



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvie Šiškeové v právní věci navrhovatele: **MUDr. J. B., MBA**, zastoupený Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti odpůrci: **město Kosmonosy**, se sídlem Debrská 223/1, Kosmonosy, zastoupený JUDr. Lubošem Průšou, advokátem se sídlem třída Národní svobody 32/11, Písek, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Z. S., II) R. S., III) D. K., IV) J. K., V) MUDr. M. B., VI) Ing. D. K., VII) H. K., VIII) Mgr. P. C.**, všichni zastoupeni Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, **IX) JTH Reality s.r.o.**, sídlem Krupská 33/20, Teplice, zastoupena JUDr. Vítom Kučerou, MBA, advokátem se sídlem Obrovského 2407, Praha 4, ve věci návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2023 – Územního plánu Kosmonosy vydaného usnesením Zastupitelstva města Kosmonosy ze dne 22. 2. 2023, č. ZM23022201, o kasačních stížnostech odpůrce a OZNŘ IX) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2023, č. j. 54 A 48/2023- 85,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost odpůrce **se zamítá.**
- II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení IX) **se zamítá.**
- III. Odpůrce ani osoba zúčastněná na řízení IX) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.
- IV. Odpůrce a osoba zúčastněná na řízení IX) **jsou povinni** zaplatit navrhovateli k rukám jeho zástupce, Mgr. Pavla Černého, náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech, a to každý ve výši 4 114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osoby zúčastněné na řízení I)-VIII) **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Zastupitelstvo odpůrce rozhodlo dne 1. 4. 2015 o pořízení nového územního plánu („ÚP“) z vlastního podnětu. Původní ÚP města Kosmonosy byl s několika změnami platný

od roku 2000 a nemovitosti OZNŘ IX) jakožto stavebníka se, společně s blízkými nemovitostmi navrhovatele a OZNŘ I)-VIII), nacházely v návrhové ploše BI (individuální bydlení). Její hlavní využití počítalo se zástavbou rodinnými domy. V rámci přípustného využití bylo pro tyto plochy stanoveno, že zde lze realizovat mj. *smíšené nízkopodlažní formy skupinového bydlení a bromadného bydlení*; mezi podmínkami uspořádání byla max. 3 podlaží a další architektonické požadavky.

[2] Návrh nového ÚP k prvnímu veřejnému projednání pro plochy BI hlavním využitím určil samostatné a řadové rodinné domy a v nepřípustném využití výslovně bytové domy, a to bez výjimky. Navrhovatel ani OZNŘ I)-VIII) v souvislosti s prvním veřejným projednáním námitky neuplatnili. Stavebník naopak vznesl námitky jako vlastník pozemku p. č. XA, zahrnutého v plochách Z84 a Z85 se způsobem využití BI, protože by mu nový návrh ÚP omezil až znemožnil realizaci stavebního záměru, v rámci něhož mají vzniknout bytové domy. Stavebník uvedl, že již investoval do projektové přípravy, stavební záměr byl podpořen souhlasným závazným stanoviskem a souhlasnou územně plánovací informací. Zároveň pro něj rada odpůrce udělila výjimku z opatření o stavební uzávěře v lokalitách BI a BV. Kromě toho požadoval i další změny v návrhu územního plánu, např. zvýšení výškového limitu či snížení koeficientu zeleně.

[3] Ve fázi opakovaného (druhého) veřejného projednání návrhu nového ÚP došlo ke sloučení ploch Z84, Z85 a Z86 do jedné, označené Z84. Výstavba bytových domů zůstala nadále nepřípustná. Navrhovatel ani dotčení sousedé námitky opět neuplatnili a stavebník zopakoval námitky uplatněné dříve.

[4] Dne 22. 2. 2023 zastupitelstvo odpůrce vydalo nový územní plán (účinný od 17. 3. 2023). V textové části upravující podmínky využití plochy BI se oproti verzi ve druhém veřejném projednání objevil bod d.14), který se vztahuje k ploše Z84. Ten nově umožňuje realizovat nad rámec uvedených staveb v hlavním a přípustném využití i jiné stavby, a to v souladu s vydaným společným povolením na záměr „V. d., ul. P., K.“ ze dne 8. 9. 2022, č. j. st. 3246/2021-20-330. Ve vypořádání námitek proti návrhu nového ÚP se opakované námitce stavebníka vyhovuje tím, že se připouští výstavba v souladu s vydaným společným povolením.

[5] Navrhovatel (spoluvlastník pozemků parc. č. XB a XC, které s plochou Z84 sousedí) se domáhal zrušení části ÚP Kosmonosy, konkrétně v bodě F.1.6 *Bydlení v rodinných domech – městské a příměstské (BI)*, podmíněně přípustné využití, bod d.14), kterým je umožněno v ploše Z84 realizovat nad rámec staveb uvedených v hlavním a přípustném využití i jiné stavby, a to v souladu s vydaným společným povolením ze dne 8. 9. 2022. Podle navrhovatele je tato regulace nezákonná, protože je vnitřně rozporná, nevhodná z hlediska charakteristik území a zasahuje do jeho vlastnických práv k nemovitostem. Zároveň namítal porušení procesních pravidel, protože mu bylo v průběhu přijímání nového územního plánu znemožněno bránit se podáním námitek.

[6] Krajský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví („krajský soud“ a „napadený rozsudek“) návrhu na zrušení části opatření obecné povahy vyhověl. Důvodným shledal návrhový bod, že navrhovateli bylo nezákonným postupem odpůrce upřeno právo bránit se proti podstatné úpravě návrhu ÚP námitkami. Osoba zúčastněná na řízení IX) a odpůrce podali proti napadenému rozsudku kasační stížnosti.

pokračování

II.A Kasační stížnost odpůrce

[7] Odpůrce [dále také „stěžovatel a)“] brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů, jež podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel a) tvrdí, že mu při prvním i druhém veřejném projednání návrhu územního plánu bylo negativní stanovisko sousedů k případnému vyhovění námitce stavebníka [OZNŘ IX]) dobře známo, a to z dřívějšího řízení o žádosti stavebníka o vydání společného povolení stavby bytových domů. Nebylo proto třeba nic dalšího v tomto směru zjišťovat. Podle stěžovatele a) krajský soud neodůvodnil, jak vyhovění námitce stavebníka přímo ovlivní zájmy oprávněné osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy a že změna není v její prospěch. Zároveň má za to, že krajský soud ani neučinil žádný závěr plynoucí z porušení § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („s. ř.“) stěžovatelem a). Krajský soud se navíc nezjištěním stanoviska podle tohoto ustanovení zabýval, ačkoli to navrhovatel nenamítal.

[9] Především však stěžovatel a) nesouhlasí se závěrem krajského soudu, ke kterému dospěl při právním posouzení otázky, zda je úprava návrhu územního plánu provedena po druhém veřejném projednání v ploše Z84 úpravou podstatnou ve smyslu § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) („StZ“), a zda proto vyžadovala opakované veřejné projednání. Podle stěžovatele se nejedná o žádnou ze tří judikaturou NSS dovozených situací, kdy by bylo možné změnu za podstatnou považovat, což podrobně u každé z nich vysvětluje. Tuto argumentaci stěžovatel a) doplňuje tvrzením, že při vlastním hodnocení podstatnosti úprav vycházel i z toho, že vyhovění námitce stavebníka znamená kontinuitu s podmínkami regulace původním územním plánem platným mezi lety 2000 – 2022, a tedy i po celou dobu pořizování nového územního plánu. Oproti stavu, kdy si sousedé pořídili bydlení (okolo roku 2004), úprava návrhu žádnou změnu nepřináší.

II.B Kasační stížnost OZNŘ IX)

[10] Osoba zúčastněná na řízení IX) [dále také „stěžovatelka b)“ nebo „stavebník“] taktéž rozsudek napadá z důvodů, jež lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) až d) s. ř. s. Ani ona nesouhlasí s posouzením právní otázky, zda se jednalo o podstatnou úpravu návrhu ÚP. Obdobně jako stěžovatel a) v odůvodnění kasační stížnosti předkládá argumentaci k jednotlivým judikovaným znakům podstatné úpravy ÚP, které podle ní nebyly naplněny. Shodně se stěžovatelem a) namítá i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Má za to, že krajský soud neodůvodnil, či srozumitelně nevysvětlil, z čeho naplnění znaků podstatné úpravy dovozuje, resp. o kterou z judikovaných situací se jedná a jak k takovému závěru dospěl. Za nepřezkoumatelný považuje i související závěr ohledně porušení § 172 odst. 5 s. ř.

III. Vyjádření navrhovatele

[11] Podle navrhovatele stavební zákon jasně předepisuje způsob, jakým má pořizovatel územního plánu zjišťovat stanoviska osob dotčených návrhem územního plánu i jeho případnými změnami. Ten nelze obejít konstatováním, že pořizovateli jsou stanoviska dotčených osob známa např. z jiných správních řízení. Stanovisko se musí stát součástí spisu a musí být řádně vypořádáno. Pouhé „vědomí“ pořizovatele o postoji těchto osob nestačí.

[12] Krajský soud podle navrhovatele řádně odůvodnil, že výjimka umožňuje v území umístit záměr, který by vedl k zásadní zátěži území, a mohl tak podstatně negativně zasáhnout do práv vlastníků sousedních nemovitostí včetně navrhovatele. Tomu proto mělo být umožněno se ke změně návrhu nového ÚP vyjádřit. Z odůvodnění napadeného rozsudku jasně vyplývá, že krajský soud považuje za naplněný zejména znak nového dotčení vlastnických práv, kdy vlastník nemohl uplatnit námitku. Stěžovatel a) vychází z nesprávného východiska, že změna se mohla dotknout pouze vlastníků pozemků, které se nacházejí v ploše, kde se regulace mění. Záměr stavby bytových domů však představuje vysokou zátěž a zásadní negativní dopady na okolní pozemky, o tom nelze pochybovat. Tvrzení, že vlastnická práva sousedů nejsou dotčena, je v přímém rozporu s judikaturou i skutečností, že stěžovateli a) byl jejich postoj znám. Navrhovatel zároveň souhlasí s krajským soudem, že podstata námitek není spjata s konkrétní podobou a rozměry bytových domů, ale se samotnou nepřijatelností zástavby bytovými domy (viz bod 76 napadeného rozsudku). Krajský soud správně uvedl, že šlo o podstatnou změnu a svůj závěr řádně odůvodnil.

[13] Ke kasační stížnosti stěžovatelky b) navrhovatel uvedl, že změna návrhu obsahující výjimku nebyla dotčeným orgánům vůbec předložena, takže se k ní nemohly vyjádřit ani uplatnit nová stanoviska. Proto lze učinit jen závěr, že dotčené orgány neshledaly nová podstatná dotčení veřejných zájmů ve vztahu k samotné (oznámené) změně spočívající ve sloučení uvedených ploch do jedné. Navrhovatel považuje za absurdní požadovat po dotčených orgánech, aby „četly mezi řádky“ v postupech odpůrce a aby se na základě naprosto formální změny návrhu ÚP (sloučení ploch) a doprovodného podkladu (návrh rozhodnutí o námitkách) dohadovaly, že odpůrce plánuje zařadit do návrhu nového ÚP výjimku. Krajský soud také srozumitelně popsal, proč úprava nepředstavuje pouze hypotetické dotčení práv navrhovatele a OZNR, a tyto osoby tedy měly mít možnost se bránit uplatněním námitek v opakovaném veřejném projednání.

[14] K námitce směšování přímých dopadů na sousední pozemky a širších dopadů na území krajským soudem navrhovatel uvedl, že stěžovatelka b) nezmínila, co má z tvrzeného smísení vyplývat. Navrhovatel je toho názoru, že je zcela běžné, že má změna regulace negativní dopady na sousední nemovitosti a zároveň i na širší okolí. Z napadeného rozsudku naopak vyplývá, že se jednalo o natolik podstatnou změnu, že kromě navrhovatele a OZNR I)-VIII) bylo zasaženo i do práv širší veřejnosti. Předmětem posouzení byly parametry odpovídající úrovni územního plánování – umístění bytových domů o zcela neúměrné výšce do těsné blízkosti zástavby rodinných domů, zastavěnost pozemků a další, nikoli parametry zohlednitelné teprve v územním řízení.

[15] Navrhovatel považuje postup krajského soudu za správný i v tom ohledu, že podstatnost změny návrhu územního plánu posuzoval ve vztahu k původně zveřejněnému návrhu, nikoliv s ohledem na to, co umožňovala umístit předchozí územně plánovací regulace. Mimo to z povolovacího řízení k záměru vyplynulo, že jeho umístění neumožňoval ani předchozí územní plán, což podle navrhovatele potvrzuje i závazné

pokračování

stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru územního plánování a stavebního úřadu ze dne 8. 2. 2023. Z toho vyšel i krajský soud, proto je nedůvodná i námitka, že měl krajský soud tento rozpor nepodloženě předjímat.

[16] Navrhovatel navrhl zamítnutí obou kasačních stížností.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnosti jsou přípustné a projednatelné, nejsou však důvodné.

[18] Důvodem pro částečné zrušení ÚP Kosmonosy byl závěr krajského soudu, že v procesu přijímání územního plánu došlo k podstatné úpravě návrhu nového územního plánu, která vyžadovala jeho opakované veřejné projednání, a rovněž bylo nezbytné umožnit navrhovateli i dotčeným vlastníkům podat proti navrhované úpravě námitky. K tomu se také upíná stěžejní kasační argumentace obou stěžovatelů, která bude vypořádána souhrnně.

[19] Podle § 53 odst. 2 StZ ve znění od 1. 1. 2021, *dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. [...] Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52.*

[20] Z rozsudku NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 5 AOs 1/2012-140, z něhož vycházel i krajský soud, plyne, že o podstatnou úpravu může jít, pokud je splněn některý z následujících znaků:

1. došlo-li k novému dotčení veřejných zájmů a nejedná se o vliv jednoznačně pozitivní, tudíž dotčený orgán měl mít možnost uplatnit stanovisko,
2. došlo-li k novému podstatnému dotčení vlastnických práv, tudíž mělo být umožněno vlastníkům uplatňovat námitky a úprava není jednoznačně v jejich prospěch, nebo
3. došlo-li k podstatné změně návrhu řešení, a veřejnost tak měla mít možnost uplatnit připomínky.

[21] Krajský soud rovněž z judikatury NSS k obsahu neurčitého právního pojmu *podstatná úprava* správně dovodil, že změna návrhu ÚP musí být podstatná z objektivního pohledu (srov. odkazy v bodě 71 napadeného rozsudku). K tomu lze dodat, že požadavek na objektivní posouzení podstatnosti změn v území znamená, že ačkoliv zásah může být citelný pro konkrétního vlastníka, je nutné změnu charakteru území posuzovat globálně; nikoli z pohledu jednoho adresáta regulace (viz bod 23 rozsudku NSS ze dne 23. 3. 2023, č. j. 7 As 297/2022-34). Naopak nejde o podstatnou úpravu, pokud se charakter územního plánu a řešeného území nezměnil *v podstatných rysech*.

[22] Krajský soud dospěl v napadeném rozsudku k závěru, že výjimka ve prospěch stavebního záměru stěžovatelky b) vložená do navrhovaných pravidel využití území určeného pro bydlení v rodinných domech – městské a příměstské, je srovnatelně významná s jinými případy, kdy správní soudy rozhodly, že se o podstatnou úpravu návrhu územního plánu jedná. Podle krajského soudu je vyšší zátěž u projektu osmi třípodlažních domů obsahujících celkem téměř sto bytů na rozsáhlé ploše v sousedství nemovitostí navrhovatele namísto rodinných domů zřejmá, a znamená tak podstatně intenzivnější využití území, než jaké umožňovalo znění návrhu územního plánu bez sporné změny (viz bod 74 napadeného rozsudku).

[23] Kasační soud s tímto závěrem souhlasí. Je evidentní, že pokud se nově umožní stavba bytových domů na ploše 3.445,1 m² tam, kde předchozí variantou návrhu bylo povoleno uskutečňovat pouze stavby rodinných domů, znamená to mnohem větší zatížení, nutně s sebou nesoucí potenciální negativa násobně větší intenzity než v případě domů určených k individuálnímu bydlení.

[24] Stěžovatelé přesvědčivě nezpochybnili, že se jednalo o srovnatelně závažnou změnu, jakou je např. zrušení etapizace výstavby či snížení míry přípustného zastavění, na které krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku odkazuje (srov. zejm. body 73 a 74). Zrušení etapizace výstavby (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-185) ovlivňuje časový a funkční rámec plánované výstavby, zatímco připuštění jinak zakázaného využití k určité formě zástavby je změnou s trvalými dopady na okolí. Že snížení přípustného zastavění v ploše o 10 % (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014-50) omezilo vlastníka tohoto pozemku, nijak nevyvrací, že změnu funkčního využití pozemku lze za podstatnou úpravu považovat, jelikož nové určení silněji dopadá na vlastníky okolních nemovitostí. Stěžovatelce b) tedy NSS nemůže přisvědčit, že by její argumentace v bodě 19 kasační stížnosti byla způsobilá vyvrátit závěr krajského soudu, že v posuzovaném případě šlo o *srovnatelně* významné změny (nikoli změny obdobné) jako v odkazované judikatuře. Jedině v případě poukazu na závěry v rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 Aos 2/2012-53 NSS konstatuje, že ty skutečně nejsou přiléhavé. Zde totiž otázku podstatnosti úpravy návrhu ZÚR nakonec neposuzoval [viz str. 14 v části IV. a) jeho odůvodnění].

[25] Výčet případů podstatných úprav lze doplnit ještě např. rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 2. 2020, č. j. 40 A 13/2019-103, bod 59. Ten za podstatnou změnu označil situaci, kdy byly pozemky navrhovatelky teprve po uskutečněním veřejném projednání návrhu zařazeny z plochy k zastavění do územní rezervy. Naopak se podle NSS o podstatnou změnu nejednalo v případě, kdy ve výsledku došlo pouze k významnému zredukování rozlohy plochy veřejného prostranství, která neznamenal změnu charakteru přijímaného ÚP a jím řešeného území v podstatných rysech, a navíc nebylo zkráceno právo navrhovatelky vznést námitky (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Aos 1/2013-85, bod 71). S touto situací však úprava v nyní projednávaném případě žádné významné podobné rysy, které by ukazovaly na srovnatelný význam s významem nyní posuzované úpravy, nevykazuje. Totéž lze říci o omezení ploch zeleně ve prospěch stavby dálnice D8 [rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2022, č. j. 59 A 11/2022-57, na který bez bližší argumentace poukazovala stěžovatelka b)]. NSS shrnuje, že každý případ je třeba posoudit individuálně v kontextu konkrétních okolností, neboť pro pestrost situací a různých zájmů a vztahů v území jde o materii, která se vzpírá zobecnění. Příklady z judikatury je proto třeba vnímat spíše jako ilustrativní a za zásadní pro přezkum považovat

pokračování

vysvětlení soudu, proč v konturách nyní projednávané věci k závěru o podstatné úpravě dospěl.

[26] Nejvyšší správní soud dodává, že závažnost posuzované změny v této věci je navíc ještě umocněna skutečností, že nově umožňuje využití území právě způsobem, který je pro plochy BI výslovně zakázán [v bodě F.1.6 pod písm. c.3) jsou bytové domy uvedeny jako nepřípustné využití].

[27] Ohledně nového dotčení vlastnických práv stěžovatelé tvrdí, že k němu nemohlo dojít, protože všechny pozemky v ploše Z84 patří stěžovateli b). Stěžovatelka b) je toho názoru, že u okolních ploch jde jen o hypotetické dotčení, které by muselo být *skutečně mimořádného rozsahu*, aby se jejich využitelnost snížila. V rámci řízení o vydání územního plánu se navíc podle stěžovatelů dopad na vlastnická práva nezkoumá, neboť to je předmětem až navazujících řízení o povolení konkrétních záměrů. Krajský soud zároveň v odůvodnění nevysvětlil, zda podle něj k novému dotčení vlastnických práv došlo, a pokud ano, z čeho jej dovozuje.

[28] K tomu NSS uvádí, že vliv posuzované změny se neomezuje jen na pozemky, na kterých by byla stavba bytových domů dovolena. Tato skutečnost vyplývá i ze zmíněné judikatury – např. i v případě zrušené etapizace výstavby se soud logicky zabýval tím, jaké důsledky znamená tato změna pro stávající obyvatele předmětné oblasti i obyvatele již postavených nových domů (viz bod 46 rozsudku NSS č. j. 1 Ao 1/2009-185). Výstavba bytových domů nutně bude mít dopad i na okolní pozemky, nejen na ty, které jimi budou zastavěny. Jak již uvedl krajský soud, s větším množstvím obyvatel je spojeno větší vytížení občanské vybavenosti a veřejné infrastruktury, ať už se jedná např. o dopravu, energetickou infrastrukturu či odpadové hospodářství.

[29] Pokud navrhovatel konkrétně argumentoval zvýšenými sousedskými imisemi a snížením hodnoty své nemovitosti, které se mají podle stěžovatelů posuzovat až v navazujících řízeních, podle NSS je to jen logický důsledek skutečnosti, že výjimka byla už v územním plánu formulována jako umožnění konkrétního záměru, který by byl jinak v rozporu s povoleným využitím ploch BI. Nelze proto navrhovateli vyčítat, že by se proti umožnění sporného záměru bránil předčasně, a dovozovat z toho nedůvodnost jeho návrhu (blíže viz bod 76 napadeného rozsudku, s nímž se NSS ztotožňuje).

[30] Co se týče argumentu stěžovatelky b), že krajský soud směřuje možné přímé dopady na sousední plochy s širšími dopady na území, ten NSS považuje za nelogický. Pokud krajský soud dospěl k závěru, že výstavba bytových domů představuje zátěž i pro širší okolí, nutně se jedná i o dotčení ve vztahu k sousedním pozemkům a nemovitostem na nich. Je třeba přisvědčit navrhovateli, že z posouzení krajským soudem naopak jasně vyplývá, nakolik je taková změna závažná. V případě zvýšeného zatížení infrastruktury a občanské vybavenosti si nelze představit, že by se jednalo pouze o dopad na širší území, a nikoliv na nemovitosti navrhovatele a OZNŘ I)-VIII).

[31] Z výše uvedeného plyne, že se z hlediska dotčení vlastnických práv (a to nejen navrhovatele) jedná o podstatnou úpravu návrhu územního plánu. Navrhovateli však nebylo umožněno podat ke znění takto upraveného návrhu územního plánu námítky. Nelze proto učinit jiný závěr, než že krajský soud (ač to explicitně neuvedl) správně dovedl, že došlo

k naplnění druhého judikurního znaku (srov. bod 20 tohoto rozsudku), a námitka nesprávného posouzení není důvodná. Totéž platí i pro námitky nesrozumitelnosti a nepřezkoumatelnosti. Argumentace krajského soudu je velmi důkladná, logicky strukturovaná a vyčerpávající, proto na ni NSS v podrobnostech odkazuje (zejm. body 66 až 77, 80 a 81).

[32] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit argumentu stěžovatele a), že na hodnocení „podstatnosti“ úpravy by mělo mít vliv, že původní ÚP umístění bytových domů za určitých podmínek připouštěl, a to i v době, kdy si v sousedství pořizovali bydlení navrhovatel a OZNŘ I)-VIII), takže vyhovění stavebníkovi je projevem kontinuity regulace v území. Krajský soud dostatečně vysvětlil (srov. bod 70 napadeného rozsudku), že je třeba porovnávat jednotlivé verze návrhu v průběhu přípravy nového ÚP, nikoli novou a dosavadní regulaci. Krajský soud vystihl i to, že díky povědomí o podobě návrhu nového ÚP, jak prošel opakovaně veřejným projednáním, mohli sousedé včetně navrhovatele očekávat, že takto bude i schválen, i když jistotu, že bude opuštěn stav daný předešlou regulací, neměli. Signálu o záměru přece jen zachovat kontinuitu s předchozím ÚP v otázce přípustnosti hromadného bydlení se však až do okamžiku schvalování nedočkali, a proto jej ani nemohli procesně účinně zpochybnit (body 68, 70 napadeného rozsudku).

[33] Za této situace již nebylo nezbytné, aby se NSS blíže věnoval výtkám týkajícím se nenaplnění prvního a třetího znaku indikujících, kdy je rovněž úpravu třeba považovat za podstatnou. Také krajský soud se logicky zaměřil zejména na posouzení znaku druhého, když navrhovatelem byl vlastník sousední nemovitosti, který svou aktivní legitimaci dovozoval právě z dotčení svého vlastnického práva.

[34] Druhý okruh kasačních námitek se vztahuje k dodržení povinnosti zjistit stanovisko osob, jejichž oprávněné zájmy mohou být ovlivněny řešením vzešlým z vyřízení námítky.

[35] Podle § 172 odst. 5 věty čtvrté s. ř. *jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně těž v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko.*

[36] Stěžovatel a) krajskému soudu vytýká, že otázku chybějícího zjištění stanoviska dotčených sousedů podle zmíněného ustanovení posuzoval, přestože nebyla součástí návrhové argumentace navrhovatele. Dále namítá, že soud porušení tohoto ustanovení nedostatečně odůvodnil a ani z něj nevyvodil žádné důsledky. Konečně také tvrdí, že mu bylo negativní stanovisko sousedů známo z dřívějšího řízení o společném povolení sporného stavebního záměru, a nebylo tak co dalšího zjišťovat.

[37] Předchozí znalost stěžovatele a) údajně negativního stanoviska sousedů namítá i stěžovatelka b), k čemuž dodává, že dotčené osoby se o zařazení výjimky dozvěděly před jednáním zastupitelstva, kde byl nový územní plán schvalován. Stěžovatelka b) také namítá nepřezkoumatelnost závěru krajského soudu, že přidání výjimky přinese takovou změnu, která přímo ovlivní oprávněné zájmy dotčených osob. Zároveň krajský soud nevysvětlil, jakým způsobem a které zájmy mají být dotčeny.

[38] K tomu NSS uvádí, že krajský soud poukazem na obecnou úpravu ve správním řádu zdůrazňuje důležitost práv dotčených vlastníků sousedních nemovitostí ve vztahu k obsahu územního plánu. Za předpokladu, že by se v posuzované věci o podstatnou úpravu podle

pokračování

§ 53 odst. 2 StZ nejednalo, byl by stěžovatel a) stále povinen vzít v potaz, zda a jaký má doplněná výjimka ve prospěch stavebního záměru stěžovatelky b) dopad na oprávněné osoby, a měl by, namísto opakovaného veřejného projednání, zákonnou povinnost alespoň zjistit stanovisko dotčených sousedů k nově doplněné výjimce.

[39] Postup stěžovatele a) však je v rozporu i s tímto menším požadavkem, který by pro něj z § 172 odst. 5 s. ř. vyplýval v případě, že by se speciální právní úprava neuplatnila. Zjištění stanoviska dotčených osob nemá pouze zajistit, aby s ním byl pořizovatel obeznámen. Zároveň při něm dochází i k informování dotčených osob o konkrétním obsahu předmětné námítky. Především však stanovisko slouží jako podklad pro opatření obecné povahy, se kterým se správní orgán musí vypořádat v odůvodnění opatření obecné povahy jako s každou jinou připomínkou (JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 172 [Návrh opatření obecné povahy]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. Správní řád. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 1083, marg. č. 16.) Nelze proto souhlasit se stěžovateli, pokud tvrdí, že znalost negativního postoje dotčených sousedů k výstavbě bytových domů z jiných řízení postačuje ke splnění povinnosti zjištění jejich stanoviska v předmětné věci. Jednak by se tím obcházel povinnost se s tímto stanoviskem vypořádat v odůvodnění opatření obecné povahy (ÚP), jednak nelze přehlédnout, že je obsah tohoto postoje, o němž stěžovatelé tvrdí, že byl znám z dřívějšího, spekulativní. Aktuální stanovisko dotčených sousedů k vypořádání této konkrétní námítky stěžovatelky b) stěžovatel a) nemohl znát, a neměl jeho obsah domýšlet. Pokud stěžovatel a) věděl o dřívějším sporu týkajícím se bytové zástavby, tím spíše měl, jak poznamenává krajský soud v bodě 75 napadeného rozsudku, umožnit dotčeným sousedům, aby se ke vstřícnému vypořádání námítky vyjádřili.

[40] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatel a) nedostal ani nižšímu stupni ochrany práv dotčených osob v režimu § 172 odst. 5 s. ř. Krajský soud však dospěl k jednoznačnému závěru, že přidaná výjimka podstatnou úpravu návrhu ÚP představovala, a NSS jej považuje za správný. Ve vztahu k § 172 odst. 5 s. ř. se tak jedná pouze o podpůrnou argumentaci. Ustanovení § 53 odst. 2 StZ je speciální vůči § 172 odst. 5 s. ř., proto má aplikační přednost. Skutečnost, že soud učinil tuto úvahu nad rámec návrhové argumentace, není vzhledem k jejímu čistě doplňkovému charakteru na překážku, a nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

V. Závěr a náklady řízení

[41] Nedůvodné kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[42] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení.

[43] Procesně úspěšný navrhovatel má vůči stěžovatelům právo na náhradu odměny zástupce za dva úkony právní služby (vyjádření ke kasačním stížnostem) podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za tyto úkony

náleží zástupci navrhovatele odměna ve výši 2 x 3 100 Kč podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu. Dále zástupci navrhovatele náleží náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce navrhovatele je plátcem DPH, odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů se proto zvyšují o částku 1 428 Kč odpovídající této dani. Celkem tedy zástupci navrhovatele náleží částka ve výši 8 228 Kč splatná ve lhůtě uvedené ve výroku IV. Každému ze stěžovatelů bylo uloženo zaplatit polovinu této částky.

[44] OZNŘ I)-VIII) nebyla NSS v řízení o kasačních stížnostech uložena žádná povinnost, s jejímž plněním by jim vznikly jakékoli náklady, nemají tak právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 věta první za použití § 120 s. ř. s. *a contrario*).

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

V Brně dne 30. října 2024

Eva Šonková
předsedkyně senátu