN12; tato námitka však byla uplatněna ve vztahu k jiným, přísnějším regulativům, vztahujícím se k ploše OS.2.

[52] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že není nepřezkoumatelný. Z napadeného rozsudku jednoznačně vyplývají důvody, které soud vedly ke zrušení dotčené části územního plánu. Stěžovatelka a) správně podotkla, že krajský soud při nalézání smyslu a účelu daného regulativu vycházel především z rozhodnutí o námitce OVN12, jež je součástí odůvodnění územního plánu. Stejně jako u regulativu týkajícího se maximální ubytovací kapacity (která byla územním plánem stanovena na max. 20 ubytovacích jednotek pro celou plochu) dospěl krajský soud k závěru, že smyslem posuzovaného regulativu je regulovat kapacitu ubytovacího zařízení, což je však možné na úrovni regulačního plánu, nikoliv územního plánu. Ačkoliv se s tímto posouzením Nejvyšší správní soud neztotožnil, pro posouzení toho, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný, je směrodatné pouze to, zda krajský soud svůj závěr dostatečně odůvodnil, zda jsou jeho závěry konzistentní a logické vzhledem k použité argumentaci a zda výrok není v rozporu s odůvodněním. Těmto požadavkům napadený rozsudek vyhovuje. Stěžovatelčiny námitky svojí podstatou směřují do právního posouzení merita věci, tj., zda krajský soud správně posoudil otázku (ne)zákonnosti regulativu; tím se zdejší soud bude zabývat níže.

[53] Jak již bylo zmíněno výše, krajský soud dospěl k závěru, že cílem posuzovaného regulativu je regulovat kapacitu ubytovacího zařízení, a tedy svou mírou podrobností spadá mezi náležitosti obsahu regulačního plánu podle části I odst. 2 písm. b) přílohy 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb. Naproti tomu stěžovatelka a) tvrdí, že posuzovaný regulativ je nutné posoudit podle přílohy 7 části I. odst. 1 písm. f) téže vyhlášky, a tedy může být stanoven

územním plánem. Je proto klíčové posoudit, jaký charakter má regulativ územního plánu týkajícího se plochy OS.2 a zda může být stanoven na úrovni územního plánu.

[54] Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona „územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen "urbanistická koncepce"), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů. Záležitosti nadmístního významu, které nejsou řešeny v zásadách územního rozvoje, mohou být součástí územního plánu, pokud to krajský úřad ve stanovisku podle § 50 odst. 7 z důvodu významných negativních vlivů přesahujících hranice obce nevytloučí.“

[55] Podle § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona „územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.“

[56] Podle § 61 odst. 1 stavebního zákona „regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.“

[57] Podrobnější obsahové náležitosti územního plánu a regulačního plánu jsou obsaženy ve vyhlášce č. 500/2006 Sb., konkrétně v jejích přílohách 7 a 11. Podle přílohy 7 čl. 1 odst. 1 písm. f) této vyhlášky obsahuje textová část územního plánu „stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití (včetně stanovení, ve kterých plochách je vyloučeno umísťování staveb, zařízení a jiných opatření pro účely uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona), popřípadě stanovení podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, charakteru a struktury zástavby, stanovení rozmezí výměry pro vymežování stavebních pozemků a intenzity jejich využití)“ Naproti tomu textová část regulačního plánu podle přílohy č. 11 čl. I odst. 2 písm. b) téže vyhlášky obsahuje podle rozsahu navržené regulace, zejména podle jím nahrazovaných územních rozhodnutí „podmínky pro umístění a prostorové řešení staveb, které nejsou zahrnuty do staveb veřejné infrastruktury, včetně urbanistických a architektonických podmínek pro zpracování projektové dokumentace a podmínek ochrany krajinného rázu (například uliční a stavební čáry, vzdálenost stavby od hranic pozemků a sousedních staveb, půdorysnou velikost stavby, nejsou-li vyjádřeny kótami v grafické části, podlažnost, výšku, objem a tvar stavby, základní údaje o kapacitě stavby, určení částí pozemku, které mohou být zastavěny, zastavitelnost pozemku dalšími stavbami)“.

[58] Nejvyšší správní soud se již mnohokrát ve své judikatuře zabýval vztahem mezi územním plánem a regulačním plánem, který vychází z principu návaznosti jednotlivých nástrojů územního plánování; v podrobnostech lze odkázat především na body [24] a [25] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, č. 3627/2017

pokračování

Sb. NSS, ve věci *Nová Ves nad Nisou*, v němž se soud podrobně věnoval výkladu § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona. Podle stávající judikatury je třeba vzít v úvahu také to, že regulační plán je pořizován v území *pouze fakultativně*. Pokud chybí (tak tomu je v drtivé většině případů), je dána pouze souvislost územní plán - územní rozhodnutí. Územní plán představuje koncepční nástroj územního plánování, zatímco regulační plán a územní rozhodnutí jsou nástroji realizačními (srov. již zmíněný rozsudek ve věci *Nová Ves nad Nisou*, na jehož závěry navázal zdejší soud např. v rozsudku ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 As 139/2021-53, č. 4294/2022 Sb. NSS, ve věci *Mníšek pod Brdy*).

[59] Nejvyšší správní soud nepopírá, že znění regulativu může vyvolat dojem, že jeho smyslem je omezit ubytovací kapacitu. Takto však daný regulativ chápat nelze. Jak namítá stěžovatelka a) v kasační stížnosti, cílem regulativu je, aby na ploše OS.2 určené pro tělovýchovná a sportovní zařízení vznikaly pouze ubytovací kapacity s vazbou na přilehlé plochy (tj. především plocha OS.1). Nejvyšší správní soud nemá důvod pochybovat o pravdivosti tohoto tvrzení. Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s tím, že způsob využití případné zástavby vyplývá již z vymezení hlavního účelu využití plochy OS.2, jímž je podle územního plánu sportovní centrum s přechodným ubytováním; je tedy zřejmé, že posuzovaný regulativ navazuje, respektive konkretizuje funkční využití budovy se zřetelem na hlavní využití plochy. Nejvyšší správní soud nepopírá, že příslušný správní orgán bude moci v budoucnu při posuzování záměru zohledňovat mimo jiné to, zda je kapacita ubytovacích prostor adekvátní s ohledem na sportovní zařízení umístěná na navazujících plochách. Avšak primárním účelem tohoto regulativu je zdůraznění funkčního propojení souvisejících ploch, nikoliv konkrétní stanovení ubytovacích jednotek na dané ploše.

[60] Krajský soud vycházel především z odůvodnění územního plánu v části vztahující se k námitce OVN12. Stěžovatelka a) však při vypořádání této námítky reagovala na požadavek podatele námítky, aby byl do územního plánu ve vztahu k ploše OS.2 doplněn text: „sportovní centrum s přechodným ubytováním pro sportovce.“ Stěžovatelka a) námitce nevyhověla, s tím, že stavební úřad nemůže kontrolovat, zda jsou v ubytovacím zařízení ubytováni pouze sportovci [což ostatně namítá stěžovatelka b) ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky a)]. Stěžovatelka a) znovu vyzdvihla hlavní využití plochy, přičemž uvedla, že není možné vybudovat na této ploše ubytovací zařízení bez vazby na hlavní využití plochy, tj. bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách. Pokud se stěžovatelka a) zmiňuje o tom, že daným regulativem má být zabráněno tomu, aby v budoucnu nebylo na dané ploše realizováno ubytovací zařízení s neúměrnou ubytovací kapacitou, opět tak činí v souvislosti s hlavním využitím plochy. Nejvyšší správní soud má proto za to, že z vypořádání námítky OVN12 rovněž nelze dovodit, že smyslem regulativu je stanovit kapacitní omezení ubytovacích jednotek. Nejvyšší správní soud taktéž nesdílí názor, že stanovená podmínka je nesrozumitelná.

[61] Nejvyšší správní soud neprovedl dokazování prostřednictvím listiny „*Námitka k upravenému návrhu územního plánu Tachlovice*“, kterou ke své kasační stížnosti přiložila stěžovatelka a), a to pro nadbytečnost; obsah této námítky totiž plyne z odůvodnění územního plánu, jež je součástí předloženého spisu.

[62] Odkaz krajského soudu na rozsudek téhož soudu ze dne 5. 9. 2022, č. j. 55 A 35/2022-91, č. 4413/2023 Sb. NSS, není přílehlavý. Krajský soud ve zmíněném rozsudku posuzoval regulativ územního plánu, jímž byl stanoven maximální počet bytových

jednotek rodinných domů, přičemž dospěl k závěru, že takový regulativ nijak nesouvisí s funkčním využitím plochy ani s vnějším uspořádáním zástavby z hlediska urbanistických hodnot; krajský soud ve zmíněném rozsudku konstatoval, že posuzovaný regulativ svojí podrobností přísluší obsahu regulačního plánu, nikoliv územního plánu. O takovou situaci však v nyní posuzované věci nejde. Regulativ, jímž se stanovuje nepřipustné využití ubytování bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách, přímo souvisí s funkčním využitím plochy. Rovněž se nejedná o nepřipustně podrobnou regulaci, která by byla vyhrazena obsahu regulačnímu plánu (srov. § 61 odst. 1 stavebního zákona v souvislosti s náležitostmi regulačního plánu, jak jsou vymezeny v příloze č. 11 čl. I odst. 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb.). Je totiž zřejmé, že takto stanovená podmínka je spíše obecná, flexibilní, a dovoluje posoudit případný záměr s ohledem na potřeby celého sportovního areálu.

[63] Nelze vyloučit, aby v zájmu rozumného fungování širšího urbanistického celku v rámci obce bylo tam, kde k tomu právní úprava dává obci prostor, specifikováno, k jakému účelu může případná výstavba sloužit, je-li v souladu s funkčním využitím plochy stanoveným územním plánem. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poznamenává, že judikatura zdejšího soudu neshledala problematickou regulaci zakotvenou v územním plánu, jíž byla stanovena např. podmínka napojení na splaškovou kanalizaci budoucí výstavby nebo charakter pozemní komunikace vedoucí na dotčené pozemky (viz již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 139/2021-53, ve věci *Mníšek pod Brdy*); zdejší soud rovněž aproboval regulaci územního plánu, která za nepřipustné využití území považovala využití pro výrobu, skladování a logistickou činnost vyžadující dopravní obsluhu vozidly nad 6 t celkové hmotnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2023, č. j. 5 As 10/2023-48). Dále lze poukázat na již odkazovaný rozsudek zdejšího soudu č. j. 4 As 92/2017-32, ve věci *Nová Ves nad Nisou*, podle něhož lze akceptovat též podmíněné využití pozemku a prostorového upořádání, spočívající v *přizpůsobení stavem svým objemem, hmotovým řešením, tvarem a podlažností, převládajícím typem zastřešení převládajícímu charakteru stávající okolní zástavby*.

[64] Nejvyšší správní soud neshledal, že by nyní posuzovaný regulativ vybočoval z toho, co zdejší soud běžně aprobuje jako přípustné stran stanovení podmínek využití plochy na úrovni územního plánu. Daný regulativ je proto nutné posoudit podle přílohy 7 čl. 1 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 500/2006 Sb. a spadá do materie, kterou je možné na úrovni územního plánu regulovat (§ 43 odst. 1 stavebního zákona).

[65] Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelce a) nelze vyčítat snahu konkretizovat funkční využití dané plochy, aby se do budoucna předešlo možným sporům o tom, jaké stavby lze na ploše umístit (z úřední činnosti je Nejvyššímu správnímu soudu ostatně známo, že krajský soud rozsudkem ze dne 29. 2. 2024, č. j. 51 A 4/2022-208, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 8. 11. 2021, č. j. 131668/2021/KUSK, jímž bylo potvrzeno dodatečné povolení stavby sportovního centra, nacházejícího se na ploše SO3, jakož i rozhodnutí Městského úřadu Rudná ze dne 22. 3. 2021, č. j. 01844/21/MUR/SU/DJi, který dodatečné povolení vydal; rozhodnutí krajského soudu v této věci je nyní předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 8 As 77/2024). Vztah ubytovacího zařízení se sportovní činností realizovanou ve sportovním areálu na přilehlých plochách je dán již samotným hlavním funkčním využitím plochy OS.2; pokud stěžovatelka a) v návaznosti na takto stanovené funkční využití plochy znovu a důrazně

pokračování

stanoví nepřípustnost jejího využití, lze takový regulativ teoreticky považovat za duplicitní, nikoliv však nezákonný.

[66] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje judikaturu Ústavního soudu, dle níž územní plán je společenskou dohodou o využití území lidmi, kteří v něm žijí. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy, kterou právě Ústava v čl. 99 definuje jako územní společenství občanů [nález sp. zn. III. ÚS 3817/17 ze dne 14. 5. 2019 (N 78/94 SbNU 73)]. I z tohoto důvodu musí být soudy ve vztahu k územním plánům zdrženlivé a nevykládat důvody pro derogaci územního plánu nadmíru široce. Dle názoru Nejvyššího správního soudu krajský soud v tomto konkrétním případě vybočil ze zásady zdrženlivosti zásahu soudní moci do činnosti samosprávy.

[67] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky a) důvodnou. Proto zrušil výrok III. napadeného rozsudku, konkrétně v rozsahu: „*a v části nepřípustné využití v rozsahu textu: „ubytovací kapacity bez vazby na sportovní činnost na navazujících plochách*“, a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud rovněž zrušil výrok VI. napadeného rozsudku o náhradě nákladů řízení, jakožto výrok závislý na výroku III. (výrok I.).

[68] Právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku je krajský soud vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[69] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost stěžovatelky b)

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

[71] Stěžovatelka b) napadá rozsudek krajského soudu ve výroku V., v rozsahu návrhu na zrušení územního plánu pod bodem XIII. návrhového bodu, jímž se domáhala, aby soud zrušil územní plán v rozsahu grafické části vymezení ploch Zeleň – přírodního charakteru/krajinná zeleň ZP na pozemcích parc. č. st. 464, p. č. 103, p. č. 106, p. č. 107/2 a části pozemků p. č. 114/1 a p. č. 114/5., a dále pod bodem VI. návrhového bodu, jímž se domáhala zrušení grafické části vymezení plochy Zeleň – ochranná a izolační (ZO) v lokalitě K3 na pozemku p. č. 126/1. Současně stěžovatelka b) napadá výrok VI. rozsudku krajského soudu o náhradě nákladů řízení.

[72] Stěžovatelka b) úvodem konstatuje, že v napadeném rozsudku absentuje úvaha soudu o tom, jak zastupitelstvo obce v procesu přípravy a schvalování územního plánu dbalo vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků a veřejného zájmu, aby soud mohl posoudit, zda došlo k dodržení principu proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že se jedná o obecné tvrzení stěžovatelky b) bez vztahu ke konkrétnímu pozemku či ploše. Nejvyšší správní soud v této souvislosti upozorňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta

(srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

[73] Jde-li o přezkum proporcionality územního plánu je třeba zdůraznit, že po novele s. ř. s. provedené zákonem č. 303/2011 Sb., je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pro soud naopak není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS). Posouzení proporcionality opatření obecné povahy spadalo pod 5. krok algoritmu; za nyní platné úpravy však tento test je možné provést pouze k žalobní (návrhové) námitce, kdy navrhovatel musí nabídnout dostatek argumentů o tom, aby krajský soud mohl test proporcionality na základě jeho tvrzení opravdu provést (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2024, č. j. 5 As 211/2023-59). Stěžovatelka b) však žádnou takovou argumentaci v návrhu ani v replice neuvedla. Zda bylo v důsledku přijetí územního plánu svévolně a excesivně zasaženo do práv stěžovatelky b), posoudí Nejvyšší správní soud níže s ohledem na uplatněné námitky v relaci ke konkrétním plochám dotčeným regulací územního plánu.

[74] *Plocha zeleň – přírodního charakteru/krajinná zeleň (ZP)*. Stěžovatelka b) primárně namítá, že tato plocha byla dosud v územním plánu z roku 1999 ve znění změny č. 4 určena ke stavebnímu využití pro příměstské bydlení. Ještě v návrhu nového územního plánu byla plocha určena k výrobě a skladování – zemědělská výroba. Územní plán nerespektuje dosud platný územní plán z roku 1999, ani historickou podobu využití krajiny. Odůvodnění této změny není dostatečné, přesvědčivé a nemá oporu ve skutečném stavu dotčené plochy. Absentuje úvaha stran vyvážení protichůdného soukromého zájmu stěžovatelky b) a veřejného zájmu; stěžovatelka b) namítá též nepřiměřenost dopadů této změny do svých práv. Rovněž chybí odůvodnění stran dodržení zásady kontinuity územního plánování a legitimního očekávání. Stěžovatelka b) přiznala, že umístění regionálního biokoridoru na pozemku p. č. 103 je namístě, tuto charakteristiku však nemá pozemek parc. č. st. 464 a p. č. 107/2.

[75] Ke změně funkčního využití pozemků územním plánem se Nejvyšší správní soud již ve své judikatuře mnohokrát vyjádřil. Z ní vyplývá, že pokud je územním plánem nebo jeho změnou změněno funkční využití pozemků, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka dotčených pozemků, jelikož je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví podle dosavadního způsobu využití pozemků (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38 a ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63). Zásahy do těchto práv musí být ústavně legitimní a odůvodněné zákonnými cíli, musí být co nejvíce šetrné, nezbytné a vést rozumně k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, ve věci *Polabí Vysoká a. s.*).

[76] Jak správně poznamenal krajský soud, judikatura vychází z premisy, že neexistuje veřejné subjektivní právo na zachování stejného funkčního využití, jaké měl pozemek

pokračování

v dosavadním územním plánu. Přílehavě shrnul judikatorní východiska Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 8. 2024, č. j. 10 As 209/2023-42, ve věci *obec Modlany*:

„Je pravda, že veřejné subjektivní právo umístit stavbu do území zakládá až (pravomocné) územní rozhodnutí, nikoli samotný územní plán. Vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle svého požadavku (viz rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, čj. 1 Ao 2/2011 17, bod 65, ze dne 18. 11. 2010, čj. 7 Ao 5/2010 68) ani na zachování obsahu územního plánu. Nelze se dovolávat ochrany legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17). Z judikatury NSS (např. rozsudku ze dne 14. 2. 2013, čj. 7 Aos 2/2012 53) též vyplývá, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování, požadavek na kontinuitu však nesmí znemožnit revizi existujícího stavu. Opačný přístup by znamenal vyprázdňení práva obce regulovat rozvoj zástavby na svém území. Vlastník je povinen strpět omezení vlastnického práva na základě schváleného územního plánu, má-li ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a je uskutečněno jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010 644). Spíše než žádoucí je, aby jednou projednané a schválené záměry byly opakovaně znovu posuzovány, přehodnocovány a měněny, neboť se tím zasahuje do legitimního očekávání dotčených osob a veřejné prostředky se vynakládají neefektivně. Má-li 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 (rozsudky NSS ze dne 28. 6. 2017, čj. 4 As 253/2016 45, či ze dne 29. 1. 2020, čj. 9 As 171/2018 50).“

[77] V dané věci je nesporné, že přijetím územního plánu došlo k zásadní změně využití pozemků nacházejících se v ploše ZP. V přechodném územním plánu z roku 1999 byly pozemky p. č. 106, 107/1 a 112/1 vymezeny jako plochy s využitím pro průmysl a sklady. Pozemek, na kterém se nyní nachází zbořeniště bývalého pivovaru (parc. č. st. 464), a pozemek p. č. 107/2 mohl sloužit ke komerčnímu využití, vybavenosti a službám. Pozemek p. č. 103 měl jako využití volná příroda, smíšená zeleň. Změnou územního plánu z roku 1999 č. 4 ze dne 28. 12. 2006, byla dotčená plocha (s výjimkou pozemku p. č. 103) zařazena do plochy Z4-A s funkčním využitím pozemků k bydlení a komerčnímu využití (smíšená venkovská zástavba). V přezkoumávaném územním plánu jsou tyto pozemky součástí plochy ZP - zeleň- přírodního charakteru, krajinná zeleň, s hlavním využitím extenzivní travní porosty, dřeviny, skupinová, rozptýlená, solitérní a liniová zeleň, ekologicky kvalitní rostlinná společenstva odpovídající stanovištním podmínkám. Otázkou je, zda tato změna využití pozemků byla provedena v souladu s výše předestřenými judikatorními východisky, a zásah do vlastnického práva stěžovatelky b) je tedy odůvodněný a v souladu se zákonem.

[78] Stěžovatelka b) primárně namítla, že stěžovatelka a) změnu využití pozemků odůvodnila mj. tím, že se zde nacházejí plochy zeleně se vzrostlými dřevinami; tyto se však dle tvrzení stěžovatelky b) nacházejí pouze na pozemcích p. č. 106 a p. č. 107/2; oproti tomu na pozemku parc. č. st. 464 se nachází pouze náletové dřeviny. Z tohoto stěžovatelka b)

dovozuje, že stěžovatelka a) odůvodnila změnu územního plánu na základě skutečností, které neodpovídají faktickému stavu pozemků.

[79] Z předloženého správního spisu vyplývá, že dotčené pozemky byly předmětem (velmi obecných) námitek stěžovatelky b) označených jako VN1 a VN2. Z odůvodnění územního plánu pak vyplývá, že stěžovatelka a) v rámci přijímání územního plánu upřednostnila aktuální stav přírodního prostředí v návaznosti na okolní hodnotnou krajinu. Podle odůvodnění územního plánu plochy zeleně doplňují a chrání klidové území vytvořené realizovanou revitalizací nivy Radotínského potoka a podporují funkce regionálního biokoridoru. Ve vztahu k pozemku parc. č. st. 464 stěžovatelka a) uvedla, že se zde nacházejí zbytky sklepů bývalého pivovaru (na cca 120 m² k celkové výměře 3 939 m², tedy cca 3% celkové plochy), tyto jsou dlouhodobě nevyužívané a nevyužitelné pro svůj havarijní stav. Na pozemku se nachází kvalitní krajinná zeleň a navazuje na plochy regionálního biokoridoru a bezprostředně na plochy klidové přírodní zóny vytvořené revitalizací Radotínského potoka. Stěžovatelka a) v odůvodnění neuvedla, že se na pozemku parc. č. st. 464 nachází rovněž plocha zeleně se vzrostlými dřevinami. Je pravda, že stěžovatelka a) tímto způsobem argumentovala až v průběhu soudního řízení, potažmo ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky b). Nicméně nelze přisvědčit tomu, že by odůvodnění územního plánu bylo založeno na základě skutečností, jež neodpovídají faktickému stavu pozemku. Pro posouzení námitek stěžovatelky b) je totiž směrodatné, jakým způsobem byla změna využití pozemku oproti předchozímu územnímu plánu odůvodněna přímo v textu odůvodnění územního plánu v reakci na řádně uplatněnou námitku osoby dotčené danou regulací. V tomto směru je zřejmé, že stěžovatelka a) upřednostnila ochranu přírody a krajiny, která se na dotčených pozemcích již přirozeně nacházela řadu let, neboť stěžovatelka b) tyto pozemky k předchozímu účelu nevyužívala.

[80] Pozemek parc. č. st. 464 se nachází v dosud nezastavěné části obce Tachlovice, přičemž ze západu navazuje na vymezený biokoridor v ploše ZV a z jihu na biokoridor vymezený na pozemku p. č. 103 v ploše ZP. Na východ od tohoto pozemku se nachází orná půda. Ze severu pak pozemek parc. č. st. 464 částečně navazuje na plochu Z7 BI.3, která je určena k bydlení v rodinných domech. Je tedy zřejmé, že pozemek parc. č. st. 464 z velké části navazuje na plochy, na nichž se nachází biokoridor, zeleň či orná půda a rovněž se nachází v blízkosti Radotínského potoka. Na samotném pozemku se zcela jistě nachází přírodní zeleň (ač mezi stranami může být sporné, jaké kvality – to však není dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu v posuzované věci důležité) a zbytky sklepů bývalého pivovaru, který musel být pro jeho havarijní stav odstraněn [jak uvádí sama stěžovatelka b)]. Rovněž je zřejmé, že tato plocha zřetelně vybočuje z dosud zastavěného území obce Tachlovice. Z textové části územního plánu, jakož i z odůvodnění rozhodnutí o námitkách stěžovatelky b) se line jasná vize stěžovatelky a) chránit přírodu a krajinu obce především v okolí Radotínského potoka, jehož revitalizace byla realizována v období od února 2017 do června 2018, a zachovat venkovský charakter obce; stěžovatelka a) současně respektovala aktuální stav pozemku, na němž se dosud nerealizoval žádný stavební záměr, ani v souvislosti s ním nebylo vydáno žádné územní či stavební rozhodnutí. Nejvyšší správní soud má za to, že postup stěžovatelky a) je v souladu s cílem územního plánování, jak je definován v § 18 odst. 1 stavebního zákona. Zdejší soud rovněž považuje za legitimní ochranu nezastavěného území a zabránění záboru půdy (na níž se dlouhodobě vyskytuje přírodní zeleň) ke stavebním účelům, *nota bene* jde-li o plochu, která se nachází v blízkosti okolí nivy revitalizovaného potoka a biokoridoru.

pokračování

[81] Nutno souhlasit se stěžovatelkou b), že vymezením plochy ZP došlo ke změně oproti původnímu územnímu plánu z roku 1999. Tato skutečnost není v řízení sporná, a proto nelze krajskému soudu vyčítat, že neprovedl dokazování prostřednictvím listinných důkazů o historické podobě území obce.

[82] Kontinuita územního plánu neznamena, že koncepce územního plánu nemůže být měněna (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 209/2023-42, ve věci *obec Modlany*). Podstatné je, že se tyto změny nesmí konat nahodile a na základě libovůle. Nejvyšší správní soud však neshledal, že by změna využití pozemků nacházejících se v ploše ZP byla nahodilá či svévolná. Pro posouzení, zda zásah do konkrétního věcného práva byl v souladu se zásadami územního plánování, je stěžejní rozhodnutí o námitkách proti návrhu územního plánu [§ 53 odst. 1 stavebního zákona, § 172 odst. 5 správního řádu]. Zdejší soud ve zmíněném rozsudku č. j. 10 As 209/2023-42, konstatoval, že *„[o]důvodnění rozhodnutí o námitkách je zpravidla tou částí územního plánu, která obsahuje podrobné důvody určení funkčního využití konkrétního pozemku, neboť tyto důvody zpravidla míří nad rámec podrobnosti textové části územního plánu (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, čj. 9 As 65/2019-29). Odůvodnění územního plánu totiž nemůže zdůvodňovat příslušnou regulaci z pohledu každého dotčeného pozemku, neboť už jen z hlediska nároků na rozsah odůvodnění by byl takový požadavek většinou neproveditelný (srov. rozsudky NSS ze dne 26. 6. 2014, čj. 5 As 3/2013-33, nebo ze dne 2. 8. 2018, čj. 10 As 33/2018-39).“* Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako na správní rozhodnutí. Tyto požadavky upřesnil Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž uvedl, že *„požadavky (...) vůči zastupitelstvu obce, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami vlastníka pozemku uplatněnými proti územnímu plánu, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu“*. Míra konkrétnosti odůvodnění rozhodnutí o námitkách je logicky závislá na kvalitě podaných námitek; jestliže jsou námitky uplatněné dotčenou osobou regulací v návrhu územního plánu formulovány obecně, nelze od pořizovatele územního plánu očekávat, že bude za tuto osobu argumentaci domýšlet a odůvodňovat danou regulaci ve všech myslitelných aspektech.

[83] V nyní souzené věci stěžovatelka a) dostatečně odůvodnila, proč přistoupila ke změně využití dotčených pozemků. Kromě výše uvedených důvodů ve vztahu k pozemku parc. č. st. 464 ve vztahu ke zbývajícím pozemkům nacházejícím se v téže ploše uvedla, že tyto pozemky jsou rovněž dlouhodobě nevyužívané (plocha p. č. 106 minimálně 30 let), nachází se na nich hodnotná zeleň [sama stěžovatelka b) v kasační stížnosti připustila, že se zde nacházejí vzrostlé dřeviny], důležitá z hlediska ochrany přírody a krajiny. Plocha p. č. 103 nikdy k zastavění určená nebyla a nachází se na ní biokoridor. Pro stěžovatelku a) byl zásadní stav přírodního prostředí v návaznosti na okolní hodnotnou krajinu (biokoridor a revitalizovaný Radotínský potok), ochrana před nepřiměřeným nárůstem počtu obyvatel a zachování vesnického charakteru území. Nejvyšší správní soud, a to se zřetelem na způsob formulování námitek stěžovatelky b) v průběhu pořizování a schvalování územního plánu, který se nesl v obecném duchu, dospěl k závěru, že v odůvodnění územního plánu je dostatečně vysvětleno, proč se stěžovatelka a) rozhodla na daných pozemcích vybočit z dosud platné koncepce územního plánování.

[84] Argumentace stěžovatelky b) zaměřená na to, že se plocha ZP nachází v intravilánu obce, tvořila nezanedbatelnou část jejího návrhu na zrušení územního plánu; je proto logické, že se jí krajský soud řádně zabýval. Nelze přisvědčit stěžovateli b) v tom, že vymezení

plach zeleně nebylo odůvodněno skutečnou veřejnou potřebou nových ploch zeleně, ale tvrzením stěžovatelky a) o tom, že značná část ploch vyčleněná k zastavění dle územního plánu z roku 1999 stejně zastavitelná nebyla. Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelku a) ke změně využití pozemků vedlo vícero důvodů (viz výše), které jsou logické, koherentní a racionální. Nutno dodat, že judikatura zdejšího soudu aprobejuje v určitých případech jako důvod změny využití pozemku skutečnost, že tento pozemek nebyl v důsledku pasivity jeho vlastníka (navrhovatele) využit v souladu s předchozí územně plánovací dokumentací, v důsledku čehož se poměry na pozemku značně změnily (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2024, č. j. 5 As 278/2022-66).

[85] Stěžovatelka b) v návrhu na zrušení územního plánu namítla, že se stěžovatelka a) nezabývala tím, že faktická realizace jakékoliv výstavby v lokalitě Z7 či objektu bývalého pivovaru byla až do přijetí napadeného územního plánu vyloučena mj. nedostatečnou kapacitou ČOV. Nutno podotknout, že ve vztahu k lokalitě ZP tuto námitku stěžovatelka b) v procesu pořizování a přijímání územního plánu nevznesla, a to ani při opakovaném veřejném projednání. Stěžovatelka a) proto na ni nemohla adekvátně reagovat.

[86] V kasační stížnosti pak stěžovatelka b) namítala, že stěžovatelka a) při uvážení o přiměřenosti zásahu do vlastnických práv stěžovatelky b) jí klade za vinu, že došlo k zanesení pozemků náletovými dřevinami, ačkoliv důvodem tohoto stavu nebyl nezáměr o stavební využití jejích pozemků, ale nedostatečná kapacita ČOV. K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že soud se k určité otázce nemůže vyjádřit jako „první“, je-li to zapříčiněno zaviněnou pasivitou dotčené osoby (navrhovatelky); takový postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43) a rovněž se zásadou subsidiarity správního soudnictví. Skutečnost, že se krajský soud s danou námitkou (navíc opět zcela obecně formulovanou) nevypořádal proto nezakládá vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatelka b) sice v rámci námitkového řízení konstatovala, že byly znehodnoceny její investice, nicméně toto tvrzení rovněž zůstalo toliko v obecné rovině a stěžovatelka b) nikdy nekonkretizovala, o jakou investici se má jednat, případně v jaké fázi územního či stavebního řízení se nachází. Nado je nutné zdůraznit, že důvodem pro změnu územního plánu, jak už bylo mnohokrát zmíněno, byla především ochrana přírody a krajiny těchto pozemků navazujících na vymezený biokoridor a nacházejících se v bezprostřední blízkosti revitalizovaného Radotínského potoka. Zanesení pozemků náletovými dřevinami v důsledku nezastavění daného území tedy není jediným argumentem, o který se odůvodnění územního plánu (jakož i krajského soudu) opírá.

[87] Nejvyšší správní soud na druhou stranu souhlasí se stěžovatelkou b) v tom, že postup stěžovatelky a) týkající se jiných pozemků neodůvodňuje zákonnost postupu stěžovatelky a) ve vztahu k pozemkům nacházejícím se v ploše ZP. Na námitky stěžovatelky b) uplatněné v procesu pořizování a přijímání územního plánu je však třeba nazírat komplexně – v rámci námitky označené jako VN1 stěžovatelka b) kromě námitek týkajících se objektu bývalého pivovaru (tj. dotčených pozemků v ploše ZP) uplatnila rovněž námitky týkající se navrhované plochy Z23, která nakonec byla z územního plánu vypuštěna, a pozemky na ní se nacházející byly v zásadě přiřčeny k ploše Z7. Proto není divu, jestliže krajský soud tuto

pokračování

skutečnost zohlednil společně s plochou ZP. Stěžovatelka a) ve vztahu k ploše ZP však jasně konstatovala, že jiné využití této plochy (než plocha zeleně) není z hlediska urbanistického vhodná.

[88] Stěžovatelka b) namítá, že odůvodnění územního plánu je chybné a nepřesvědčivé, neboť její námitka proti návrhu územního plánu nespočívala v umístění nových zastavitelných ploch, ale v zachování stávající využitelnosti jako ploch pro bydlení; tato úvaha při vyvážení protichůdného soukromého zájmu stěžovatelky b) a veřejného zájmu, který byl v této části územního plánu upřednostněn, zcela absentuje. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka b) v kasační stížnosti cituje úryvek z textové části územního plánu (str. 116, části C., podbod A.1.4. *upřesnění dalších požadavků*); konkrétní důvody, které stěžovatelku a) vedly k vymezení plochy zeleně v ploše ZP jsou součástí rozhodnutí o námitkách (část D. odůvodnění územního plánu). Nelze proto souhlasit s tím, že odůvodnění územního plánu je v této části chybné a nepřesvědčivé.

[89] Dále ve vztahu k této námitce je nutné znovu zdůraznit, že stěžovatelka b) v námitkách proti návrhu územního plánu prakticky neformulovala žádnou konkrétní argumentaci, proto nelze stěžovatelce a) vyčítat, že její rozhodnutí o námitkách bylo rovněž obecné. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29, „[s]ama obecnost odůvodnění územního plánu takovýto případ zásadní nezákonnosti nepředstavuje. Odlišný náhled by snad byl možný v případě, že by odůvodnění územního plánu nedávalo o záměrech jeho zpracovatele jasnou představu ani v nejobecnější rovině a fakticky by tak zcela chybělo.“ Jakkoliv tyto závěry Nejvyšší správní soud učinil v případě, kdy navrhovatel byl v procesu schvalování a přijímání územního plánu zcela pasivní, lze tyto závěry dle názoru Nejvyššího správního soudu přiměřeně vztáhnout též na případ stěžovatelky b), neboť kromě obecného tvrzení o zásahu do vlastnického práva změnou využití pozemků a znehodnocení jejich (blíže nespecifikovaných) investic a jejího vlastnictví, případně tvrzení o tom, že se na pozemku nachází sklep původního pivovaru, žádnou další relevantní námitku nevznesla. Přestože tedy stěžovatelka b) uplatnila v procesu přijímání a schvalování územního plánu nějaké námitky, tyto byly formulovány velmi povrchně a obecně, a proto lze akceptovat, že i jejich vypořádání stěžovatelkou a) se neslo ve stejné obecném duchu. Nahrazením původního územního plánu zcela novým (nikoliv jeho dílčí změnou) dává politická reprezentace najevo, že změny oproti dřívější koncepci mají být rozsáhlejší. Nejvyšší správní soud nepopírá, že změnou využití pozemků byla stěžovatelka dotčena na svém vlastnickém právu. Nicméně tato změna byla odůvodněna veřejným zájmem spočívajícím v ochraně přírody a krajiny, která se nachází jak na dotčených pozemcích, tak v jejich okolí; tento závěr jasně vyplývá z rozhodnutí o námitkách stěžovatelky b) VN1 a č. VN2.

[90] Vůči změně č. 4 územního plánu z roku 1999 se stěžovatelka a) mj. vymezila v textové části A. územního plánu, na str. 39. Stěžovatelka a) uvedla důvody, proč nehodlá dál pokračovat ve šlépějích předchozí regulace. Stěžovatelka b) na tyto důvody nikterak nereagovala, ani je nezpochybnila; v kasační stížnosti pouze uvedla, že nebylo prokázáno, že změna č. 4 územního plánu z roku 1999 byla věcně nesprávná. S ohledem na obecnost tohoto tvrzení Nejvyšší správní soud odkazuje na uvedenou textovou část územního plánu, kde jsou důvody vychýlení se z kurzu územního plánování v podobě změny č. 4 územního plánu z roku 1999, zřejmé.

[91] Tvzení, že plocha ZP vybočuje z obalové křivky zastavěného, respektive zastavitelného území, je pravdivé z poloviny. Jak bylo výše uvedeno, plocha ZP na západní straně a na jižní straně navazuje na biokoridor; na východní straně se nachází jen orná půda. Severně od plochy ZP (zejména se jedná o pozemek p. č. 112/1) se nachází plocha NZt (Trvalé travní porosty). Pouze plocha Z7, která z části lemuje pozemky parc. č. st. 464 a p. č. 542 ze severní strany, je určena k zastavění. Pozemky nacházející se v ploše ZP tedy nenavazují na již existující zástavbu. Stěžovatelka b) však vytrhla část odůvodnění rozhodnutí o námitce VN2 z kontextu, neboť dotčená část tohoto odůvodnění zní: „*Jakékoliv jiné využití této části pozemku (lokalita Na Pivovaře) je nevhodné z hlediska urbanistického – plocha zřetelně vybočuje z obalové křivky zastavěného, resp. zastavitelného území, a především z hlediska oprávněných zájmů ochrany přírody a krajiny je zástavba v této ploše mezi stávající polní cestou, v pokračování ulice K Vinohrádku, a revitalizovanou nivou Radotínského potoka nevhodná.*“ Stěžovatelka a) tedy klade důraz na ochranu přírody a krajiny. Dle názoru Nejvyššího správního soudu je rovněž legitimní, jestliže obec nechce dále rozšiřovat zástavbu, obzvlášť když se na sousedních pozemcích žádná nevyskytuje, a naopak se na ní nachází přírodní zeleň.

[92] Stěžovatelka b) dále konstatuje, že stěžovatelka a) mohla zvolit mírnější opatření za účelem naplnění koncepce územního plánování, tj. např. vymezení zeleně omezit pouze na pozemek p. č. 103, zvážit etapizaci výstavby či jiná omezení zástavby. Na tomto místě je znovu nutné upozornit, že stěžovatelka b) žádnou z těchto mírnějších variant ve svých námitkách proti návrhu územního plánu neformulovala, a naopak striktně trvala na dosavadním využití pozemků dle předchozího územního plánu. Její námitky uplatněné v návrhu na zrušení územního plánu pak mají spíše charakter polemiky stran možného využití území. Stěžovatelka a) v odůvodnění územního plánu jasně vysvětlila, proč daná lokalita není vhodná k zástavbě. Nejvyšší správní soud tyto důvody shledal legitimní, nikoliv excesivní či svévolné. Není úkolem soudu, aby namísto obce rozhodoval o tom, jaký způsob využití jednotlivých pozemků je pro navrhovatelku [stěžovatelku b)] subjektivně příznivější.

[93] Dále stěžovatelka b) namítá rozdílné odůvodnění územního plánu stran využitelnosti obdobných ploch; v této souvislosti přirovnala plochu ZP k ploše Z7, která dle jejího tvrzení rovněž mírně vybočuje z koncepce územního plánu, nicméně tato plocha byla novým územním plánem nadále ponechána k zastavění, přičemž došlo pouze ke zpřísnění podmínek využití pozemků. Stěžovatelka b) však tuto námitku nevznesla v návrhu na zrušení územního plánu, a proto je nepřijatelná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[94] *Plocha zeleň – ochranná a izolační (ZO) v lokalitě K3.* Stěžovatelka b) namítá, že vymezením nového ochranného pásma zeleně podél hřbitovní zdi došlo k posunu území určeného pro zbudování veřejné komunikace z místa aktuálního vedení komunikace na nyní zemědělsky využívanou půdu. Tato část územního plánu je dle stěžovatelky b) v rozporu s principem legitimního očekávání a kontinuitou územního plánování; nesouhlasí s tím, že změna umístění komunikace nemohla bránit stavebnímu využití jejích pozemků v lokalitě Z7, neboť vysvětlila, že v rámci výstavby v této lokalitě již mj. zajistila možnost zbudování dostatečné kapacitní komunikace na pozemku jiného vlastníka parc. č. 126/1 uzavřením smlouvy o smlouvě budoucí. Stěžovatelka a) se dle názoru stěžovatelky b) nedostatečně vypořádala s námitkou VN3.

pokračování

[95] Plocha K3 ZO se nachází na pozemku parc. č. 126/1, jehož vlastníkem je Římskokatolická farnost Tachlovice. Podle předchozího územního plánu z roku 1999 byla tato část pozemku, vedoucí podél hřbitovní zdi určena k vedení pojezdny komunikace, která propojovala ul. Toskánská náves s lokalitou Pod Sv. Jakubem. Stěžovatelka b) v návrhu na zrušení územního plánu primárně namítala, že změna umístění veřejné komunikace má podstatný vliv na možnost a způsob využití jejích pozemků v ploše Z7. Krajský soud námitkám stěžovatelky b) nepřisvědčil z důvodu absence aktivní legitimace.

[96] Na tomto místě Nejvyšší správní soud považuje za přiléhavé připomenout vztah mezi aktivní procesní legitimací a aktivní věcnou legitimací. Podle § 101a odst. 1 věta první s. ř. s. platí, že *„návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem zkrácen.“* Z tohoto ustanovení plyne, že aktivní procesní legitimace navrhovatele je závislá mj. na tvrzení zkrácení navrhovatele na jeho právech příslušným opatřením obecné povahy. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu *„[s]plnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno bude-li navrhovatel logicky, konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. Obecné podmínky přípustnosti návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. tedy lze formulovat jen ve velmi abstraktní rovině, neboť splnění podmínek § 101a odst. 1 s. ř. s. je v podstatné míře závislé na tom, jaké opatření obecné povahy je napadeno. V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (viz shora již citovaný § 43 odst. 1 stavebního zákona).“* (viz již zmiňované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009, ve věci *Polabí Vysoká a. s.*). Rozšířený senát ve zmíněném usnesení uvedl, že určující pro posouzení toho, kdo může být navrhovatelem v řízení o návrhu na zrušení územního plánu nebo jeho části může být zásadně jen taková osoba, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno. Bude jím tedy vlastník či spoluvlastník nemovité věci a oprávněný z věcného práva k takovýmto věcem; naopak jím nebude osoba, jejíž právo k dispozici věcí nemá povahu práva absolutního, nýbrž toliko relativního. Aktivní procesní legitimace však může v určitých případech svědčit vlastníku pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem (bod [37] usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve věci *Polabí Vysoká a. s.*, dále viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89, body [46] až [48]).

[97] Aktivní procesní legitimace stěžovatelky b) byla založena jejím tvrzením, že vymezení plochy K3 ZO (a změna umístění veřejné komunikace) má zásadní vliv na možnost a způsob využití jejích pozemků nacházejících se v ploše Z7. Toto tvrzení dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu postačuje k učinění závěru o existenci aktivní procesní legitimace stěžovatelky b) a vyhovuje požadavku *plausibilního tvrzení* o existenci vztahu mezi právní sférou stěžovatelky b) a územím, jež je územním plánem regulováno ve smyslu usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve věci *Polabí Vysoká a. s.* (bod [35]).

[98] Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku přípustnosti návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace, tedy s otázkou důvodnosti návrhu. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem stanovená tvrzení; není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu (bod [42] usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009-129, ve věci *Polabí Vysoká a. s.*).

[99] Provázanosti posuzování aktivní procesní a věcné legitimace v rámci soudního přezkumu opatření obecné povahy přiléhavě vysvětlil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS: „(...) soudní řád správní v § 101a odst. 1 omezuje již aktivní procesní legitimaci určitým konkrétním (byť v této souvislosti pouze tvrzeným) vztahem práv navrhovatele k (tvrzeně nezákonné) regulaci obsažené v opatření obecné povahy. Aktivní procesní a věcná legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy jsou komplementární pojmy, mezi nimiž existuje vzájemná souvztažnost, naznačená výše citovaným bodem 42 usnesení rozšířeného senátu ve věci *Vysoká nad Labem*, tedy tvrzení (o zkrácení na právech) – jeho pravdivost (zkrácení na právech). Tato souvztažnost pak způsobuje, že pokud pojem aktivní procesní legitimace vyložil rozšířený senát tak, že je založeno (myslitelným) tvrzením o dotčení právní sféry navrhovatele, pak aktivní věcná legitimace musí být dána tehdy, pokud je v řízení zjištěno, že právní sféra navrhovatele byla skutečně dotčena nezákonným opatřením obecné povahy. V každém případě dotčení právní sféry navrhovatele musí být vykládáno stejně jak v souvislosti s aktivní procesní legitimací, tak i s aktivní věcnou legitimací.“ Aktivní věcnou legitimaci je proto třeba vymezit jako skutkový a právní závěr o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele a zároveň o skutečné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů.

[100] Jak bylo výše uvedeno, aktivní procesní legitimace stěžovatelky b) se opírá o její tvrzení o zásahu do jejího práva ve vztahu k pozemkům na ploše Z7 v důsledku vymezení plochy K3 ZO. Stěžovatelka b) však své tvrzení o údajném dotčení na svém právu nijak nekonkretizovala. Jak správně podotkl krajský soud, změna hlavního využití části pozemku parc. č. 126/1 nacházejícího se v ploše K3 ZO fakticky nebrání stěžovateli b) v přístupu k ploše Z7, neboť veřejná komunikace podle napadeného územního plánu bude jen posunuta na plochu Z30 PVk. Stěžovatelka b) tedy nevysvětlila, z jakého důvodu by měl posun komunikace bránit stavebnímu využití jejích pozemků v ploše Z7. Nejvyšší správní soud podotýká, že kasační námitka stěžovatelky b) se vztahuje pouze k ploše K3 ZO, nikoliv k ploše Z30 PVk; kasační soud se proto nemohl zabývat (obecným) tvrzením stěžovatelky b) o tom, že nová komunikace bude umístěná na ploše NZo na úkor bonitní zemědělské půdy a že pro vymezení komunikace na ploše Z30 PVk má být vydán regulační plán. Přezkum rozsudku krajského soudu ze strany Nejvyššího správního soudu je totiž determinován obsahem kasační stížnosti.

[101] Stěžovatelka b) v kasační stížnosti (stejně jako v návrhu) argumentuje tím, že za účelem severního napojení lokality Pod Sv. Jakubem (Z7), uzavřela v roce 2019 s vlastníkem pozemku p. č. 126/1, tj. s Římskokatolickou farností Tachlovice, za účelem budoucího odkupu části tohoto pozemku smlouvu o smlouvě budoucí a v minulosti rovněž nechala vypracovat projektovou dokumentaci vedení komunikace, která respektovala faktický stav stávající komunikace. Danou námitkou se krajský soud zabýval v bodě 89; s jeho závěry se Nejvyšší správní soud vztotožňuje.

pokračování

[102] V první řadě je třeba podotknout, že samotná smlouva o smlouvě budoucí ke koupi části pozemku, jež byla dotčena regulací v novém územním plánu, nemůže založit aktivní procesní legitimaci stěžovatelky b), natož její věcnou legitimaci. Je tomu tak proto, že na základě smlouvy o smlouvě budoucí nevzniklo stěžovateli b) žádné věcné právo k dotčenému pozemku, které by mohlo být změnou územního plánu dotčeno. Práva vyplývající stěžovateli b) z uzavřené smlouvy o smlouvě budoucí se nevztahují k dané ploše, nýbrž k druhé straně tohoto závazkového vztahu, že v budoucnu danou kupní smlouvu se stěžovatelkou b) uzavře (§ 1785 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). V tomto směru se proto změna hlavního využití plochy K3 ZO nemůže fakticky nikterak dotknout práv stěžovatelky b).

[103] Nejvyšší správní soud dále nahlížel na uplatněnou námitku optikou tvrzeného omezení přístupu k ploše Z7. Ani zde však neshledal, že by zmaření plánů stěžovatelky b) na vedení komunikace podél hřbitovní zdi vedlo k porušení jejích práv. Smlouva o smlouvě budoucí ani požadavek stěžovatelky a) a Policie ČR stran napojení lokality Z7 ze dvou směrů (tj. přes komunikaci v ulici Sportovní a dále podél hřbitova k Toskánské návsi), totiž nejsou skutečnostmi, které by mohly ve stěžovateli b) vyvolat legitimní očekávání, že pozemní komunikace povede tak, jak si přeje. Je třeba mít stále na zřeteli, že stěžovateli b) nebylo změnou územního plánu zabráněno v přístupu k jejím pozemkům na ploše Z7; vedení komunikace se oproti předchozímu územnímu plánu z roku 1999 posunulo o pár metrů vedle, avšak přístup k pozemkům stěžovatelky b) zůstává zachován. Jak správně konstatoval krajský soud, stěžovatelka b) nedisponuje (respektive nedoložila, že by disponovala) pravomocným územním rozhodnutím či stavebním povolením, které by její legitimní očekávání mohlo založit. Pokud se jedná o projektovou dokumentaci, kterou stěžovatelka b) nechala vypracovat za účelem realizace komunikace podél hřbitovní zdi na ploše nyní označené jako K3 ZO, v průběhu správního řízení vyšlo najevo, že tato dokumentace nebyla ze strany stěžovatelky a) akceptována; tato skutečnost proto rovněž nemohla založit legitimní očekávání stěžovatelky b), že využití daného pozemku bude ponecháno beze změny. Právo stěžovatelky b) v kontinuitu územního plánu nemohlo být porušeno už jen z toho důvodu, že neprokázala dotčení svých práv v důsledku změny využití plochy K3 ZO.

[104] Nelze dále souhlasit s tím, že se stěžovatelka a) nezabývala námitkou VN3 uplatněnou stěžovatelkou b). V tomto směru Nejvyšší správní soud odkazuje na vypořádání této námítky na str. 145 odůvodnění územního plánu. Nutno poznamenat, že stěžovatelka b) v námitce VN3 nezpochybnila potřebu vymezení plochy zeleně podél hřbitovní zdi, proto nelze stěžovateli a) vyčítat, že v rámci vypořádání námítky blíže nevyjasnila důvody změny.

[105] Stěžovatelka b) namítla nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu spočívající v tom, že krajský soud se s námitkou porušení legitimního očekávání stěžovatelky b) v kontinuitu územního plánování vypořádal toliko v obecné rovině. Nutno uznat, že krajský soud v této souvislosti pouze poznamenal, že právo legitimního očekávání v kontinuitu územního plánování není absolutní, neboť potřeby v území se neustále vyvíjí. To však nic nemění na pravdivosti tohoto závěru. Ostatně judikatura Nejvyššího správního soudu se opakovaně vyjádřila tak, že neexistuje subjektivní veřejné právo na zachování obsahu územního plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2024, č. j. 10 As 209/2023-42, bod [36] a judikatura tam uvedená). Zdejší soud opakuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy

stěžovatelky b) o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, respektive, jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24).

[106] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost stěžovatelky b) důvodnou, proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok II.).

[107] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky b) rozhodl Nejvyšší správní soud dle pravidla úspěchu řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka a) je malou obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování ani působnost stavebního úřadu a zjevně nedisponuje odborným personálem nezbytným k obhajobě napadeného územního plánu v soudním řízení. Tato aktivita tedy přesahuje její běžnou úřední činnost, a proto má nárok na náhradu účelně vynaložených nákladů v tomto soudním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod [29], nebo rozsudek téhož soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014-70, bod [85]). Stěžovatelka a) měla ve věci úspěch, a proto jí vůči neúspěšné stěžovatelce b) přísluší právo na náhradu nákladů řízení vynaložených na odměnu advokáta za jeden úkon právní služby, který advokát stěžovatelky a) učinil v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky b), a to sepis vyjádření ke kasační stížnosti [tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], za nějž advokátovi náležela odměna ve výši 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatelky a) neprokázal, že je plátcem daně z přidané hodnoty, ač ho k tomu Nejvyšší správní soud vyzval. Celkově je tedy stěžovatelka b) povinna uhradit stěžovatelce a) na náhradě nákladů řízení částku ve výši 3 400 Kč. Stěžovatelka b) je povinna uhradit uvedenou částku k rukám zástupce stěžovatelky a), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III.).

[108] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud však stěžovatelce c) [která má v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky b) postavení osoby zúčastněné na řízení] a osobám zúčastněným na řízení 1) a 3), žádnou takovou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo (§ 60 odst. 5 s. ř. s.) (výrok IV.).

Kasační stížnost stěžovatelky c)

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

[110] Stěžovatelka c) namítá, že ve věci existují rozdílná rozhodnutí, přičemž předmětem jejích námitek je dodatečné povolení stavby SO3 Sportovní centrum s ubytováním, která nebyla dle jejího názoru realizována v dobré víře a je soustavně měněna. Dále namítá, že krajský soud nevzal v úvahu její vyjádření k návrhu ze dne 10. 2. 2023 a námitku k upravenému návrhu územního plánu.

[111] Úvodem Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost stěžovatelky c) je na samé hranici projednatelnosti. Zdejší soud znovu připomíná, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse

pokračování

zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatelku. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta.

[112] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že krajský soud nevzal v úvahu vyjádření stěžovatelky c) ze dne 10. 2. 2023. Z tohoto vyjádření však vyplývá, že argumentace stěžovatelky c) ve své podstatě míří proti dodatečně povolené stavbě „Část stavby SO3 sportovní centrum s ubytováním Tachlovice“, která byla na ploše OS.2 vybudována a dodatečně povolena a následně se stala předmětem sporu mezi stěžovatelkou c) a stěžovatelkou b). Z kontextu jejího vyjádření tedy plyne, že stěžovatelka c) prakticky vyjadřuje nespokojenost se stavbou SO3 jako takovou, když tvrdí, že provedené nepovolené úpravy na objektu SO3 mají charakter ostatního ubytovacího zařízení, je tam trvale ubytováno více než 56 osob a není vyřešeno parkování.

[113] Nutno připustit, že krajský soud se argumentací stěžovatelky c) uvedené ve vyjádření ze dne 10. 2. 2023 po hříchu nezabýval. Krajský soud toliko v bodě 40. napadeného rozsudku vysvětlil, že se nemůže zabývat předloženým rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13. 3. 2023, č. j. MMR-19765/2023-83, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 8. 11. 2021, č. j. 131668/2021/KUSK, potvrzující dodatečné povolení stavby SO3 sportovní centrum s ubytováním, neboť se jedná o skutečnost, která nastala až po vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Proti tomuto závěru stěžovatelka c) v kasační stížnosti nic nenamítá.

[114] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, dospěl k závěru: „*Opomene-li krajský soud zcela vyjádřit se v odůvodnění svého rozhodnutí k podstatným důvodům uplatněným v řízení osobou zúčastněnou na řízení, jedná se o vážnou vadu řízení, nikoli o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů. Zda taková vada řízení mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) na konci s. ř. s.], je třeba vždy posoudit podle konkrétních okolností případu.*“ To znamená, že pokud soud nepřihlédne k argumentaci osoby zúčastněné na řízení, nemusí se automaticky jednat o vadu řízení s vlivem na zákonnost přezkoumávaného rozsudku. Důležitou roli hrají okolnosti daného případu, jimiž v nyní posuzované věci je zcela jistě povaha uplatněné argumentace stěžovatelkou c).

[115] Na tomto místě Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že v soudním řízení správním je to v řízení o návrhu na zrušení opatření povahy navrhovatel, kdo vymezuje žalobními (návrhovými) body „program“ projednávané věci soudem. Určuje podstatné otázky, kterými se soud při posuzování důvodnosti návrhu musí zabývat. Krajský soud přitom nemůže vybočit z takto vymezeného rámce předmětu řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2021, č. j. 6 Ads 233/2019-31, č. 4190/2021 Sb. NSS). Tím by porušil dispoziční zásadu, která se uplatní i v řízení podle § 101b a násl. s. ř. s. (srov. § 101d odst. 1 s. ř. s.).

[116] Stěžovatelka c) však ve svém vyjádření ze dne 10. 2. 2023 uvedla argumentaci, která fakticky nemá vztah k posuzovanému regulativu. Její argumentace tudíž nemohla mít žádný vliv na posouzení věci krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru,

že krajský soud sice pochybil, jestliže argumentaci stěžovatelky c) pominul, avšak s ohledem na okolnosti daného případu neshledal důvod napadený rozsudek z tohoto důvodu zrušit.

[117] Rovněž v kasační stížnosti stěžovatelka c) neuvedla žádné námitky, které by souvisely s posuzováním regulativem a ani nikterak nepolemizovala se závěry krajského soudu. Stěžovatelka c) znovu uvedla námitky směřující k dodatečnému povolení stavby SO3 umístěné na ploše OS.2. Nejvyšší správní soud se k těmto námitkám rovněž nemohl vyjádřit, neboť nesouvisí s předmětem řízení (viz výše).

[118] Nelze ani přisvědčit námitce, že krajský soud nevzal v úvahu námitky uplatněné stěžovatelkou c) k upravenému návrhu územního plánu. Je nutné zdůraznit, že stěžovatelka c) v řízení před krajským soudem žádnou svoji námitku uplatněnou k návrhu územního plánu neoznačila a svoji argumentaci tímto způsobem nepodpořila. Krajský soud nemá povinnost přihlížet ke všem námitkám uplatněným v řízení podle § 171 a násl. správního řádu z úřední povinnosti a zvláště na ně reagovat; tento úkol náleží správnímu orgánu (§ 172 odst. 5 správního řádu). Jinými slovy, stěžovatelka c) nemůže úspěšně namítat, že krajský soud nepřihlédl k námitkám jí uplatněným k upravenému návrhu územního plánu, jestliže v rámci řízení před soudem I. stupně žádnou související námitku nevznesla.

[119] Pro úplnost zdejší soud dodává, že stěžovatelka c) ke své kasační stížnosti připojila rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 13. 3. 2023, č. j. MMR-19765/2023-83, nicméně neuvedla, jaká skutečnost má být tímto rozhodnutím prokázána. Je rovněž zřejmé, že toto rozhodnutí bylo vydáno až poté, co byl vydán územní plán. Nejvyšší správní soud (stejně jako krajský soud) proto nemohl k tomuto rozhodnutí přihlídnout (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).

[120] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky stěžovatelky c) opodstatněné, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl (výrok V.).

[121] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelky c) rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka b) měla ve věci úspěch, a proto jí vůči neúspěšné stěžovatelce c) přísluší právo na náhradu nákladů řízení vynaložených na odměnu advokátky za jeden úkon právní služby, který advokátka stěžovatelky b) učinila v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky c), a to seps vyjádření ke kasační stížnosti (tj. úkon podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu), za nějž advokátce náležela odměna ve výši 3 100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupkyně stěžovatelky b) je plátkyní DPH, proto se částka zvyšuje o 714 Kč. Celkově je tedy stěžovatelka c) povinna uhradit stěžovatelce b) na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4 114 Kč. Stěžovatelka c) je povinna uvedenou částku uhradit k rukám zástupkyně stěžovatelky b), a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok VI).

[122] Stěžovatelka a) podala vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky c), v němž ale pouze odkázala na jí podanou kasační stížnost, přičemž na argumentaci stěžovatelky c) nijak nereagovala. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má účastník řízení právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které *důvodně* vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že vyjádření stěžovatelky a) ze dne 12. 4. 2024 ke kasační stížnosti stěžovatelky c) nelze považovat za důvodně vynaložený náklad ve smyslu

pokračování

§ 60 odst. 1 s. ř. s., a proto jí náhradu nákladů řízení ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal. (výrok VII.).

[123] Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nejvyšší správní soud však ani v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky c) osobám zúčastněným nařízení 1) a 3) žádnou takovou povinnost neuložil, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo (§ 60 odst. 5 s. ř. s.) (výrok VIII.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 23. září 2024

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu