



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci navrhovatele „**Horoušany a Horoušanky – za lepší bydlení, o. s.**“, se sídlem Horoušany, Na Anežce 109, zastoupeného JUDr. Pavlem Kiršnerem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 2, Rumunská 1720/12, proti odpůrci **městu Úvaly**, se sídlem Úvaly, Arnošta z Pardubic 95, zastoupeného JUDr. Přemyslem Hochmanem, advokátem se sídlem Praha 1, Na Florenci 1025/1, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2023, č. j. 51 A 24/2023 - 68,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Navrhovatel se u Krajského soudu v Praze domáhal zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022 – změny č. 12 územního plánu sídelního útvaru Úvaly, vydaného usnesením zastupitelstva odpůrce ze dne 3. 2. 2022, č. Z-5/2022 (dále jen „změna ÚP“). Krajský soud návrh jako nedůvodný výše uvedeným rozsudkem zamítl.

[2] Krajský soud se nejprve zabýval aktivní procesní legitimací navrhovatele. Konstatoval, že navrhovatel je spolkem založeným v roce 2012; z jeho stanov vyplývá, že sídlí v obci sousedící s územím regulovaným změnou ÚP a jeho cílem je mj. problematika

přeložky silnice II/101 *Úvaly-Jirny*, jejíž trasování napadená změna ÚP převzala ze Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“). Navrhovatel tvrdil, že v důsledku sporného trasování přeložky bude zasaženo do vlastnických práv jeho členů. Krajský soud proto neměl pochybnosti o aktivní procesní legitimaci navrhovatele. Skutečnost, že byl spolek ve veřejném rejstříku v období od 1. 6. 2021 do 31. 5. 2023 veden jako neaktivní, neměla dle jeho názoru vliv na samotné oprávnění navrhovatele jednat; tento nedostatek byl navíc odstraněn v průběhu soudního řízení. Ani skutečnost, že pod návrhem byli podepsáni Ing. Kůtek a Ing. Námisňák, jako předseda a místopředseda spolku, ačkoliv takto nebyli vedeni ve veřejném rejstříku, nebyla rozhodná.

[3] Návrh byl krajským soudem vyhodnocen také jako včasný, neboť vše nasvědčovalo tomu, že veřejná vyhláška obsahující změnu ÚP byla elektronicky podepsána starostkou dne 16. 3. 2022 a téhož dne byla vyvěšena jak na elektronické, tak fyzické úřední desce. Veřejná vyhláška tak nabyla účinnosti patnáctým dnem zveřejnění, tj. 31. 3. 2022. Pokud jde o námitky nezveřejnění samotné změny ÚP a její dokumentace na webových stránkách odpůrce, zde krajský soud souhlasil s navrhovatelem, že ke dni jeho rozhodování nebyla změna ÚP na webových stránkách odpůrce dobře dohledatelná. V sekci územních plánů bylo dostupné pouze úplné znění ÚP po změně č. 12. Navrhovatel ovšem nezpochybňoval, že na fyzické i elektronické úřední desce byla od 16. 3. 2022 do přinejmenším 31. 3. 2022 výše zmíněná veřejná vyhláška zveřejněna. Krajský soud proto uzavřel, že toto zveřejnění lze dle § 25 odst. 2 správního řádu považovat dostačující, jelikož veřejná vyhláška obsahovala dostatečné informace o možnostech seznámení se s kompletní dokumentací ke změně ÚP a po uplynutí zákonné patnáctidenní lhůty neměl odpůrce již povinnost ponechat ji zveřejněnou na úřední desce. Rovněž nepovažoval za podstatné tvrzení navrhovatele, že změna ÚP byla zveřejněna neznámého data. I pokud by byl soubor dle informací metadat zveřejněn až dne 25. 3. 2022, nemění to dle názoru krajského soudu nic na včasnosti podaného návrhu.

[4] Následně krajský soud postoupil k věcnému vypořádání návrhu. Nejprve se zabýval otázkou prezentace návrhu změny ÚP na webových stránkách; stěžovatel namítal, že tato byla zavádějící a v rámci změny ÚP měl být projednán pouze záměr obchodního centra, což mělo za následek zúžení počtu účastníků veřejného projednání. Krajský soud této námitce nepřisvědčil a konstatoval, že dne 25. 8. 2021 byl zveřejněn návrh změny ÚP a každý se tak mohl s jeho kompletním obsahem seznámit a zhodnotit, zda se chce aktivně podílet na procesu projednávání této změny. Vybudování obchodního centra bylo primárním důvodem pro rozhodnutí o pořízení změny ÚP; není proto pochybení, pokud odpůrce mimo zákonný proces změnu ÚP veřejnosti takto prezentoval. Nadto sám navrhovatel se prostřednictvím svých členů veřejného projednání dne 5. 10. 2021 účastnil, vystoupil na něm a následně podal také písemné námitky; je tak zřejmé, že na projednání změny ÚP aktivně participoval.

[5] Pokud jde o námitky, že od vyhlášení návrhu změny ÚP dne 25. 8. 2021 do podání návrhu soudu došlo k jeho změnám, krajský soud uvedl, že se jednalo o pouhý návrh změny ÚP, který může být následně pozměněn na základě stanovisek dotčených orgánů a vznesených námitek a připomínek veřejnosti. Finální podoba schválená zastupitelstvem tak logicky nemusela odpovídat návrhu zveřejněnému dne 25. 8. 2021. K podobě tohoto návrhu se vyjádřil i Krajský úřad Středočeského kraje a byl mu zaslán také návrh rozhodnutí o vznesených námitkách a připomínkách. Krajský soud uvedl, že z argumentace

pokračování

navrhovatele nebylo zřejmé, jak mělo být úpravou konečné podoby návrhu zasaženo do práv navrhovatele, ani co konkrétně mělo být krajskému úřadu zatajeno.

[6] K samotnému vypořádání námítky ze dne 11. 10. 2021, týkající se trasování přeložky silnice č. II/101, krajský soud uvedl, že tato námitka byla vypořádána na konci odůvodnění textové části změny ÚP, a to tak, že jí nelze vyhovět, jelikož povinností odpůrce, jako města, je uvést územní plán do souladu s nadřazenou dokumentací, tedy ZÚR, dle § 36 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Jelikož navrhovatel pouze obecně zpochybňoval přezkoumatelnost tohoto odůvodnění, krajský soud ve stejné rovině uzavřel, že se jedná o srozumitelnou odpověď.

[7] Navrhovatel dále zpochybňoval proces schvalování rozhodnutí o námitkách. Ani tyto výtky neshledal krajský soud důvodné, jelikož o námitkách rozhodoval odpůrce dle § 172 odst. 5 správního řádu prostřednictvím svého zastupitelstva. Návrh rozhodnutí o námitkách připravil pořizovatel (§ 53 odst. 1 stavebního zákona). Tento návrh byl také zaslán krajskému úřadu a dotčeným orgánům s žádostí o stanovisko ve lhůtě 30 dnů. Jelikož se krajský úřad v této lhůtě nevyjádřil, jednalo se o jeho implicitní souhlas s návrhem. Krajský soud proto nesouhlasil s námitkou, že by se jednalo o projev libovůle zpracovatele. Co se týče výhrad k vypořádání námitek jiných osob, k tomu krajský soud uvedl, že návrh na zrušení opatření obecné povahy slouží k ochraně veřejných subjektivních práv navrhovatele, nikoli jako všeobecný dozor nad zákonností. Žádné pochybení krajský soud neshledal ani v číslování usnesení, kterým byla změna ÚP schválena. Pod číslem 1/2022 bylo schváleno jak usnesení vydané zastupitelstvem odpůrce (předmětná změna ÚP), tak i stavební uzávěra vydaná radou odpůrce; jednalo se tedy o akty vydané dvěma odlišnými orgány obce a jejich shodné číslování tak jejich nezákonnost nezakládá.

[8] Ani skutečnost, že souběžně s procesem přijímání změny ÚP a bezprostředně poté probíhal proces pořizování nového územního plánu či proces pořizování další změny územního plánu, není dle názoru krajského soudu v rozporu se zákonem. Namítal-li dále navrhovatel, že nelze ověřit, zda změna ÚP odpovídá platnému územnímu plánu, krajský soud tuto argumentaci shledal nesrozumitelnou, neboť územní plán se od jeho změny musí odlišovat, jelikož jej mění. Pokud jde o protokol o provedení opravy změny ÚP ze dne 1. 1. 2023, ten je pro účely přezkumu irelevantní, jelikož byly opraveny marginální záležitosti bez vlivu na zákonnost změny ÚP a bez dopadu do práv navrhovatele.

[9] K tvrzené nečinnosti krajského úřadu ve vztahu k podnětu navrhovatele na zahájení přezkumného řízení krajský soud pouze podotkl, že není relevantní pro toto řízení. Stejně tak vyhodnotil poukazy navrhovatele na další nezákonně vydané akty. Nadto nebylo z argumentace navrhovatele zřejmé, jak souvisí s jeho činností a jak se dotýkají jeho práv.

[10] Konečně, pokud jde o převzetí přeložky silnice č. II/101 ze ZÚR do napadené změny ÚP, krajský soud aproboval postup odpůrce, který byl povinen toto trasování převzít z právně nadřazených a účinných ZÚR do svého územního plánu v souladu s § 54 odst. 6 stavebního zákona. Polemika o vedení trasy proto byla na úrovni územního plánování zcela irelevantní, jelikož trasa byla určena již v ZÚR; navrhovatel měl proti vedení trasy silnice brojit na úrovni krajského plánování, nikoli v rámci schvalování změny ÚP.

[11] Proti rozsudku krajského soudu podal navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jež podřadil pod důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[12] V první námitce stěžovatel uvedl, že „*nesouhlasí se závěrem, že je považován za osobu zjevně neoprávněnou k podání žaloby*“. Tvrdí, že je aktivním spolkem, návrh byl podán osobami oprávněnými za něj jednat a splňuje také podmínku „*místní zavedenosti*“. Dále argumentuje tím, že se ho napadená změna ÚP přímo dotýká.

[13] V druhé námitce stěžovatel namítá porušení svých subjektivních práv nezveřejněním změny ÚP a její dokumentace na webových stránkách odpůrce. Finální podoba změny ÚP navíc neodpovídá dokumentu projednanému dne 5. 10. 2021. Není zřejmé, kdy byla změna ÚP zveřejněna, v textu je označena pouze jako „*únor 2022*“, avšak dle metadat byl soubor vytvořen dne 25. 3. 2022. Je proto zřejmé, že změna ÚP nemohla nabýt účinnosti dne 31. 3. 2022, jelikož na úřední desce nebyla zveřejněna veškerá související dokumentace změny ÚP. Podle stěžovatele jde o závažné pochybení.

[14] Dále stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, ani v tom že by prezentace návrhu změny ÚP nebyla zavádějící. Podle prezentace se měla změna týkat pouze obchodního centra, nikoli dalších záležitostí, zejména převzetí trasování přeložky II/101 ze ZÚR. Nadto je řešení přeložky v ZÚR pouze navrhované, nikoli zakotvené, tudíž odpůrce neměl povinnost toto trasování převzít do změny ÚP. Změna ÚP obsahovala velké množství „*přílepků*“, které nijak nesouvisely se stavbou obchodního centra. Stěžovatel má za to, že pokud by byl lépe informován o předmětu veřejného projednání, mohl by lépe hájit svá práva a veřejného projednání by se účastnilo více osob. Krajský soud proto pochybil, nezabýval-li se odmítnutými námitkami veřejnosti (část veřejnosti se rovněž řadí mezi členy spolku). Na podporu svých tvrzení stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti pozvánku na veřejné projednání.

[15] V této souvislosti stěžovatel namítá, že zastupitelstvo odpůrce v usnesení ze dne 4. 2. 2021, č. 7-12/2032 souhlasilo se zahájením řízení o změně ÚP, která se měla týkat jen realizace obchodního centra. Avšak následně, v prvním návrhu a přijaté změně ÚP, se vyskytlo velké množství změn, jež se ani okrajově netýkaly stavby obchodního centra. Změna ÚP tak byla vytvořena v rozporu s rozhodnutím zastupitelstva odpůrce o pořízení změny ÚP. Návrh změny ÚP zveřejněný dne 25. 8. 2021 se silně odlišoval od finální podoby změny ÚP; proto bylo na místě uspořádat jeho opakované veřejné projednání. Krajský soud se k těmto namítaným skutečnostem nijak nevyjádřil, ačkoliv úzce souvisí se zkreslenou prezentací návrhu změny ÚP (stěžovatel v návrhu popsal například legalizaci rodinného domu postaveného v rozporu s územním plánem). Přijatá změna ÚP nereflakuje potřeby občanů, trvale udržitelný rozvoj obce a odporuje zásadám územního plánování popsaným v § 18 stavebního zákona.

[16] Stěžovatel namítá i existenci dalších procesních vad. Má za to, že není zřejmé, zda krajský úřad a dotčené orgány obdržely jeho námitky, jelikož se krajský úřad k návrhu vyjádřil jen v lednu 2022. Dále je nesrozumitelné, že pod č. 1/2022 bylo vydáno i jiné opatření obecné povahy, a to stavební uzávěra. Nelze ani ověřit, zda změna ÚP „*odpovídá platnému územnímu plánu*“ obce; změna ÚP digitalizovala, takže jej není možné porovnat. Stěžovatel dále uplatnil námitky týkající se územního rozhodnutí vydaného na základě

pokračování

návrhu nového územního plánu či změny funkčního využití konkrétního pozemku; považuje za nejasné, která varianta územního plánu je platná, což mu znemožňuje řádně a plnohodnotně uplatňovat jeho práva. Z tohoto důvodu nebyl schopen odhalit veškeré *účelové zásady* skryté pod změnou ÚP (v jeho odůvodnění jsou podstatné nesrovnalosti, které ovšem nemohl s ohledem na rozsah své činnosti plynoucí ze stanov namítat).

[17] Odpůrce podle stěžovatele pochybil i tím, že se snažil svá pochybení napravit nesprávným postupem, a to opravou zřejmých nesprávností, aniž by vydal opravné usnesení. Stěžovatel má za to, že se oprava dotkla také *výroku rozhodnutí*, a proto mělo být vydáno opravné usnesení, proti němuž by dotčené subjekty měly právo podat odvolání. Odpůrce takto nepostupoval, čímž se dopustil závažného pochybení, které se dotklo subjektivních práv stěžovatele.

[18] Konečně, v poslední námitce stěžovatel nesouhlasí se zahrnutím přeložky silnice II/101 do změny ÚP, neboť tato trasa nebyla v ZÚR *zakotvená*. Na tuto skutečnost byl krajský soud upozorněn. Jednalo se proto o nezákonný „*přílepek*“ ke změně ÚP. Stěžovatel dále uvedl argumentaci týkající se nečinnosti krajského úřadu v rámci trasování silnice II/101.

[19] Odpůrce ve svém vyjádření uvádí, že stěžovatel v kasační stížnosti popisoval přeměnu zeleně na stavební pozemky, avšak toto tvrzení nemá oporu ve skutečnosti, neboť změna ÚP nic takového neřešila a ani stěžovatel tuto skutečnost nijak neprokázal. Dále stěžovatel neuvádí, v čem konkrétně byla porušena jeho subjektivní práva, nebo jak mohla být změnou ÚP dotčena. Rovněž neuvedl žádné nové skutečnosti, se kterými by se krajský soud v napadeném rozsudku nevypořádal. Pokud jde o opravu zjevných nesprávností, odpůrce uvedl, že úpravy nezasáhly do ničích práv a neměly tak vliv na výrok změny ÚP, a proto se nijak se nedotýkaly právní sféry stěžovatele. ZÚR nejsou pouhým návrhem, ale jsou závazné a platné již 11 let. Co se týče „*zavádějící prezentace*“ změny ÚP, odpůrce uvedl, že v *Životě Úval* (místní noviny – pozn. NSS) nevyšla žádná oficiální pozvánka na veřejné projednání, pouze informace o tom, na základě jakého návrhu (podnětu soukromého investora) se změna ÚP pořizuje. Tvrzení stěžovatele, že pokud by byl lépe informován, mohl se lépe připravit, je tak irelevantní. Oznámení o konání veřejného projednání návrhu veřejnou vyhláškou neobsahovalo popis projednávané věci; naopak v ní byl uveden pouze odkaz na zveřejněnou dokumentaci (jak na webových stránkách obce, tak i fyzicky na úřední desce městského úřadu), která obsahovala veškeré měněné záležitosti.

[20] Námitka stěžovatele, že zadání pro vytvoření změny ÚP neodpovídalo vytvořenému návrhu je irelevantní, neboť změna ÚP byla pořizována zkráceným postupem; neměla tedy přímé zadání. Opakované veřejné projednání návrhu proběhnout nemuselo, neboť nedošlo k podstatným změnám v návrhu změny ÚP (ani stěžovatel žádné konkrétní změny neuvedl), pouze byly doplněny části odůvodnění. Stěžovatel dále v kasační stížnosti mylně zaměňuje změnu ÚP a souběžně pořizovaný, dosud nevydaný (nový) územní plán; tyto dokumenty nelze porovnávat. Co se týče „*přílepků*“, stěžovatel se mylně domnívá, že se změna územního plánu může týkat pouze jedné projednávané záležitosti. Tato domněnka je v rozporu se zavedenou praxí i stávající judikaturou. Z uvedených důvodů odpůrce navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[21] V replice stěžovatel opakovaně uvedl, že stěžejním důvodem pro zamítnutí jeho návrhu byl nedostatek jeho „*aktivní legitimace*“, která dle krajského soudu nebyla prokázána. Dále opětovně popisoval problematiku zanesení trasy přeložky II/101, k čemuž doložil zrušující rozhodnutí krajského úřadu, které má prokazovat nestandardní praxi. Dále se obsáhle zabýval jednotlivými odstavci vyjádření odpůrce; tato argumentace nicméně neobsahovala žádné nové podstatné skutečnosti.

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 s. ř. s.

[23] Kasační stížnost není důvodná.

[24] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami týkajícími se aktivní procesní legitimace stěžovatele (§ 101a odst. 1 s. ř. s.), neboť za předpokladu, že by tato otázka byla krajským soudem posouzena nesprávně, byl by kasační soud nucen napadený rozsudek zrušit, aniž by se věcně zabýval meritem věci. Krajský soud se aktivní procesní legitimací stěžovatele podrobně zabýval v odst. 57 až 62 odůvodnění napadeného rozsudku a dospěl k závěru, že stěžovatel je k podání návrhu aktivně procesně legitimován. Nejvyššímu správnímu soudu proto není zřejmé, na základě čeho stěžovatel v kasační stížnosti dospěl k opačnému závěru, tedy že krajský soud se z důvodu absence aktivní procesní legitimace námitkami stěžovatele věcně nezabýval. Neexistuje důvod, proč by stěžovatel měl jakkoli brojit proti těmto závěrům krajského soudu, neboť názor stěžovatele a krajského soudu na otázku aktivní procesní legitimace stěžovatele je totožný. Veškerá kasační argumentace týkající se aktivní procesní legitimace se proto jeví jako zcela nedůvodná a absurdní a není třeba se jí věcně zabývat. Lze dodat, že za předpokladu, kdy by krajský soud dospěl k závěru prezentovanému stěžovatelem, tedy že stěžovatel není aktivně procesně legitimován, nezabýval by se návrhem věcně, jako to učinil v posuzovaném případě, a návrh by odmítl.

[25] K další argumentaci stěžovatele je vhodné předeslat, že kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Nejvyššímu správnímu soudu tak nepřísluší v kasačním řízení přezkoumávat opětovně napadený správní akt; předmětem přezkumu může být pouze zákonnost rozhodnutí krajského soudu respektive procesu předcházejícího jeho vydání. Kasační námitky tedy musí směřovat proti závěrům vysloveným krajským soudem či do řízení, které vedlo k vydání jeho rozhodnutí. Dále platí, že Nejvyšší správní soud je (až na zákonem a judikaturou stanovené výjimky) povolán vést přezkum pouze v rozsahu vymezeném stěžovatelem a z jím uvedených důvodů (viz odst. [22] výše). Rozsah, obsah a kvalita kasační stížnosti tak předurčují rozsah a hloubku argumentace rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Ten není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným arbitrem sporu, ale přebíral by roli advokáta jedné ze stran (srov. například rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016 - 198; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V posledně uvedeném rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval rozsahem svého přezkumu v případě obdobně koncipované kasační stížnosti

pokračování

směřující proti rozsudku, ve kterém byly přezkoumávány zásady územního rozvoje. Nejvyšší správní soud zejména uvedl, že ochranu veřejným subjektivním právům stěžovatele poskytl již krajský (městský) soud. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení tohoto soudu, který se měl nezákonným způsobem vypořádat s návrhovými body směřujícími proti napadené části zásad územního rozvoje (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Jinými slovy, stěžovatel je povinen tvrdit některý z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s. týkající se řízení vedeného krajským (městským) soudem anebo jeho rozhodnutí, nikoliv napadené části OOP. „Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním návrhových bodů či argumentace předestřené v řízení u městského soudu (jakkoliv propojené s obecným tvrzením, že se s argumentací městský soud vypořádal 'nedostatečně anebo nezákonně'). [...] Kasační stížnost stěžovatelů z převážné části spočívá právě v opakování argumentace předestřené v řízení před městským soudem. Spíše než o tvrzení konkrétních pochybení městského soudu se tak jedná o výtky proti obsahu napadené části zásad či postupu jejího pořizování. Těmi se již velmi pečlivě a podrobně zabýval městský soud v napadeném rozsudku. Kasační argumentaci stěžovatelů by tedy z převážné části bylo možné vypořádat pouhým zopakováním závěrů městského soudu.“

[26] I v nynější věci lze řadu kasačních námitek vypořádat pouhým zopakováním argumentace krajského soudu. Ten se zabýval všemi uplatněnými námitkami brojícími proti změně ÚP, a ty vypořádal v souladu s právní úpravou a judikaturou Nejvyššího správního soudu. Nadto stěžovatel v kasační stížnosti nepolemizuje se závěry krajského soudu, pouze opakovaně namítá pochybení odpůrce. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud v rámci vypořádání těchto námitek bude odkazovat na příslušné pasáže napadeného rozsudku a případně je jen stručně doplní o vlastní úvahy.

[27] Problematikou zveřejnění změny ÚP a její dokumentace na webových stránkách se krajský soud zabýval v odst. 66 odůvodnění napadeného rozsudku, v němž konstatoval, že sice ke dni vydání napadeného rozsudku nebyla na webových stránkách odpůrce dobře dohledatelná změna ÚP, nicméně stěžovatel nijak nezpochybňoval, že veřejná vyhláška o vydání změny ÚP byla zveřejněna jak na elektronické, tak i na fyzické desce, a to od 16. 3. 2022 do minimálně 31. 3. 2022. Tato vyhláška obsahovala také veškeré zákonem požadované údaje o vydání změny ÚP, zejména pak informace o místech, kde bylo možné se s kompletní dokumentací a úplným zněním územního plánu po jeho změně, seznámit.

[28] Nejvyšší správní soud s výše uvedenou argumentací souhlasí a dodává, že se způsobem zveřejnění vyhlášky stěžovatel spojuje pochybnosti o nabytí její účinnosti (viz odst. [13] výše). Přehlíží přitom argumentaci krajského soudu v odst. 65 odůvodnění napadeného rozsudku, kde je jasně vyloženo, že zveřejnění vyhlášky v období uvedeném v předchozím odstavci odpovídalo požadavku § 25 odst. 2 správního řádu a v kontextu § 173 odst. 1 správního řádu vedlo k nabytí účinnosti opatření obecné povahy ke dni 31. 3. 2022. Stěžovatel nesprávně spojuje dvě odlišné skutečnosti, a to zveřejnění *dokumentace ÚP způsobem umožňujícím dálkový přístup* a zveřejnění *veřejné vyhlášky* dle § 173 správního řádu. Pro nabytí účinnosti opatření obecné povahy je podstatné, kdy byla zveřejněna *veřejná vyhláška*. V posuzovaném případě je nesporné, že tímto dnem bylo 16. 3. 2021. Napadená změna ÚP tak nabyla účinnosti patnáctým dnem vyvěšení veřejné vyhlášky, tj. 1. 3. 2022 (§ 173 odst. 1 správního řádu). Pokud jde o porušení povinnosti odpůrce umožnit (trvale) dálkový přístup do dokumentace samotné změny ÚP (tato povinnost plyne z § 165 odst. 3

stavebního zákona), zde nelze přehlédnout, že argumentace stěžovatele postrádá podstatnou skutečnost, a sice jak se tato skutečnost reálně dotkla jeho právní sféry, respektive, jakým konkrétním způsobem mu tento deficit znemožnil uplatňování jeho práv v procesu územního plánování, respektive v následném přístupu k soudní ochraně proti přijaté změně ÚP. Zde je třeba upozornit, že úvahy krajského soudu k otázce dodržení postupu při zveřejňování žalobou napadené změny ÚP se upínaly k posouzení včasnosti žaloby stěžovatele; tyto úvahy vyústily v závěr, že žaloba byla podána včas, jde tedy o výsledek pro stěžovatele příznivý.

[29] Nedůvodné je i tvrzení stěžovatele, že finálně schválená změna ÚP neodpovídá návrhu projednanému dne 5. 10. 2021. Krajský soud v odst. 80 odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že dne 5. 10. 2021 byl projednán návrh (zveřejněný dne 25. 8. 2021), který byl následně upravován na základě stanovisek dotčených orgánů a vznesených námitek a připomínek (§ 55b odst. 1 ve spojení s § 52 odst. 1 a 2 stavebního zákona). Je tedy zcela logické, že návrh plně neodpovídal finálnímu řešení; jedná se o standardní postup, kdy je návrh upraven na základě stanovisek dotčených orgánů a uplatněných námitek a připomínek. Pokud jde o výtku, že se návrh změny ÚP podstatně změnil po veřejném projednání, a proto mělo být nařízeno opakované veřejné projednání návrhu (§ 53 odst. 2 stavebního zákona), Nejvyšší správní soud seznal, že se jedná o nově uplatněnou námitku, kterou stěžovatel v žalobě neuvedl. Krajský soud jen pro úplnost (tj. nad rámec vypořádání konkrétní žalobní námítka) v odst. 81 odůvodnění dodal, že pokud by došlo k *podstatným* úpravám, bylo by na místě konat opakované veřejné projednání. Jedná se proto nejen velmi obecnou kasační polemiku stěžovatele (blíže nekonkretizoval, v jaké konkrétní části *podstatná* změna spočívala a jak se dotkla jeho práv), ale především jde o nepřípustnou kasační námitku (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stejně tak námitka uplatněná pod bodem V.3. kasační stížnosti, v níž stěžovatel namítal, že zadání změny ÚP neodpovídá přijatému řešení, byla poprvé uplatněna až v kasační stížnosti, což ji činí nepřípustnou dle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud pouze nad potřebný rámec uvádí, že změna ÚP byla pořízena zkráceným postupem na návrh, nikoli z vlastního podnětu (na což přílehavě poukázal i odpůrce). Zákon žádným způsobem nezapovídá, aby spolu se záměrem, na jehož podkladě byl zahájen proces tvorby změny územního plánu, byly schváleny jeho další změny. Naopak, jak uvedl již krajský soud, proces tvorby územní dokumentace je náročný a nákladný proces, proto je naopak žádoucí, je-li více přijatých návrhů na změnu ÚP soustředěno do většího bloku (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2024, č. j. 3 As 335/2022 - 59).

[30] Nejvyšší správní soud, ve shodě s krajským soudem, neshledal jakékoliv zavádějící informace ani ve způsobu oznámení konání veřejného projednání. Pokud jde o stěžovatelem uvedený výňatek z lokálního tisku, Nejvyšší správní soud podotýká, že se nejedná o oficiální pozvánku na konání veřejného projednání; tou byla veřejná vyhláška, jež obsahovala oficiální pozvánku na konání veřejného projednání včetně jejích příloh. Samotný článek na tuto veřejnou vyhlášku jen odkazoval. Pokud jde o počet účastníků veřejného projednání, zde kasační soud pouze krátce poznamenává, že se nejedná o skutečnost jakkoli zasahující do právní sféry stěžovatele. Rovněž je zcela irrelevantní výtku, že se stěžovatel na základě „zavádějící“ pozvánky nemohl lépe připravit na veřejné projednání. K tomu se přílehavě vyjádřil i krajský soud, který v odst. 77 odůvodnění svého rozsudku uvedl, že stěžovatel prostřednictvím svých členů na veřejném projednání vystoupil a uplatnil také písemné námítka, které byly následně vypořádány v odůvodnění opatření obecné povahy. Pokud jde

pokračování

o namítané nezákonně odmítnuté námitky veřejnosti, kterými se dle stěžovatele krajský soud nezabýval, není zřejmé, o které konkrétní námitky se jednalo a jak se tvrzené pochybení dotýká práv stěžovatele; proto se touto argumentací nemohl kasační soud blíže zabývat (shodně jako krajský soud v odst. 84 odůvodnění rozsudku). Pochybení kasační soud neshledal ani v postupu odpůrce při opravě zjevných nedostatků. Stěžovatel namítal, že se tato oprava dotkla i výrokové části, avšak jak plyne z protokolu ze dne 1. 1. 2023, dvě ze tří oprav se týkaly úplného znění územního plánu po přijetí změny ÚP, a třetí oprava se týkala opravy čísla článku, kdy došlo k vložení nového článku č. 18 (*Vymezení koridoru*), čímž došlo k přečíslování původního čl. 18 na čl. 19. Ani v rámci této námitky stěžovatel neuvedl, jak se ho tyto opravy konkrétně dotkly; jedná se proto o nedůvodné námitky.

[31] K namítaným procesním nedostatkům Nejvyšší správní soud předesílá, že z § 109 odst. 4, věty před středníkem s. ř. s., a z jeho konstantní judikatury (viz například rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70) vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno přísnou dispoziční zásadou. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumu, ale logicky i obsah rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Jinak řečeno, pokud stěžovatel formuloval kasační námitku velmi obecně (tak jak to učinil v bodě V.5. kasační stížnosti), obdrží na ni od soudu pouze tomu odpovídající stručnou odpověď. Jelikož se uvedenými námitkami krajský soud zabýval a srozumitelně je vypořádal, přičemž stěžovatel je konkrétně nerozporoval, považuje kasační soud za dostatečnou odpověď uvedení odkazů na konkrétní části odůvodnění napadeného rozsudku. Vyjádřením krajského úřadu k návrhu změny ÚP i k návrhu rozhodnutí o námitkách a vznesených připomínkách se krajský soud zabýval v odst. 81, zveřejněním změny se kasační soud zabýval již výše v odst. [28] a krajský soud v odst. 65, totožností čísla jednacího u usnesení zastupitelstva o vydání změny ÚP a usnesení rady odpůrce o vydání stavební uzávěry v odst. 85 a k nezákonně vydaným rozhodnutím v odst. 90.

[32] Pokud jde o námitku, že nelze ověřit, zda změna ÚP odpovídá platnému územnímu plánu, Nejvyšší správní soud (stejně jako krajský soud v odst. 87 odůvodnění svého rozsudku) této argumentaci stěžovatele nerozumí. Z logiky věci je samozřejmé, že územní plán se po přijetí jeho *změny* změní. Obdobně, pokud dojde k digitalizaci územně plánovací dokumentace, není možné tento „pokrok“ chápat automaticky jako vadu, či zásah do práv stěžovatele, který navíc stěžovatel opakovaně nespecifikoval. Konečně, není zřejmé, jaké konkrétní rozpory s cíli a úkoly územního plánování stěžovatel shledal v bodě A2 návrhu změny ÚP, jelikož tento bod neobsahuje žádné tvrzené pochybení. Jedná se celkově o nesrozumitelnou argumentaci, Nejvyšší správní soud se jí blíže nezabýval.

[33] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval „*přílepkou*“ ke změně ÚP. Jako „*přílepku*“ označil stěžovatel vše, co se netýká záměru obchodního centra, který měl změnu ÚP iniciovat. Jak bylo již výše (v odst. [29]) uvedeno, v územním plánování je žádoucí, aby se změny územně plánovací dokumentace soustředily do větších bloků z důvodu ekonomické i časové náročnosti. Usnesením zastupitelstva ze dne 4. 2. 2021 č. Z-12/2021 bylo rozhodnuto o pořízení změny územního plánu ve smyslu § 55a odst. 2 stavebního zákona na návrh investora. To však automaticky neznamená, že se změna ÚP musí týkat jen a pouze záměru investora, na jehož základě bylo rozhodnuto o pořízení změny. Nejvyšší

správní soud proto nesouhlasí s názorem, že veškeré přijaté změny, vyjma záměru obchodního centra, je možné definovat jako „*přílepek*“.

[34] Z obsahu kasační stížnosti je dále zřejmé, že jako „*přílepek*“ byla stěžovatelem považována zejména přeložka silnice č. II/101, která byla změnou ÚP převzata do územně plánovací dokumentace z nadřazeného dokumentu – Zásad územního rozvoje Středočeského kraje. Stěžovatel v této souvislosti upozorňoval na proběhlá jednání mezi ním a krajským úřadem, avšak žádným způsobem svá tvrzení nedoložil; jedná se proto o ničím nepodložená tvrzení. Naproti tomu, přeložka silnice je v ZÚR skutečně zanesená a není proto zřejmé, z čeho stěžovatel dospěl k opačnému závěru. Na podporu svých tvrzení stěžovatel nedoložil žádné důkazy, ani například neodkázal na konkrétní část ZÚR, z níž by tyto údaje vyplývaly; rovněž Nejvyšší správní soud nic takového v textu ZÚR nenalezl. Lze proto souhlasit s krajským soudem, že odpůrce byl povinen uvést územní plán obce do souladu s nadřazeným územně plánovacím podkladem, tedy se ZÚR (viz § 43 odst. 3 věta první stavebního zákona). Krajský soud správně uvedl, že proti trasování přeložky silnice č. II/101 se stěžovatel mohl bránit v procesu přijetí ZÚR, nikoli v rámci procesu změny ÚP. K tvrzené nečinnosti krajského úřadu se krajský soud vyjádřil v odst. 92 odůvodnění napadeného rozsudku a kasační soud s touto argumentací zcela souhlasí. Lze proto uzavřít, že i tato námitka byla vyhodnocena jako nedůvodná.

[35] Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl naplněn žádný z tvrzených kasačních důvodů, a proto není kasační stížnost důvodná. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. ji proto rozsudkem zamítl.

[36] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – odpůrce – nebylo v jeho případě prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké účelně vynaložené náklady převyšující rámec jeho úřední činnosti vznikly. Kvalifikované právní zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti za účelně vynaložené náklady považovat nelze, neboť odpůrce, jakožto pověřená obec, musí být schopen obhájit své vydané akty prostřednictvím vlastního odborného aparátu. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 31. října 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu