



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci navrhovatelky: **A. K.**, zast. A. K., proti odpůrci: **město Šlapanice**, se sídlem Masarykovo náměstí 100/7, Šlapanice, zast. Mgr. Ing. Jánem Bahýľem, advokátem, se sídlem Hoppova 880/18, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **T. H.**, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu Šlapanice vydaného 15. 6. 2022, v rozsahu plochy č. XA, o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2023, č. j. 63 A 3/2023-86,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 11. 2023, č. j. 63 A 3/2023-86, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Navrhovatelka vlastní pozemek p. č. XB v katastrálním území Š. u B., obci Š., který byl v dosavadním územním plánu z roku 1997 součástí plochy R – zóna sportu a rekreace. Odpůrce však vydal v roce 2022 nový územní plán, v němž je pozemek navrhovatelky nově zahrnut v ploše č. XA s funkčním využitím Z – zeleň městská (dále jen „plocha Z“), ačkoliv navrhovatelka žádala, aby na něm byla vymezena plocha CS – sport a pohybové aktivity (dále jen „plocha CS“). Takový způsob regulace by obsahově navazoval na předchozí územní plán a umožňoval by jí vybudovat sportovní centrum.

[2] Z tohoto důvodu se navrhovatelka u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení územního plánu v části, v níž územní plán vymezil plochu č. XA

s funkčním využitím Z – zeleň městská. Krajský soud návrhu vyhověl, neboť shledal, že územní plán je v této části nepřezkoumatelný.

[3] Odpůrce dostatečně neodůvodnil, proč zařadil pozemek navrhovatelky do plochy Z. Skutečnost, že se nachází v záplavovém území, nemůže být hlavním argumentem pro změnu ve využití plochy. O tom svědčí i stanovisko Povodí Moravy, s. p., podle něhož bylo možné realizovat na pozemku navrhovatelky její stavební záměr (stavbu pro dočasné ubytování). Nejedná se sice o stanovisko vodoprávního úřadu, nicméně Povodí Moravy, s. p. zná nejlépe vodní poměry v daném území. Neobstojí ani poukaz na vyhodnocení potřeb ploch rekreace v odůvodnění územního plánu, podle něhož by bylo pro rekreační aktivity nutné vytvořit ucelené území. V ploše č. XA totiž již byla rekreační plocha i podle předchozího územního plánu. Navíc i podle napadeného územního plánu plocha navazuje na stabilizovanou rekreační plochu. O ucelené území by se tedy jednalo.

[4] Krajský soud poukázal na to, že novým územním plánem došlo ke změně funkčního využití pozemku navrhovatelky. Taková změna vyžaduje náležité odůvodnění, neboť je třeba respektovat kontinuitu územního plánování. To se však nestalo. Změna zasahuje do vlastnického práva navrhovatelky. Krajskému soudu není však zřejmý ani cíl změny. Odpůrce na jedné straně uvádí, že si představuje využití plochy podobné parku v Lužánkách, na druhé straně však tvrdí, že nehodlá přistoupit k vyvlastnění a že je na navrhovatelce, zda bude pozemek nadále využívat pro zemědělské účely. To se však míjí s cílem odpůrce využívat pozemek pro odpočinek a rekreaci. Byť územní studie nejsou závazným podkladem územního plánování, měl se odpůrce s ohledem na charakter námitky vypořádat i s územní studií nábřeží Říčky, která navrhuje zařadit část pozemku navrhovatelky do plochy CS, byť se nachází v záplavovém území.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal odpůrce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Krajský soud se odchýlil od své dosavadní judikatury ve vztahu k tomuto územnímu plánu (rozsudky krajského soudu č. j. 65 A 9/2022-63, č. j. 66 A 3/2023-65 a č. j. 65 A 3/2023-35).

[7] Krajský soud zrušil územní plán v rozsahu plochy č. XA. Tím ale překročil aktivní legitimaci navrhovatelky. Navrhovatelka mohla podat návrh na přezkum územního plánu pouze ve vztahu ke svému pozemku. Několik pozemků v této ploše přitom vlastní také stěžovatel, čímž krajský soud zasáhl i do jeho vlastnického práva.

[8] Krajský soud měl ve výroku uvést, k jakému dni se část územního plánu ruší. To však neučinil, a proto není patrné, kdy nastaly účinky jeho rozsudku. To je důležité z hlediska rozhodnutí, která jsou podle územního plánu vydávána, či z hlediska závazných stanovisek. Krajský soud v Ostravě přitom v rozsudku ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014-193, zrušil

pokračování

část územního plánu s odkladem 1 roku, čímž poskytl čas pro nápravu situace. Krajský soud nevysvětlil, proč nepostupoval obdobně.

[9] Podle stěžovatele není podstatný název plochy, ale konkrétní obsah regulace. Krajský soud však v bodě 43 svého rozsudku postupoval přesně opačně. To, že se plocha jmenuje městská zeleň, neznamená, že jednotlivé pozemky mají být ve vlastnictví města či že by je mělo město vyvlastnit.

[10] U nově pořizovaného územního plánu je třeba stanovit, zda se u ploch a koridorů mění, či nemění využití v porovnání se skutečným způsobem jejich využívání. Nejde o to, jak byl pozemek regulován v přechozím územním plánu. Proto územní plán vymezil stabilizované plochy. Toto nepochopení se odráží v bodech 40 a 41 napadeného rozsudku. Je absurdní, pokud krajský soud tvrdí, že na pozemku navrhovatelky není nově vymezena rekreační plocha, když dosavadní využití pozemku nelze považovat za rekreační.

[11] S ohledem na celkovou urbanistickou koncepci stěžovatel dovodil, že má v území již dostatek stabilizovaných ploch pro rekreaci, které pokryjí jeho potřeby. Plochy, které byly ve skutečnosti pro rekreaci užívány, jsou v hlavním výkresu územního plánu vyznačeny jako stabilizované (odůvodnění územního plánu, část C.5.8 *Rekreace*). Kontinuita územního plánování nemůže znemožnit revizi územněplánovací dokumentace. To by vedlo k vyprázdnění práva na samosprávu. Navíc stěžovatel zvolil pro plochu č. XA regulaci co možná nejbližší ploše pro sport, tedy plochu Z. Krajský soud na tento argument ani nereagoval. Regulace platná pro tuto plochu tak umožňuje realizovat stavby a zařízení pro sport (např. outdoorové posilovny či dětská hřiště).

[12] Stěžovatel musel reagovat na opatření obecné povahy vydané krajským úřadem na úseku povodňového plánování, kterým došlo k vymezení záplavového území pro hladinu Q_{100} na přilehlém vodním toku Říčka, a také na opatření obecné povahy – Plán pro zvládání povodňových rizik v povodí Dunaje. Proto nelze v tomto území připustit stavby pro ubytování či bydlení, které jsou v plochách CS přípustné. Tím, že stěžovatel vymezil na pozemku navrhovatelky plochu Z, částečně námitce vyhověl, protože regulaci území přiblížil k ploše CS (oproti původně plánovanému využití plochy jako zemědělské půdy). Na základě stanoviska Povodí Moravy, s. p. nemohl krajský soud dospět k závěru, že se stěžovatel v rozhodnutí o námitkách mýlil. Nejedná se o vodoprávní úřad, jehož úkolem je veřejnoprávní regulace povodí. Navíc navrhovatelka předložila stanovisko až v řízení před krajským soudem. Kromě toho se stanovisko týkalo patrně konkrétního stavebního záměru, nešlo v něm o abstraktní regulaci území.

[13] Stěžovatel tak umožnil pozemek navrhovatelky částečně zastavět, a to způsobem, který sama požadovala (sportovní a rekreační využití). Pouze byla omezena v realizaci staveb pro ubytování, a to z důvodu nepotřebnosti tohoto způsobu využití a z důvodu předpokládané povodňové hladiny. Krajskému soudu nepřisluší posuzovat, zda by vymezení zastavitelné plochy jiného druhu bylo vhodnější, či nikoliv.

[14] Na závěr stěžovatel namítl, že ve věci rozhodoval podjatý soudce Marian Kokeš, jenž při jednání nevyklíčil svůj vztah k dané věci a účastníkům v úplnosti, v důsledku čehož nemohl stěžovatel odpovědně zvážit vznesení námítky podjatosti.

[15] Navrhovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Námítka podjatosti je účelová a pozdě uplatněná. Stěžovatel se dozvěděl o všech okolnostech nejpozději při jednání krajského soudu. K námitce by proto neměl Nejvyšší správní soud přihlížet. Ve zbytku se navrhovatelka odkázala na svůj návrh a odůvodnění napadeného rozsudku.

[16] Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Rozsudek krajského soudu považuje za věcně správný.

III. Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud nejprve vypořádá námitku, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce.

[20] Krajský soud při jednání účastníkům sdělil, že člen rozhodujícího senátu Marian Kokeš pochází ze Š., má v obci vazby, zná zástupce navrhovatelky a jeho manželka K. K. vlastní v obci pozemek a podala proti návrhu územního plánu námítky. Marian Kokeš dodal, že pozemek ve vlastnictví jeho manželky se řídí jinými regulativy než pozemek ve vlastnictví navrhovatelky. Sám proto neshledal, že by byl ve věci podjatý. Na výzvu krajského soudu stěžovatel sdělil, že námitku podjatosti nevznáší.

[21] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 1. 2020, č. j. 5 Ads 228/2019-81, dovodil, že důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívající ve zmatečnosti řízení založené tím, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce, dává účastníkovi řízení možnost namítat podjatost tohoto soudce v řízení o kasační stížnosti, aniž by ji podmiňoval předchozím uplatněním námítky podjatosti právě před krajským soudem. To znamená, že není potřebné se zabývat otázkou, zda stěžovatel mohl a měl námitku podjatosti uplatnit již v předcházejícím řízení před krajským soudem a zda se v tomto směru nejedná o námitku opožděnou. Tyto skutečnosti jsou pro posouzení stěžovatelem tvrzené zmatečnosti řízení nepodstatné. K tomu, že v řízení před krajským soudem rozhodoval vyloučený soudce, je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout i bez námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přes to považuje za vhodné doplnit, že ačkoliv soudce Marian Kokeš přdestřel

pokračování

účastníkům při jednání všechny základní skutečnosti, které charakterizují jeho vazby k městu Š., účastníkům řízení a jejich zástupcům, z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel považuje z hlediska namítané podjatosti za podstatné další skutečnosti, které soudce při jednání neuvedl a které mohl stěžovatel seznat až z detailního prostudování správního spisu, na které nebyl při jednání prostor (umístění pozemku K. K. vůči pozemku navrhovatelky, shodné rysy námitek, téměř identický čas podání námitek). Je přitom hájitelné stěžovatelovo vysvětlení, že teprve po přistoupení těchto podrobností u něj převážil názor v tom směru, že soudce Kokeš je podjatý. Lze proto přisvědčit stěžovateli, že soubor informací, který mu byl sdělen při jednání a který si sám mohl uvědomit v jednací síni, se může jevit v jiném světle po přistoupení dalších skutečností, které dohledal až následně. Stěžovateli proto není možné vytýkat, že podjatost soudce namítl až v kasační stížnosti.

[22] Kasační námitka stěžovatele vychází především z presumpce provázanosti postupů K. K. a navrhovatelky a dále ze skutečnosti, že plocha, v které se nachází pozemek K. K., navazuje na plochu, do níž byl zahrnut pozemek navrhovatelky. Stěžovatel dále zmiňuje, že vztahy Mariana Kokeše a zmocněnce navrhovatelky jsou si bližší, než jak popsal Marian Kokeš při jednání.

[23] Pro závěr o vyloučení soudce nelze trvat na prokázání toho, že je soudce skutečně podjatý. Postačí, že lze mít o jeho nepodjatosti pochyby. Nejde tudíž o hodnocení subjektivního pocitu soudce, ale o úvahu, zda by soudce s ohledem na objektivní okolnosti podjatý mohl být (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 11. 1996, sp. zn. I. ÚS 167/94).

[24] Pochybovat o podjatosti soudce lze z důvodu jeho poměru k věci, účastníkům nebo jejich zástupcům (§ 8 odst. 1 s. ř. s.). Výčet těchto vztahů má co do potenciálu založit podjatost soudce či zdání jeho podjatosti sestupnou tendenci, a proto je třeba tyto vztahy řádně rozlišit (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 8. 2014, sp. zn. II. ÚS 808/13, body 13 a 14). Největší potenciál v tomto směru tak má vztah k věci, následně vztah k účastníkům a teprve poté vztah k jejich zástupcům.

[25] Nejvyšší správní soud se proto bude nejprve zabývat tím, zda má Marian Kokeš nějaký vztah k věci samé. V této souvislosti poukazuje stěžovatel na to, že plocha, v níž se nachází pozemek K. K., bezprostředně sousedí s plochou, v níž je zahrnut pozemek navrhovatelky.

[26] Tato skutečnost však podle Nejvyššího správního soudu pochybnost o nepodjatosti soudce nevyvolává. Předmětem řízení byla plocha č. XA, která je regulována jako plocha Z. Pozemek K. K. je však součástí plochy F – zemědělská půda. Rozhodnutí krajského soudu tak jistě nemohlo mít žádný bezprostřední dopad na pozemek K. K., a nedotýkalo se tedy nijak ani Mariana Kokeše.

[27] V pouhé skutečnosti, že spolu plochy sousedí, nespatřuje Nejvyšší správní soud důvod, proč by měl pochybovat o nepodjatosti Mariana Kokeše. Bez přistoupení dalších specifických okolností (např. v podobě provázanosti využití pozemků) totiž nevidí žádný rozdíl v tom, zda spolu obě plochy sousedí, či zda se nachází na opačné straně obce. Ostatně ani sám stěžovatel při vypořádání námitek navrhovatelky a K. K. neodkázal na sousední

plochu. Sám tedy žádnou vazbu mezi pozemky (resp. sousedními plochami) patrně neshledal.

[28] Je také třeba poukázat na to, že každá z vlastnic pozemků navrhovala, aby byla na jejím pozemku vymezena plocha s odlišným funkčním určením. I odůvodnění rozhodnutí o námitkách tak logicky směřovalo jiným směrem. Námitce K. K. nevyhověl stěžovatel s tím, že její pozemek se doposud nacházel v ploše územní rezervy, neboť bylo třeba jeho využití podrobněji prověřit. Vzhledem ke statistikám dlouhodobého vývoje počtu obyvatel a potřeby bydlení a k limitům pro využití území územní plán nevymezil na jejím pozemku zastavitelnou plochu pro bydlení, jak požadovala. Námitce navrhovatelky stěžovatel (dle svých slov) částečně vyhověl s tím, že na jejím pozemku nemůže být vymezena plocha CS, neboť pozemek se nachází z 90 % v záplavovém území. Ve vyjádření k návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a v kasační stížnosti stěžovatel doplnil, že má vzhledem k urbanistické koncepci dostatek stabilizovaných ploch pro sport a rekreaci. To již více připomíná odůvodnění vypořádání námítky K. K., stále se však jedná o dostatek jiných ploch plnících odlišné funkce.

[29] Nejen tedy, že se věc netýkala přímo pozemků K. K., ale ani si nelze představit, že by snad krajský soud mohl prostřednictvím odůvodnění rozsudku jakkoliv zpochybňovat (byť snad jen *obiter dictum*) důvody, pro které stěžovatel nevyhověl námitce K. K. Ostatně se to ani nestalo. Marian Kokeš z těchto důvodů neměl žádný poměr k věci.

[30] Stěžovatel také namítá, že měl Marian Kokeš (prostřednictvím své manželky) poměr k účastníku řízení (navrhovatelce). To má vyplývat z toho, že navrhovatelka s K. K. koordinovaly své postupy.

[31] Nejvyšší správní soud vychází z toho, že k určité koordinaci došlo, ovšem nikoliv pouze mezi K. K. a navrhovatelkou, ale v širším rozsahu. To lze vyznívat z většího množství podobných námitek. Tyto námitky si nejsou podobné pouze po obsahové stránce, ale také stejně formulovanými větami či formátováním písma. Do této širší spolupráce se zapojila jak K. K., tak navrhovatelka. Ani v tom však Nejvyšší správní soud nespatřuje důvod pochybovat o nepodjatosti Mariana Kokeše. Je zcela přirozené, že se jednotliví vlastníci pozemků při změně územního plánu spojí a pomáhají si, čímž šetří svůj čas a snižují náklady při uplatňování svých práv. To, že se této širší spolupráce navrhovatelka a K. K. účastnily, samo o sobě neznámá, že by měly vyvstat pochybnosti o nepodjatosti Mariana Kokeše. Každý z vlastníků totiž stále hájí svůj vlastní zájem. Pokud nejsou tyto zájmy stejné, což v případě odlišných ploch typicky nebudou (viz výše), nelze v prosté spolupráci bez dalšího spatřovat důvod pochybovat o nepodjatosti soudce.

[32] Dále stěžovatel poukazuje na to, že navrhovatelka podala námitky prakticky ve stejný okamžik jako K. K. To je pravda, navrhovatelka podala námitky na podatelně stěžovatele minutu po K. K. Tato skutečnost nasvědčuje tomu, že navrhovatelka šla podat námitky společně s K. K., nebo je doručila stěžovateli prostřednictvím stejné osoby, a tudíž že se spolu mohou znát. Je však třeba také zmínit, že ve stejný čas podali své námitky i další vlastníci, kteří se této širší spolupráce rovněž účastnili. I pokud se navrhovatelka a manželka soudce

pokračování

spolu znají, nejedná se o skutečnost, která by měla sama o sobě způsobit, že je Marian Kokeš vyloučen z rozhodování v této věci.

[33] Ani skutečnost, že by Marian Kokeš znal navrhovatelku osobně, sama o sobě nemá za následek jeho vyloučení z rozhodování (viz usnesení NSS ze dne 10. 1. 2024, č. j. Nao 175/2023-39, bod 20). Těžko by tento následek mohla mít skutečnost, že se jedná o známou jeho manželky. Nejvyšší správní soud nemá důvod pochybovat o tom, že by snad Marian Kokeš zatajil svůj vztah k navrhovatelce či alespoň skutečnost, že ji zná. Pokud by tak chtěl učinit, nelze předpokládat, že by se o svých vazbách k městu Š. vůbec zmiňoval. Proto nelze ani předpokládat, že by měla navrhovatelka ke K. K. hlubší vazby. V opačném případě by ji patrně znal i Marian Kokeš. Pro úplnost lze doplnit, že ani blízkost pozemků navrhovatelky a K. K. jejich bližšímu vztahu nenasvědčuje. Ani na jednom z pozemků se nenachází žádná stavba pro bydlení. Nelze předpokládat, že by kdokoliv z aktérů na těchto pozemcích trávil větší množství času z jiného důvodu (jedná se o lán polí zemědělsky obhospodařovaný).

[34] Stěžovatel má dále za to, že námitky vznesené K. K. svědčí o tom, že Marian Kokeš bagatelizoval svůj vztah ke zmocněnci navrhovatelky. Stěžovatel nikterak nespecifikoval, z kterých konkrétních okolností jeho domněnka vyplývá. Z námitek se žádný bližší vztah Mariana Kokeše ke zmocněnci navrhovatelky nepodává, sám přiznal, že ho zná jen z běžného kontaktu u příležitosti společenských událostí v obci.

[35] Ze všech těchto důvodů lze uzavřít, že Marian Kokeš není vyloučen z projednávání a rozhodování věci.

[36] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že krajský soud překročil aktivní legitimaci navrhovatelky, neboť zrušil plochu č. XA jako celek, ačkoliv se v ní nachází i jiné pozemky, nikoliv pouze pozemek navrhovatelky.

[37] Pro založení aktivní procesní legitimace *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* (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 35). Vztah mezi právní sférou navrhovatelky a územím je v tomto případě zjevný. Je jím vlastnické právo navrhovatelky k pozemku, na němž je vymezena plocha č. XA s regulací Z. Žádný jiný vztah alespoň navrhovatelka netvrdila. Dále musela navrhovatelka tvrdit, že dotčení jejího vlastnického práva může být myslitelné. Vzhledem k tomu, že se domáhala zrušení územního plánu v části celé plochy č. XA, která se rozprostírá i na jiných pozemcích, muselo být z jejích tvrzení také zjevné, v čem se dotýká regulace těchto okolních pozemků jejího vlastnického práva. Žádné takové tvrzení však navrhovatelka neuplatnila. Dotčení svého vlastnického práva spatřuje pouze v tom, že po změně regulace nebude moci na svém pozemku vystavět plánovaný záměr. Toto dotčení však vyvozuje výhradně z regulace svého pozemku, nikoliv z regulace pozemků okolních.

[38] Přes výše uvedené výhrady nelze krajskému soudu vytknout, že shledal podmínku procesní legitimace splněnou, a tedy návrh na zrušení části opatření obecné povahy věcně projednal. Následně se však musel v kontextu všech okolností plynoucích z tvrzení navrhovatelky, obsahu správního spisu (zejména obsahu napadeného opatření obecné povahy) a provedených důkazů zabývat tím, zda je dána věcná legitimace navrhovatelky a především v jakém rozsahu. O věcné legitimaci ve vztahu k pozemku p. č. XB není pochyb, neboť je ve vlastnictví navrhovatelky a byl dotčen materiální změnou v obsahu regulace, kterou navrhovatelka považovala za nezákonnou. Jak ovšem správně podotkl stěžovatel, plocha č. XA nezahrnuje pouze pozemek p. č. XB, nýbrž též pozemky další, které nejsou ve vlastnictví navrhovatelky. Ta přitom nemohla svým návrhem hájit práva třetích osob. Krajský soud zrušil napadené opatření obecné povahy v rozsahu celé plochy č. XA, aniž se vypořádal s otázkou rozsahu věcné legitimace navrhovatelky. Jakkoliv se Nejvyššímu správnímu soudu *prima facie* jeví, že věcná legitimace navrhovatelky se omezuje (i vzhledem k jejím tvrzením v návrhu, viz výše) pouze na pozemek p. č. XB, nelze vyloučit, že krajský soud mohl shledat hlubší provázanost pozemků nacházejících se v ploše č. XA, kterou pouze nevysvětlil. Nejvyšší správní soud se proto omezí na závěr, že rozsudek krajského soudu je v otázce rozsahu věcné legitimace navrhovatelky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Bude na krajském soudu, aby se v dalším řízení otázkou rozsahu věcné legitimace navrhovatelky výslovně zabýval v odůvodnění svého rozhodnutí a vyložil v něm své úvahy tak, aby umožnil účastníkům napadnout je případnou další (opakovanou) kasační stížností a Nejvyššímu správnímu soudu jejich přezkum.

[39] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda je opatření obecné povahy (územní plán) ve vztahu k pozemku navrhovatelky dostatečně odůvodněn.

[40] Krajský soud zrušil územní plán (resp. jeho část) pro nepřezkoumatelnost, jak výslovně uvedl v bodech 39 a 47, a proto se může Nejvyšší správní soud zabývat pouze tím, zda je tento závěr správný, či nikoliv (rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2017, č. j. 8 As 25/2017-67, bod 28). V napětí s tímto závěrem krajského soudu jsou nicméně některé jeho úvahy, z nichž vyplývá, že se věcně zabýval určitými aspekty přiměřenosti věcného řešení pozemku navrhovatelky obsaženého v územním plánu (viz body 43 a 45 *in fine*). Pokud by bylo opatření obecné povahy vskutku nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, musela by tato okolnost znemožnit provedení věcného přezkumu závěru stěžovatele, popř. též jeho dílčích úvah.

[41] Předně Nejvyšší správní soud uvádí, že se krajský soud neodchýlil od své dosavadní judikatury. Všechny stěžovatelem zmíněné rozsudky se týkají jiných částí územního plánu. Ani jedna z těchto věcí se netýká pozemku, který by stěžovatel zařadil do plochy s určitou regulací s argumentem, že se nachází v záplavovém území, jako je tomu v tomto případě. Požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí o námitkách závisí jak na obsahu provedené materiální změny regulace, tak na obsahu a detailnosti vypořádávané námítky. Závěr o (ne)přezkoumatelnosti rozhodnutí o určité námitce a s ní související části opatření obecné povahy proto nelze zobecňovat a přenášet na rozhodnutí o jiné námitce či na jiný jev upravený opatřením obecné povahy.

pokračování

[42] Jak správně připomněl s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu krajský soud, odůvodnění věcného řešení obsaženého v územním plánu má dvě úrovně. Za první se jedná o vlastní odůvodnění územního plánu a za druhé o odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Vlastní odůvodnění územního plánu, zejména jedná-li se o přijetí nového územního plánu, nikoliv pouze úzce zaměřenou změnu územního plánu, se vyznačuje spíše obecnějším (koncepčnějším) odůvodněním. Odráží se v něm především odborné požadavky a požadavky politické povahy (např. rozhodování mezi variantními řešeními). Smyslem rozhodnutí o námitkách je naopak individualizace ve vztahu k regulaci konkrétních pozemků, a sice v kontextu konkrétních námitek (rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79). Na základě podané námítky je pořizovatel územního plánu povinen zařazení pozemku do určité funkční plochy podrobně odůvodnit (rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 As 3/2013-33). Na správní orgán však nelze klást ve vztahu k detailnosti a rozsahu vypořádání námitek přehnané požadavky (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Vždy je třeba přihlídnout ke konkrétním okolnostem věci (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, bod 32, či ze dne 9. 11. 2017, sp. zn. I. ÚS 655/17, bod 70).

[43] Dále je třeba připomenout, že vlastník pozemku nemá veřejné subjektivní právo na to, aby územní plán umožňoval realizaci jeho záměru (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2023, č. j. 4 As 118/2022-42, bod 35). K omezení vlastnického práva však může dojít pouze z legitimních důvodů a jen v nezbytné míře a nejšetrnějším způsobem vedoucím ještě rozumně k zamýšlenému cíli (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 47). Územní plánování nemůže být ani zcela svévolné, nahodilé či nepředvídatelné. Musí respektovat kontinuitu územního plánování, byť požadavek na kontinuitu není absolutní (rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 97/2022-68, bod 22).

[44] Mezi účastníky řízení není sporu, že pozemek navrhovatelky byl v předchozím územním plánu součástí plochy R, která umožňovala umístit v ní stavby pro hromadnou rekreaci, sport a zábavu a soustředěné formy rekreačního bydlení a ubytování. V roce 2010 bylo stanoveno záplavové území vodního toku Říčka. Hned následující rok bylo rozhodnuto o pořízení nového územního plánu a bylo schváleno jeho zadání. Jedním z požadavků bylo upravit rozsah zastavitelných ploch v souladu s vymezeným záplavovým územím Říčky.

[45] Z obsahu správního spisu předloženého Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že již v prvním návrhu územního plánu určeném k veřejnému projednání (z přelomu let 2013 a 2014) byl navrhovatelčin pozemek vymezen jako součást stabilizované plochy zemědělské (nebyl tedy součástí zastavitelné plochy). To platí i pro druhý návrh územního plánu v podobě předložené ke společnému jednání dle § 50 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). V této fázi uplatnila navrhovatelka připomínku ze dne 23. 11. 2017, v níž navrhla, aby pozemky p. č. XB a XC byly zařazeny do plochy BR – bydlení (oranžová plocha). Byť jimi prochází pomyslná čára záplavového území, druhá polovina pozemků leží nad ní v kopci, takže by výstavba byla možná. Navzdory připomínce byl k veřejnému projednání předložen návrh v nezměněné podobě.

[46] Navrhovatelka k tomuto návrhu uplatnila námitku ze dne 2. 9. 2020, v níž uvedla, že navrhované řešení jejího pozemku sníží jeho hodnotu. Vůči odůvodnění této změny namítla, že pozemek p. č. XB není celý, ani z podstatné části v záplavovém území. Není tedy pravda, že na něm (spolu s pozemkem p. č. XC) nelze vymezit návrhovou plochu, ostatně v platném územním plánu na nich návrhová plocha vymezena je. Uvedla, že z návrhu není zřejmé, proč byla z pozemku odstraněna návrhová plocha a nahrazena zemědělskou půdou. Zamýšlela pozemek investičně využít v souladu s funkčním typem pro sport a rekreaci. Navrhla, aby byl pozemek zařazen do plochy CS, čímž budou vhodně doplněny stávající plochy pro sport a pohybové vyžití a povede to k obohacení veřejného života v obci a volnočasového vyžití obyvatel.

[47] V upraveném návrhu územního plánu pro opakované veřejné projednání byl pozemek zařazen do plochy Z. Vůči tomu navrhovatelka námitky neuplatnila. Zmiňuje-li krajský soud, že podal námitky navrhovatelčin syn, jenž zastupoval navrhovatelku v řízení před krajským soudem, nelze z nich dovodit, že by tak učinil v zastoupení navrhovatelky. Lze dodat, že navrhovatelčin syn poukázal na nárůst počtu obyvatel, i v bezprostředním okolí pozemku, což vyžaduje rozšíření možností pro rozvoj sportovních, pohybových a volnočasových aktivit. Poukázal na to, že byla zrušena plocha se skateparkem u nových objektů základní školy, nově by mohl být umístěn třeba právě na tomto pozemku. Plocha Z umožňuje jen minimální využití pro sportovní aktivity v poměru k její velikosti a její vložení do rohu mezi plochy CS a BR je nelogické.

[48] O záplavovém území se zmiňuje vlastní odůvodnění územního plánu. Na straně 22 je uvedeno, že koncepce územního plánu plní úkoly územního plánování, mezi které patří i to, že stanoví podmínky využití ploch v záplavovém území. Pokud jde o soulad územního plánu s požadavky zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), je na str. 23 zmíněno, že v koordinačním výkrese je vymezeno záplavové území a aktivní zóna, ve které nejsou navrhovány zastavitelné plochy. Navržené rezervy zastavitelných ploch mohou být využity až po provedení protipovodňových opatření. Pro snižování nepříznivých účinků povodní je vymezen rozsah vodního díla – stavby na ochranu před povodněmi zastavěného území (obdobně též str. 31).

[49] V části C.5.1 *Hlavní zásady uspořádání krajiny* textové části odůvodnění územního plánu se dále uvádí: *Zástavba v údolí (zejm. nivě) Říčky, která vznikla pro účel individuální (rodinné) rekreace, by se neměla dál rozšiřovat; tento záměr také odpovídá rozsahu zaplavovaného území Q_{100} . Protipovodňová opatření zde nejsou navržena a účel využití (plochy smíšené nezastavěného území a návrhové plochy přírodní) by měl odpovídajícím způsobem posilovat přírodní charakter. Tok Říčky je dále součástí městského prostředí a vzhledem k protipovodňové ochraně bude do urbanizovaného území ještě více integrován. Relativně přírodnější charakter Říčky a jejího okolí bude rozvíjen v jižní části katastru, který zůstane nezastavěný s ohledem na očekávané zatížení hlukem (pravděpodobné rozšíření hlukového pásma letiště) a s ohledem na rozlivy (nejen Q_{100} , ale i Q_{20}).*

[50] V části C.3.1.2. *Koncepce územního rozvoje* se pro území rezidenční – jih uvádí: *Tok Říčky, který tvoří přirozenou severojižní osu území, vytváří předpoklady pro stabilizaci rezidenčního území a rozšíření ploch pro sportovní, relaxační a pohybové aktivity; rozsah území,*

pokračování

který by mohl být tomuto využití určen, je však limitován rozlivem předpokládané povodně (Q_{100}). (...) Za předpokladu realizace protipovodňových opatření lze částečně rozšířit plochy pro sport a pohybové aktivity, nikoli však v míře, kterou předpokládal dosavadní územní plán.

[51] V odůvodnění rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu pro veřejné projednání stěžovatel uvedl, že námitce navrhovatelky částečně vyhověl. Její pozemek se nachází z 90 % ve vyhlášeném záplavovém území Q_{100} . Jakákoliv výstavba v záplavovém území je nevhodná, a proto byl pozemek v návrhu zařazen do plochy F – zemědělská půda. Jedná se však o část území, která ze tří stran nenavazuje na zemědělské pozemky, čímž by bylo zemědělské obhospodařování ztíženo. Proto stěžovatel navrhovatelce částečně vyhověl a část jejího pozemku převedl do plochy Z, kterou lze užít pro krátkodobý odpočinek a relaxaci.

[52] Problematikou plochy č. XA, jejíž součástí je pozemek navrhovatelky, se stěžovatel zabýval i v rozhodnutí o námitkách uplatněných k upravenému návrhu pro opakované veřejné projednání, a to v souvislosti s vypořádáním námity zástupce veřejnosti A. K. Vysvětlil, že plocha městské zeleně byla vymezena podél vodního toku Říčka směrem do Ponětovic vzhledem k zasažení pozemků záplavovým územím hladiny Q_{100} . V územích ohrožených povodní je vodním zákonem a Plánem pro zvládání povodňových rizik v povodí Dunaje předpokládáno umísťování staveb v případě, že nezhorší průběh povodňové vlny, a dále objektů, v nichž nebude docházet k výrazným materiálním škodám, poškození zdraví obyvatel či ztrátám na životech. Změna využití pozemků na plochu městské zeleně byla provedena za účelem podpory její rekreační funkce, zejména z důvodu zachování rekreačního potenciálu území, které je dnes bez zbytné individuální automobilové dopravy využíváno k procházkám obyvatel podél toku Říčky, ale také z důvodu ochrany území před povodňovým ohrožením z uvedeného toku. Pozemek je situován zčásti v záplavovém území Q_{100} . Za uvedeného stavu povodňového nebezpečí má stěžovatel za to, že v souladu s Plánem pro zvládání povodňových rizik v povodí Dunaje je nevhodné, aby byly do území umísťovány další stavby, neboť by mohly být zdrojem významných materiálních škod a ohrožení zdraví a životů lidí. V plochách městské zeleně lze umísťovat prvky, které zlepší její rekreační potenciál.

[53] Z odůvodnění územního plánu i odůvodnění rozhodnutí o námitkách zřetelně vyplývá, že důvodem, pro nějž nebyl navrhovatelčin pozemek zařazen do plochy SC, je, že se nachází v záplavovém území Q_{100} stanoveném vodoprávním úřadem. To ostatně konstatoval i krajský soud. Je přitom zřejmé (a navrhovatelka to nezpochybňuje), že záplavové území bylo stanoveno až v roce 2010, tedy poté, co byl vydán předchozí územní plán, jenž její pozemek zařadil do plochy R. Krátce po stanovení záplavového území začal být pořizován nový územní plán, do nějž mělo být záplavové území promítnuto. Vzhledem k problémům, které pořízení nového územního plánu provázely, to zabralo více než 10 let. Lze proto uzavřít, že stanovení záplavového území představuje nový limit využití území, který nemohl být v předchozím územním plánu zohledněn. Krajským soudem citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu (viz body 42 a 45 rozsudku) dovodila, že právě jevy nově akcentující určitý veřejný zájem mohou opodstatnit odchýlení se od řešení obsaženého v předchozím územním plánu.

[54] Z hlediska posuzování zásahu do vlastnického práva je třeba nahlížet na řešení týkající se pozemku navrhovatelky obsažené v novém územním plánu jako na změnu regulace v materiálním smyslu (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2022, č. j. 5 As 223/2020-63, bod 37). Ke stejnému následku nelze přistupovat různě jen na základě toho, zda nastal přijetím změny územního plánu, nebo vydáním nového územního plánu. To ovšem neznamená, že by se při posuzování přiměřenosti zásahu do vlastnického práva nemohlo přihlídnout i k tomu, jak je pozemek reálně využíván (nikoliv jen k tomu, jaký způsob využití připouští předchozí územněplánovací dokumentace). Při pořizování nového územního plánu se stabilizované plochy posuzují podle toho, jak je určitá část území skutečně využívána, nikoliv zda předchozí územní plán vymezoval na konkrétním pozemku stejnou funkční plochu. Jelikož v daném území bylo orné pole, reálně se jednalo o stabilizované území zemědělského hospodaření. Plocha CS, jejíž omezení se navrhovatelka domáhala, by musela být plochou návrhovou (zastavitelnou, nikoliv zastavěným územím), byť by se jednalo o řešení převzaté z předchozího územního plánu. Je-li v podkapitole C.5.8 textové části odůvodnění územního plánu zmiňováno vymezení (nových) ploch pro sport a rekreaci, je třeba ve výše předestřené logice považovat za nové vymezení ploch i jejich převzetí z předchozího územního plánu. Toto určité terminologické nepochopení mezi stěžovatelem a krajským soudem však nemá dopad na srozumitelnost úvahy krajského soudu, jenž tím poukazoval na skutečnost, že by se pouze přebíralo řešení z platného územního plánu a zastavitelná plocha CS by bezprostředně navazovala na již stabilizované plochy téhož druhu. Tento argument ovšem nemá vzhledem k níže uvedenému zásadní význam.

[55] Krajský soud nepovažuje stanovení záplavového území za dostatečný argument pro změnu regulace navrhovatelčina pozemku. Poukazuje totiž na to, že i v záplavovém území lze povolovat stavby, jak dokládají listiny předložené navrhovatelkou, jimiž provedl důkaz. Výhrady krajského soudu lze vnímat tak, že z hlediska přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách nepostačuje pouze obecně poukázat na vymezení záplavového území, nýbrž je třeba provést bližší vážení zájmů, patrně vycházející z konkrétního záměru vlastníka pozemku.

[56] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že z § 66 a 67 vodního zákona vskutku neplyne, že by zástavba v záplavovém území (mimo jeho aktivní zónu) byla zakázána *ex lege*. Ustanovení § 67 odst. 3 předvídá, že omezující podmínky v tomto území mohou být stanoveny opatřením obecné povahy vydaným vodoprávním úřadem. Provádění staveb v záplavových územích je vázáno na souhlas vodoprávního úřadu dle § 17 odst. 1 písm. c) vodního zákona. Tento zákonný rámec se ovšem týká již povolovacích řízení, jejichž předmětem jsou konkrétní záměry. Nevypovídá nic o tom, jak má být koncepčně přistoupeno k uspořádání jednotlivých funkcí v území v rámci územního plánování.

[57] Jedním z úkolů územního plánování je vytvářet v území podmínky pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a to především přírodě blízkým způsobem [§ 19 odst. 1 písm. g) stavebního zákona]. Územní plán musí být v souladu s nadřazenými nástroji územního plánování, jimiž jsou politika územního rozvoje a zásady územního rozvoje. Politika územního rozvoje v čl. 26 stanoví, že vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou

pokračování

infrastrukturu lze jen ve zcela výjimečných a zvlášť odůvodněných případech. Rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu akceptuje, že stanovení záplavového území je důvodem pro změnu funkčního využití pozemku, typicky převedení ze zastavitelných ploch do takových, které neumožňují jeho zastavění ve významném rozsahu (viz rozsudky ze dne 25. 6. 2020, č. j. 3 As 197/2017-21, bod 65, ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 As 394/2020-51, body 32-34, ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 120/2022-66, bod 30, a ze dne 10. 1. 2025, č. j. 5 As 6/2024-101, bod 50). V rozsudku ze dne 7. 8. 2024, č. j. 6 As 350/2023-50, Nejvyšší správní soud připustil potřebu bližšího posouzení situace v určitých specifických případech, jako je vytvoření předpokladů pro dodatečné povolení stavby.

[58] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že ačkoliv vodní zákon umožňuje povolit výstavbu i v záplavovém území, neznamená to, že by obec nemohla v rámci územního plánování přistoupit k této otázce preventivně a v záplavovém území zastavitelné plochy vůbec nevymezovat. V souvislosti s tímto závěrem je třeba dodat, že navrhovatelka ve svých námitkách nepředestřela kromě svého přání zachovat stávající regulaci umožňující zástavbu pozemku žádný závažný důvod, pro nějž by neměl stěžovatel respektovat čl. 26 politiky územního rozvoje. Z připomínek a námitek navrhovatelky vyplývá, že neměla zpracovaný žádný konkrétní stavební záměr. Nejprve požadovala pozemek zařadit do plochy pro bydlení, později neurčitě zmínila záměr pozemek investičně zhodnotit v rámci plochy SC. To jsou všechny informace, které měl stěžovatel při rozhodování o námitkách navrhovatelky k dispozici. Potřeba detailnějšího vážení zájmů a odůvodnění přijatého rozhodnutí z nich nevyplývá. Teprve v řízení před krajským soudem předložila navrhovatelka doklady ke konkrétnímu záměru z března 2022 na „turistickou ubytovnu“ zahrnující 10 apartmánů, tělocvičnu, sauny a wellness. Jakkoliv krajský soud z provedeného dokazování dovodil, že zástavba navrhovatelčina pozemku není bez dalšího zcela vyloučena, pominul výše shrnutý kontext vymezování zastavitelných ploch v záplavovém území a absenci podrobnějšího tvrzení o konkrétním připravovaném záměru v námitkách navrhovatelky. Ze skutečnosti, že by na jejím pozemku mohla být v povolovacích řízeních zástavba povolena, nelze dovodit vzhledem k obecnosti námitek navrhovatelky potřebu podrobnějšího odůvodnění rozhodnutí o nich.

[59] Krajský soud je toho názoru, že stěžovatel měl podrobněji odůvodnit přiměřenost zásahu do vlastnického práva navrhovatelky. Byť si jistě lze představit podrobnější odůvodnění rozhodnutí stěžovatele nevymezit na pozemku navrhovatelky žádnou zastavitelnou plochu, není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, jakou zásadní úvahu krajský soud v kontextu individuálních okolností této věci v odůvodnění rozhodnutí o námitkách postrádá. Pořizovatel i zpracovatel územního plánu vzali v úvahu reálný stav daného území, tzn. že je stále zcela nezastavěné a je reálně využíváno jako orná půda k zemědělské činnosti. K pozemku nebylo vydáno ani žádné územní rozhodnutí týkající se jakéhokoli stavebního záměru, a to ačkoliv uplynula řada let, kdy bylo možné pozemek zastavět. Přinejmenším od roku 2014 se nemohla navrhovatelka spoléhat na to, že nový územní plán převezme stávající regulaci jejího pozemku, pokud pro to nebudou pádné důvody. Ve svých připomínkách, resp. námitkách zmiňovala své záměry jen velmi neurčitě a nekonzistentně. V průběhu pořizování územního plánu tak nevyvstaly žádné konkrétní okolnosti, jež by blíže vymezovaly záměr, který měla navrhovatelka se svým pozemkem, a to nad rámec prostého nesouhlasu s navrhovanou změnou. Uplatňování námitek je přitom

procesním nástrojem, jehož prostřednictvím má vlastník pozemku komunikovat s pořizovatelem územního plánu, informovat ho o svých záměrech a předkládat listiny tyto záměry osvědčující. Jakkoliv navrhovatelka alespoň v jedné fázi námítky podala, nevyužila své možnosti zcela a neseznámila pořizovatele územního plánu s konkrétní podobou záměru a nepředložila mu již opatřené podklady. Stěžovatel tak reálně mohl vzít v úvahu pouze potřebu vymezit nové plochy pro stavby pro sport a rekreaci na straně jedné (takovou potřebu neshledal) a veřejný zájem na nevymezování zastavitelných ploch v území ohroženém povodní na straně druhé. Stěžovatel srozumitelně vysvětlil, že zájem na ochraně života, zdraví a majetku před následky povodní má přednost a není vhodné vymezovat zastavitelné plochy v záplavovém území, pokud to není nutné. Krajský soud ovšem v rozporu s výše popsány mi skutečnostmi přiložil velký význam skutečnosti, kterou však navrhovatelka prokazovala teprve v soudním řízení (reálné kroky k realizaci záměru „turistické ubytovny“). V návaznosti na to pak stěžovateli vytýká, že se s touto skutečností nevypořádal, aniž by však náležitě zhodnotil, zda navrhovatelka v procesu pořizování územního plánu dostatečně střežila svá práva a srozumitelně komunikovala pořizovateli územního plánu svůj konkrétní stavební záměr. Pokud by navrhovatelka takto postupovala, lze se domnívat, že by i stěžovatel adekvátně tomu odůvodnil své rozhodnutí o námítkách.

[60] Krajský soud dále zpochybňuje dosažení účelu vymezení plochy Z, jestliže současně stěžovatel uvedl, že nehodlá přistoupit k vyvlastnění pozemku, které ani územní plán neumožňuje. Nejvyšší správní soud k tomu předně uvádí, že navrhovatelčin pozemek byl zařazen do plochy Z až v důsledku úpravy návrhu územního plánu po jeho veřejném projednání. Proti tomu se však navrhovatelka v souvislosti s opakovaným veřejným projednáním nebránila, námítky neuplatnila (viz výše). Vyžadovat za této situace podrobnou úvahu o důvodech zařazení pozemku do plochy Z překračuje legitimní nároky na odůvodnění územního plánu i rozhodnutí o námítkách. Navrhovatelka ve svých námítkách sice požadovala zařadit pozemek do plochy SC, což zdůvodňovala vedle neurčitého investičního využití pozemku rovněž tím, že plochy pro sport a rekreaci přispívají k bohatému veřejnému životu v obci a volnočasovému vyžití obyvatel. Rovněž syn navrhovatelky v námítkách k upravenému návrhu územního plánu poukazoval na potřebu sportovního a volnočasového vyžití obyvatel (možnost umístit skatepark). Právě takový způsob využití daného pozemku plocha Z umožňuje, jak uvedl stěžovatel v rozhodnutí o námítkách syna navrhovatelky. Skutečnost, že územní plán neumožňuje pozemek vyvlastnit, neznamenaá, že by zde takový záměr nemohl vzniknout ze soukromé iniciativy, neboť plocha Z umožňuje umístit doplňkově i stavby, které lze komerčně využít.

[61] Krajský soud stěžovateli v neposlední řadě vytkl, že se v odůvodnění územního plánu, resp. rozhodnutí o námítkách nevypořádal s územní studií. Nejvyššímu správnímu soudu nicméně není zřejmé, proč by se měl stěžovatel touto okolností výslovně zabývat v odůvodnění. Navrhovatelka na územní studii ve svých námítkách nepoukázala. Sama územní studie byla zpracována na podkladě regulace obsažené v předchozím (v době jejího pořízení platném) územním plánu. Toto řešení bylo překonáno, jak výslovně stěžovatel vysvětlil. Nejvyšší správní soud neshledává důvod, proč by měl stěžovatel ještě zvlášť zdůvodnit, proč nepřevzal do územního plánu ani návrh obsažený v územní studii, neboť i ten počítal s vymezením zastavitelné plochy v záplavovém území, k čemuž se již vyjádřil.

pokračování

Krajský soud nevysvětlil, z jakého důvodu přisuzuje územní studii větší důraz než předchozímu územnímu plánu.

[62] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že krajský soud pochybil, jestliže vyhodnotil odůvodnění územního plánu a rozhodnutí o námitkách navrhovatelky jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud se nezabýval úvahami, jimiž krajský soud vykročil do prostoru posuzování přiměřenosti územního plánu. Jsou totiž zjevně neslučitelné se závěrem krajského soudu, který nadto shledal Nejvyšší správní soud nesprávným, tedy že je rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné. Z rozsudku krajského soudu nelze dovodit, že by dalším zrušovacím důvodem byla nepřiměřenost řešení pozemku navrhovatelky obsaženého v územním plánu.

[63] Stěžovatel dále namítá, že není jasné, kdy nastaly účinky rozsudku krajského soudu. Krajský soud měl určit datum, ke kterému dojde ke zrušení části územního plánu. Touto námitkou není třeba se zabývat, neboť Nejvyšší správní soud shledal rozsudek nezákonným, a tudíž jej zrušil. Shledá-li krajský soud v dalším řízení důvod pro zrušení části opatření obecné povahy, určí ve výroku svého rozsudku den, jímž část opatření obecné povahy ruší. Bude přitom vycházet ze znění § 101d odst. 2 s. ř. s. účinného do 31. 12. 2023, jak vyplývá z čl. LXIII bodu 1 zákona č. 284/2021 Sb., jímž bylo toto ustanovení po vydání rozsudku krajského soudu novelizováno.

IV. Závěr a náklady řízení

[64] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[65] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. února 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu