



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci navrhovatelů: **a) Mgr. M. R., b) Mgr. I. R., c) Bc. M. R., d) D. R.**, zastoupeni prof. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 1546/24, Praha, proti odpůrkyni: **Rada obce Čerčany**, se sídlem Václavská 36, Čerčany, zastoupená Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) V. S., II) I. S., III) Ing. J. J.**, všichni zastoupeni Mgr. Janem Freyem, advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele a) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 11. 2024, č. j. 54 A 49/2024-113,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatel a) **j e p o v i n e n** zaplatit odpůrkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **6 134,70 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Františka Korbela, Ph.D, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Navrhovatelé se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 1/2024 vydaného odpůrkyní usnesením č. 15. 1 ze dne 17. 7. 2024 (dále jen „napadené OOP“), kterým se stanoví územní opatření o stavební uzávěře, a to v části,

kteřou došlo k zařazení pozemků navrhovatelů parc. č. st. XA a XB v k. ú. Č. do stavební uzávěry.

[2] Krajský soud v Praze návrh zamítl rozsudkem ze dne 4. 11. 2024, č. j. 54 A 49/2024-113.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že v posuzovaném případě byly splněny všechny tři zákonné podmínky pro vydání stavební uzávěry stanovené v § 97 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zaprvé není sporu o tom, že probíhá proces pořizování změny č. 2 územního plánu, o jehož zadání rozhodlo zastupitelstvo obce Čerčany dne 13. 12. 2023 usnesením č. 4.3./2023. Dále je zjevné, že stavební uzávěra má zabránit tomu, aby případná výstavba bytových domů neztížila nebo neznemožnila budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, přičemž tento cíl je legitimní a zvolený prostředek je způsobilý tohoto cíle dosáhnout. Konečně omezení vyplývající ze stavební uzávěry je podle krajského soudu omezením v nezbytném rozsahu. Stavební uzávěra se týká všech pozemků v oblasti, která je podle návrhu územního plánu svou rozlohou a umístěním v obci významná. Stavební uzávěra se tak netýká pouze pozemků navrhovatelů, které navíc představují pouze malou část dotčeného území, a nelze ji proto označit za diskriminační. Odpůrkyně vyjádřila návrhem územního plánu záměr regulovat podmínky využití této oblasti, tedy aby mohla ovlivnit podobu výstavby tak, aby odpovídala potřebám samosprávy a aktuálním limitům území. Pokud tedy navrhovatelé namítali nerovný přístup spočívající v tom, že odpůrkyně měla využít stavební uzávěru jako obstrukční taktiku vůči navrhovatelům, podle krajského soudu to ze správního spisu ani z obsahu stavební uzávěry nevyplývá.

[4] Podle krajského soudu nejsou důvodné ani námitky navrhovatelů, že stavební uzávěra není způsobilá zajistit cíl, zachovat kapacitu školských zařízení a sociálních služeb a že o účelovosti navrhovaného řešení svědčí i to, že stavební uzávěra neřeší omezení výstavby rodinných domů. K tomu krajský soud uvedl, že důvodem vydání napadeného OOP je ochrana dotčeného území před výstavbou bytových domů, jejichž realizace by mohla ztížit nebo dokonce znemožnit budoucí využití území podle připravované změny č. 2 územně plánovací dokumentace, a vytvořit tak neudržitelný tlak na infrastrukturu obce. Stavební uzávěra je svojí povahou dočasná opatření, jehož účelem je zatímne upravit poměry tak, aby se fixoval stávající stav, resp. aby se zamezilo takovým změnám faktického stavu, které by bránily využití podle pořizovaného nového územního plánu. Při vydávání stavební uzávěry (a tudíž ani při jejím soudním přezkumu) nemá být podrobně zkoumáno, zda je řešení připravované v územním plánu správné, respektive důvody pro ně plně adekvátní. To je otázka, která má být řešena až v rámci procesu přípravy územního plánu (resp. při jeho případném soudním přezkumu). Krajský soud přitom neshledal, že by navrhované řešení bylo zcela jednoznačně nezákonné (na první pohled excesivní). Pokud jde o námitku, že se stavební uzávěra nevztahuje na rodinné domy, pak krajský soud konstatoval, že nemá výhrad proti postupu odpůrkyně, která rozhodla ve snaze udržet zvolené řešení proporcionálním tak, že nebyla zakázána veškerá výstavba, ale pouze ta s největším potenciálem nárůstu počtu obyvatel (což jsou nepochybně právě bytové domy).

pokračování

[5] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku podjatosti členů odpůrkyně. Navrhovatelé odvíjeli tuto podjatost ze skutečnosti, že členové odpůrkyně jsou politicky v opozici vůči navrhovateli a) a jejich stavebnímu záměru. To, že členové rady obce vykonávají svůj mandát a mají na budoucí rozvoj obce určitý (odlišný) názor, však nemůže být důvodem pro jejich podjatost. Pokud navrhovatelé poukázali na fakt, že obec je účastníkem stavebního řízení ve věci záměru navrhovatelů vystavět bytový dům na ploše, která je dotčena stavební uzávěrou, pak podle krajského soudu taková situace, kdy je účastníkem správního řízení vedeného orgánem obce obec sama, může nastat a běžně nastává, přičemž ani v takové situaci nelze bez dalších okolností dospět k závěru, že jsou členové rady obce podjatí. Systémová podjatost nemůže být spatřována ve skutečnosti, že o námitkách navrhovatelů rozhodovali členové odpůrkyně, kteří stojí na opačném konci politické debaty než navrhovatelé a takové své názory veřejně prezentovali v rámci politického života obce.

[6] K námitce, že vydání napadeného OOP před vydáním rozhodnutí o odvolání proti usnesení krajského úřadu o tom, že členové odpůrkyně nejsou vyloučeni, bylo pro navrhovatele překvapivé, krajský soud poukázal na skutečnost, že odpůrkyně vydala napadené OOP dne 17. 7. 2024 a rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj o odvolání proti usnesení krajského úřadu bylo vydáno až dne 30. 7. 2024. Odvolání proti usnesení krajského úřadu, jímž nebylo námitce podjatosti vyhověno, však nemá podle § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odkladný účinek, a proto odpůrkyně nemusela vyčkávat na rozhodnutí ministerstva o odvolání. Krajský soud proto uzavřel, že zákonné podmínky pro vydání napadeného OOP byly splněny, neboť námitka podjatosti byla (byť nepravomocně) před vydáním tohoto rozhodnutí vyřízena. Je pravdou, že krajský úřad pochybil, pokud v usnesení neuvedl, že podané odvolání k Ministerstvu pro místní rozvoj nemá odkladný účinek ve smyslu § 68 odst. 6 správního řádu. Tato vada ovšem není důvodem pro vyhovění návrhu, neboť zákonné podmínky pro vydání napadeného OOP byly splněny.

III.

[7] Proti tomuto rozsudku podal navrhovatel a) (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[8] Stěžovatel namítl, že krajský soud v napadeném rozsudku vysvětluje proporcionalitu zvoleného řešení namísto odpůrkyně, která měla v odůvodnění rozhodnutí o námitkách sama vysvětlit, proč nebyla zakázána veškerá výstavba, ale výhradně výstavba bytových domů, aby bylo možné posoudit, zda je zvolené řešení proporcionální. Sama odpůrkyně měla zdůvodnit, proč budoucí využití území ohrožují právě pouze bytové domy, a nikoli domy rodinné, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách nemůže nahrazovat dodatečně soud svým posouzením proporcionality. Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách nelze zjistit, že když odpůrkyně zakázala výstavbu bytových domů, a nikoli rodinných domů, nejednala účelově, ale ve snaze udržet zvolené řešení proporcionálním, jak dovozuje krajský soud. Podle stěžovatele krajský soud dále pochybil, když neprovedl navržený důkaz dokumenty vztahujícími se k výstavbě provedené v minulosti, zejména informací poskytnutou Obecním úřadem Čerčany dne 8. 8. 2024 pod č. j. OUCE/1756/2024.

[9] Krajský soud podle stěžovatele nesprávně posoudil otázku namítané podjatosti členů odpůrkyně při rozhodování o námitkách navrhovatelů. Závěr krajského soudu, že žádný z členů odpůrkyně nebyl vyloučen pro pochybnosti o nepodjatosti, je nesprávný. Pochybnosti o nepodjatosti spatřoval stěžovatel především v tom, že je bývalým starostou obce Čerčany a nyní opozičním zastupitelem, přičemž současní členové rady obce jsou dlouhodobě hlavními politickými oponenty stěžovatele. Z podkladů předložených stěžovatelem v řízení před krajským soudem bylo evidentní, že mezi ním a starostou obce, jakož i dalšími členy rady panuje dlouhodobě negativní vztah, který se netýká jen rozdílného názoru na směřování obce, ale přenáší se i do osobní roviny. Podle stěžovatele není možné, aby za této situace jednotliví členové rady obce o námitkách stěžovatele rozhodovali zcela objektivně. Podle stěžovatele jsou pochybnosti o nepodjatosti členů rady dány i jejich vztahem k věci, resp. záměru stavby bytového domu na pozemcích navrhovatelů. Z obsahu spisu vyplývá, že rada obce jako účastník územního řízení nesouhlasila se stavebním záměrem navrhovatelů a své námitky proti němu uplatnila u příslušného stavebního úřadu. Teprve poté odpůrkyně rozhodla o pořízení napadeného OOP, v jehož odůvodnění použila v zásadě shodnou argumentaci, jako použila v rámci správního řízení. Rada obce proti záměru vystupovala veřejně v rámci místního periodika. Jestliže rada obce aktivně vystupuje proti stavebnímu záměru navrhovatelů, není podle stěžovatele možné, aby jednotliví členové rady nezáujatě rozhodovali o námitkách proti stavební uzávěře, která by stavební záměr, proti kterému rada obce bojuje, znemožnila.

[10] Nezákonnost napadeného OOP podle navrhovatele způsobuje i to, že usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 4. 2024, č. j. 056933/2024/KUSK, kterým bylo rozhodnuto, že členové rady obce nejsou vyloučeni z projednání a rozhodování věci, je nepřezkoumatelné, neboť krajský úřad se nijak nevypořádal se skutečnostmi týkajícími se namítané podjatosti. Krajský úřad se namítané podjatosti věnoval pouze z hlediska samotného vydání stavební uzávěry, nikoli však z hlediska rozhodování o námitkách proti návrhu. Podle krajského soudu však je z hlediska přezkumu zákonnosti napadeného OOP podstatné toliko to, že o námitce podjatosti bylo rozhodnuto k tomu určeným orgánem, věcná správnost (nebo přezkoumatelnost) tohoto rozhodnutí však není významná, jelikož otázku, zda byli členové odpůrkyně podjatí, či nikoliv, posoudí v rozsahu uplatněných návrhových bodů soud sám, přičemž není nijak vázán argumentací krajského úřadu. Podle stěžovatele je však tento závěr krajského soudu nesprávný a nepřezkoumatelnost usnesení, jímž bylo rozhodnuto o námitce podjatosti, má vliv i na zákonnost napadeného OOP.

[11] Krajský soud se rovněž nesprávně vypořádal s otázkou namítané účelovosti stavební uzávěry. Účelovost stavební uzávěry stěžovatel shledává zejména v tom, že jde o úkon, který odpůrkyni umožní zakázat záměr, vůči němuž aktivně vystupuje jako orgán jednající za obec jako účastníka v územním řízení. Stavební uzávěra cílí na jeden konkrétní záměr, a to záměr navrhovatelů. Na účelovosti stavební uzávěry nemění nic ani to, že stavební uzávěra se vztahuje na širší území, nikoli pouze na pozemky navrhovatelů. Fakticky však stavební uzávěra zasahuje výlučně práva navrhovatelů, neboť jsou to pouze oni, kdo požádali o umístění stavby bytového domu, žádné jiné řízení týkající se záměru bytového domu se v dotčené oblasti nevedlo. To, že postup odpůrkyně není účelový

pokračování

ani diskriminační, nelze podle stěžovatele usuzovat výlučně z toho, že stavební uzávěra nezasahuje výlučně pozemky navrhovatelů, ale i jiné pozemky. Podle navrhovatele je diskriminační, když odpůrkyně zakazuje výstavbu bytových domů v určitých částech obce, avšak v jiných částech obce sama provádí úpravy jiných objektů k bydlení vedoucích k jejich zkapacitňování. Navrhovatelé navrhovali provedení důkazů týkajících se záměrů provedených či prováděných obcí Čerčany, krajský soud však tyto důkazy neprovedl. Z těchto důkazů přitom mohlo vyplynout, že přístup odpůrkyně je účelový.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil i napadené OOP.

IV.

[13] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že důvody pro podjatost jejích členů nejsou ve věci dány. Obec z povahy věci mají vztah ke svému území a při akceptaci argumentů stěžovatele by byla každá obec „systémově podjatá“ při vydávání svých územních plánů a stavebních uzávěr s nimi spojených. Stavební uzávěra není žádným nahodilým rozhodnutím odpůrkyně namířeným proti stěžovateli, nýbrž je navázána na probíhající proces pořizování změny územního plánu č. 2. Jedná se o standardní postup, ve kterém není možné shledávat podjatost. Skutečnost, že je stěžovatel opozičním zastupitelem, neznamená, že by rada obce v osobní rovině hodlala poškozovat jeho majetek. Veškeré odkazy stěžovatele na údajnou podjatost přitom směřovaly na běžnou diskusi o politických otázkách souvisejících s obcí, ze které nemohla vyplynout snaha přenést politickou diskusi do osobní roviny. Z takové politické diskuse není možné dovodit snahu poškodit majetek stěžovatele. Výchozí a hlavní účel stavební uzávěry tkví v zamezení živelné výstavby bytových domů na vymezených plochách ve stávajícím územním plánu obce Čerčany, která by představovala excesivní nátlak na dosavadní veřejnou infrastrukturu a občanskou vybavenost obce. Již nyní jsou kapacity veřejné infrastruktury na svých maximech a kapacita mateřských či základních škol je nedostačující. Odpůrkyně si za tímto účelem nechala vypracovat Demografickou projekci obyvatel obce Čerčany a přilehlých obcí, z níž je zřejmé, že nekontrolovatelný vývoj obyvatelstva je pro udržitelný rozvoj obce nežádoucí. Odpůrkyně si v odůvodnění stavební uzávěry klade rovněž za cíl zachovat urbanistický a architektonický ráz obce. Stavební uzávěra není účelová, neboť dopadá na široký okruh pozemků, do něhož spadá také pozemek ve spoluvlastnictví stěžovatele. V daném případě je přitom stavební uzávěra limitována nejen přijetím změny č. 2 územního plánu, ale také maximálním a relativně krátkým časovým omezením, které slouží jako ochrana dotčených osob pro případ, že by změna územního plánu č. 2 nebyla vydána v krátké době. Odpůrkyně dále odkázala na svá vyjádření k žalobě a vyjádřila souhlas s argumentací krajského soudu v napadeném rozsudku. S ohledem na uvedené navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli.

V.

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

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Námitku stěžovatele, že odpůrkyně nevysvětlila, proč budoucí využití území ohrožují právě pouze bytové domy, a nikoli domy rodinné, a že krajský soud pochybil, když v napadeném rozsudku vysvětluje proporcionalitu zvoleného řešení namísto odpůrkyně, Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

[17] V odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že „*Důvodem pro vydání stavební uzávěry je ochrana dotčeného území před výstavbou bytových domů, jejichž realizace by mohla ztížit nebo dokonce znemožnit budoucí využití území podle připravované změny č. 2 územně plánovací dokumentace, a vytvořit tak neudržitelný tlak na infrastrukturu obce (mimo jiné kanalizace, vodovod, dopravní infrastrukturu, vedení a přenos el. energie, kapacitu mateřské školy, základní školy a sociálních služeb). Základním účelem územního opatření o stavební uzávěře je zabránit výstavbě bytových domů a příp. rozšíření stávajících domů, která by v rozsahu navrženém dosavadním platným územním plánem obce Čerčany mohla vést k příliš prudkému nárůstu obyvatel obce koncentrované do několika lokalit. Následkem takovéto neplánované výstavby by bylo zvýšení rizika udržení sociální soudržnosti a udržitelnosti v obci a nebezpečí překročení stávajících kapacit veřejné infrastruktury.*

Bytové domy, které lze v plochách dle územního plánu z roku 2012 realizovat, by při maximálním využití regulativů nerespektovaly strukturu zástavby v území. Je proto nutné umožnit prověření urbanistické kvality sídla, zejména jeho výškové hladiny a siluety a zvážit zachování zastavitelnosti ploch, resp. jejich míry využití. Obec má za to, že nová výstavba ve vymezených plochách platného územního plánu by do komplexní úpravy v územním plánu mohla způsobit neodvratnou změnu rázu předmětných částí obce.

(...) Zároveň musí dojít k vhodnému rozmístění těchto obyvatel mezi jednotlivé typy bydlené (rodinné nebo bytové domy). Do naplnění maximálního počtu obyvatel obce již přitom nezbyvá velký prostor a je proto nezbytné zvolit uvážlivé řešení, tj. zabránit tomu, aby zbývající kapacita obyvatel byla koncentrována do několika lokalit bytových domů.

(...) Cílem obce je v dotčeném území navrhnout řešení, které umožní ochranu urbanistických a architektonických hodnot území, pohodu bydlení a zabrání nežádoucímu zahuštění zástavby v lokalitě rodinných domů, a to v návaznosti na konkretizaci urbanistické koncepce schválené v platném územním plánu obce. Regulativy (vč. zejména výškových regulativů) budou vytvořeny s ohledem na tuto současnou pohodu a kvalitu bydlení pro účely předejití neúměrného zahuštění lokality.“

(...) Stavební uzávěra se vyhláší jen v nezbytně nutném rozsahu dle přílohy tohoto opatření obecné povahy. Rozsah omezení dle územního opatření o stavební uzávěře byl zvolen s ohledem na sledovaný cíl vyhlášení, tj. zabránění změny charakteru výstavby v lokalitách, kde by neregulovaná výstavba zejména bytových domů způsobila nevratné negativní vlivy na udržitelnost a soudržnost rozvoje stávající zástavby rodinných domů, a tím i případnému

pokračování

nerovnoměrnému zvýšení obyvatel obce za situace, kdy je hraniční kapacita obyvatel obce téměř vyčerpána.“

[18] Z citovaného odůvodnění napadeného OOP je podle názoru Nejvyššího správního soudu patrné, proč odpůrkyně přistoupila k zákazu stavební činnosti toliko ve vztahu k bytovým domům a ubytovacím zařízením, a nikoliv vůči rodinným domům. Odpůrkyně deklarovala, že cílem stavební uzávěry je dočasně omezit takovou stavební činnost, která podle jejího názoru má největší potenciál nárůstu počtu obyvatel obce a s tím spojených negativních vlivů nejen na infrastrukturu obce, ale i na charakter zástavby v dané lokalitě, pohodu a kvalitu bydlení. Takovou stavební činností je podle odpůrkyně právě umísťování, povolování a realizace staveb bytových domů a ubytovacích zařízení, nikoliv výstavba rodinných domů podle regulativů územního plánu. Krajský soud ve svém rozsudku tedy nedoplňoval odůvodnění napadeného OOP za odpůrkyni, jak tvrdí stěžovatel, ale pouze konstatoval to, co v něm odpůrkyně implicitně vyjádřila.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku ohledně nesprávného posouzení podjatosti členů odpůrkyně ze strany krajského soudu.

[20] Podle § 14 odst. 1 správního řádu platí, že *„Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“* Ustanovení § 14 odst. 2 pak stanoví, že *„Úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku.“*

[21] Krajský soud správně zdůraznil, že v souladu s § 174 odst. 1 správního řádu se § 14 správního řádu na řízení o vydání opatření obecné povahy uplatní toliko přiměřeně a že je třeba přistupovat k otázce podjatosti se zřetelem na specifika daného řízení. V tomto směru krajský soud poukázal na to, že ačkoli je stavební uzávěra vydávána v přenesené působnosti, nelze ji zcela oddělit od samostatné působnosti obce, do které spadá vydání (změna) územního plánu. Krajský soud rovněž správně upozornil, že zákonodárce vědomě svěřil rozhodování o stavební uzávěře radě obce, tedy vrcholnému výkonnému orgánu obce, jehož členové mají k předmětu stavební uzávěry zpravidla bližší vztah a často i vyhraněný politický postoj. Krajský soud proto zcela logicky uzavřel, že podjatost členů rady obce nemohou zakládat skutečnosti, které lze v politickém životě obce běžně předpokládat, tedy že politický spor o povahu budoucího rozvoje obce, v němž členové rady obce aktivně vystupují, nemůže zakládat důvod pro jejich podjatost. Skutečnost, že došlo při změně vedení obce ke změně názoru na její budoucí rozvoj, je zcela legitimním samosprávným rozhodnutím. Důvod podjatosti nelze bez dalšího spatřovat ani v tom, že obec jako územní samosprávný celek je účastníkem stavebního řízení ve věci záměru navrhovatelů vystavět bytový dům na ploše, která je dotčena stavební uzávěrou. K tomu lze ve shodě s krajským soudem uvést, že taková situace, kdy je účastníkem správního řízení vedeného orgánem obce obec sama, není nijak výjimečná. Rovněž tak je běžné, že motivací pro vydání stavební uzávěry často bývá konkrétní stavební záměr. Reálné

pochybnosti o podjatosti namítané úřední osoby může vyvolat pouze konkrétní tvrzení účastníka řízení týkající se vztahu úřední osoby k projednávané věci, účastníkům řízení či jejich zástupcům. Pro úsudek o podjatosti úřední osoby není dostačující toliko obecné či subjektivní přesvědčení účastníka řízení.

[22] Pokud jde o jednotlivé veřejně dostupné články a příspěvky, na které stěžovatel odkazoval a které podle jeho názoru dokazovaly údajnou podjatost členů rady obce, ve všech případech se jednalo o legitimní politickou diskusi o jiných obecních tématech (záchrana obecního lesíka, výstavba satelitu v jiné části obce než je nemovitost stěžovatele, resp. místní referendum související s tímto satelitem, povolební jednání nebo pořizování zápisu z jednání zastupitelstva). Tyto články a podklady se tedy netýkají pozemků navrhovatelů a nesouvisejí se zamýšleným záměrem navrhovatelů. Žádný z podkladů dodaných stěžovatelem podle názoru kasačního soudu neprokazuje důvodnost námitky podjatosti, tedy existenci osobní animozity členů odpůrkyně vůči navrhovatelům, či jejich snahu znehodnotit vlastnické právo navrhovatelů.

[23] Důvodná není ani související námitka, že nezákonnost napadeného OOP způsobuje i to, že usnesení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 25. 4. 2024, č. j. 056933/2024/KUSK, kterým bylo rozhodnuto, že členové rady obce nejsou vyloučeni z projednání a rozhodování věci, je nepřezkoumatelné. Je pravdou, že toto usnesení bylo zrušeno rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 30. 7. 2024, č. j. MMR-53605/2024-81, z důvodu, že se krajský úřad řádně nevypořádal s předloženými námitkami. Krajský úřad poté usnesením ze dne 9. 10. 2024, č. j. 129172/2024/KUSK, znovu rozhodl o námitce podjatosti tak, že členové rady obce nejsou vyloučeni z projednávání a rozhodování o podaných námitkách a při rozhodování o vydání napadeného OOP. Odvolání proti tomuto usnesení Ministerstvo pro místní rozvoj zamítlo rozhodnutím ze dne 10. 2. 2025, č. j. MMR-9528/2025-81. V dané věci je však rozhodující, že odpůrkyně v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu předložila námitku podjatosti svému představenému (krajskému úřadu) k rozhodnutí a vyčkala na jeho rozhodnutí. Ustanovení § 76 odst. 5 správního řádu nepřiznává odkladný účinek odvolání proti usnesení, kterým nebylo námitce podjatosti vyhověno. Odpůrkyně proto mohla pokračovat v řízení již po (nepravomocném) rozhodnutí o námitce podjatosti ze dne 25. 4. 2024 (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012-32). Vyřízení námitky podjatosti, byť nepravomocné, tedy předcházelo vydání napadeného OOP, a byly tak splněny zákonné požadavky pro jeho vydání. K tomu lze pro úplnost dodat, že i po všech dalších procesních peripetiích a opravných prostředcích s námitkou podjatosti nebyla podjatost rozhodujících osob shledána.

[24] Nejvyšší správní soud neshledal pochybení krajského soudu ani pokud jde o posouzení žalobní námitky ohledně účelovosti stavební uzávěry. Případné „zaujatosti“ odpůrkyně vůči navrhovatelům by mohlo nasvědčovat např. to, že by se daná stavební uzávěra vztahovala pouze na jejich pozemky či by pro tyto pozemky stanovovala zvláštní požadavky oproti jiným lokalitám. Z napadené uzávěry však vyplývá, že ta se vztahuje na široký okruh území obce (více než 100 pozemků různých vlastníků) zahrnující plochy B /bydlení/ a plochy SM /smíšené městské/. Dočasně omezen tudíž může být nejenom stavební záměr navrhovatelů, ale též záměry dalších vlastníků pozemků v rámci dané lokality. Z judikatury správních soudů přitom vyplývá, že stavební uzávěry nemohou být

pokračování

diskriminační, pokud se dotknou více lokalit, i přesto, že některý z vlastníků dotčených pozemků se může cítit být více ovlivněn. „Při vydávání stavební uzávěry (a tudíž ani při jejím soudním přezkumu) nemá být podrobně zkoumáno, zda je řešení připravované v územním plánu správné, respektive důvody pro ně plně adekvátní. To je otázka, která má být řešena až v rámci procesu přípravy územního plánu (resp. při jeho případném soudním přezkumu, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu z 13. 11. 2014, čj. 7 As 181/2014-34). (...) Zákonnost obsahu územního plánu bude moci být detailně přezkoumána soudem teprve po vydání územního plánu v rámci řízení o návrhu na jeho zrušení“ (rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2024, č. j. 8 As 188/2023-66). Lze tedy shrnout, že stavební uzávěra dopadá stejnou měrou na všechny pozemky v dané lokalitě, odpůrkyně v odůvodnění napadeného OOP zřetelně uvedla důvody pro její vydání, přičemž navrhované řešení se ani kasačnímu soudu nejeví jako zjevně nepřiměřené. Stěžovatel navíc má podle čl. III napadeného OOP možnost požádat o výjimku z této uzávěry a její trvání je podle čl. IV časově omezeno.

[25] Pokud jde o neprovedení navržených důkazů krajským soudem (dokumenty k výstavbě provedené v minulosti), pak Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že „Soud má bezesporu právo posoudit a rozhodnout, které z navržených důkazů provede a které nikoli, toto právo je však nezavazuje povinnosti odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné.“ Této povinnosti v projednávané věci krajský soud dostál, konstatoval-li v odůvodnění napadeného rozsudku, že tyto dokumenty nejsou relevantní pro posouzení zákonnosti stavební uzávěry.

[26] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plně úspěšné odpůrkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyně je malou obcí, která nedisponuje odborným aparátem nezbytným pro pořízení územního plánu (napadené OOP pořídila prostřednictvím smluvně zajištěné třetí osoby), ani pro svou obhajobu v soudním řízení. Tato činnost přesahuje rámec obvyklé úřední činnosti odpůrkyně, a náklady na právní zastoupení je proto třeba pokládat za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, bod 29). Náklady řízení sestávají z odměny zástupce za jeden úkon právní služby ve výši 4 620 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Zástupce odpůrkyně je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 1 064,70 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 6 134,70 Kč.

[28] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly, a ani právo na náhradu řízení neuplatnily (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. června 2025

David Hipšr
předseda senátu