



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Tomáše Herce v právní věci navrhovatele: **Občané za ochranu kvality bydlení v Brně-Kníničkách, Rozdrojovicích a Jinačovicích, z.s.**, se sídlem U luhu 246/18, Brno, zast. Mgr. Lenkou Kotulkovou, advokátkou se sídlem Kopečná 241/20, Brno, proti odpůrci: **statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, zast. Mgr. Pavolem Říškem, advokátem se sídlem Jakubská 156/2, Brno, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 4/2024 s názvem „Jednotlivé změny ÚPmB (tzv. „Skupina B.I.“)“, vydaného zastupitelstvem města Brna dne 18. 6. 2024, v části vymezené jako jednotlivá změna B165\_p154\_22 v k. ú. Brno-Kníničky, eventuálně o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 4/2024 s názvem „Jednotlivé změny ÚPmB (tzv. „Skupina B.I.“)“, vydaného zastupitelstvem města Brna dne 18. 6. 2024, jako celku, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky: **městská část Brno-Kníničky**, se sídlem Nová 92/11, Brno, zast. Mgr. Luděkem Šíkolou, advokátem se sídlem Ovocný trh 1096/8, Praha 1, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 23. 1. 2025, č. j. 66 A 6/2024-687,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Podstatou projednávané věci je otázka, zda městská část (či městský obvod) územně členěného statutárního města může mít postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 34 soudního řádu správního.

[2] Městská část Brno-Kníničky (dále „stěžovatelka“) je městskou částí statutárního města Brna (dále „odpůrce“).

[3] Opatřením obecné povahy č. 4/2024 s názvem „Jednotlivé změny ÚPmB (tzv. „Skupina B.I.“)“ [dále „napadená změna ÚP“] odpůrce změnil svůj územní plán schválený usnesením Zastupitelstva města Brna dne 3. 11. 1994 (dále „ÚP“). Navrhovatel se obrátil na Krajský soud v Brně s návrhem na zrušení části tohoto opatření obecné povahy, eventuálně na zrušení opatření obecné povahy jako celku. Ve svém návrhu označil stěžovatelku jako osobu

přicházející v úvahu jakožto osoba zúčastněná na řízení. Krajský soud následně stěžovatelku vyzval, aby oznámila soudu, zda práva osoby zúčastněné na řízení bude ve věci uplatňovat, na což stěžovatelka reagovala kladně. Přípisem ze dne 8. 1. 2025, č. j. 66 A 6/2024-455, nicméně krajský soud stěžovatelce oznámil, že podle názoru soudu nemůže být osobou zúčastněnou na řízení. Nenáleží jí právo na samosprávu, a nemůže tak být přímo dotčena na tomto právu vydáním napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud zároveň stěžovatelku informoval, že v dalším průběhu řízení už s ní jednat nebude. Proti tomuto přípisu stěžovatelka podala kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) usnesením ze dne 6. 2. 2025, č. j. 5 As 15/2025-16, odmítl jako nepřipustnou, neboť nemířila proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví.

[4] Rozsudkem ze dne 23. 1. 2025, č. j. 66 A 6/2024-687, krajský soud rozhodl ve věci samé tak, že návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítl (výrok I) a rozhodl o nákladech řízení (výroky II a III). O vydání rozsudku a zaslání jeho stejnopisu účastníkům řízení krajský soud (v souladu s instrukcí NSS vyjádřenou ve výše citovaném usnesení) informoval stěžovatelku.

[5] Rozsudek krajského soudu stěžovatelka napadla kasační stížností, jež je předmětem tohoto řízení. NSS následně obdržel rovněž kasační stížnost navrhovatele, kterou eviduje pod stejnou spisovou značkou. O této kasační stížnosti rozhodne NSS samostatně.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Stěžovatelka kasační stížnost podala z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Sama stěžovatelka své kasační námitky rozdělila do dvou okruhů. První okruh námitek se týká odepření postavení osoby zúčastněné na řízení stěžovatelce krajským soudem (tyto námitky budou pro větší přehlednost podrobně rozvedeny v části III tohoto rozsudku), ve druhém okruhu stěžovatelka vznáší konkrétní námitky proti věcnému posouzení návrhu.

[7] Stěžovatelka zároveň uvedla, že si je vědoma účinnosti nového územního plánu města Brna, nicméně posouzení kasační stížnosti přesto považuje za zásadní, a to s ohledem na probíhající správní řízení vázaná na „starý“ ÚP, jakož i s ohledem na kontinuitu mezi oběma územními plány. Navrhla, aby NSS napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň navrhla, aby NSS určil, že stěžovatelka je osobou zúčastněnou na řízení před krajským soudem a aby zrušil rozhodnutí o odepření stěžovatelce „konat“ jako osoba zúčastněná na řízení, obsažené v přípisu krajského soudu ze dne 8. 1. 2025, č. j. 66 A 6/2024-455.

[8] Odpůrce se ve svém vyjádření ztotožnil s napadeným rozsudkem. Navrhl, aby NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Není mu známa motivace stěžovatelky k podání kasační stížnosti, neboť mezitím již nabyl účinnosti nový územní plán města Brna. Rovněž má za to, že stěžovatelka pouze recykluje argumentaci navrhovatele a řízení tak zatěžuje desítkami stran podání nepřinášejících žádnou relevantní argumentaci navíc. Jeho vyjádření ke konkrétním námitkám stěžovatelky (týkajících se aktivní procesní legitimace) bude pro přehlednost rozvedeno v části III tohoto rozsudku.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Ještě před samotným vypořádáním kasačních námitek NSS konstatuje, že jistě muselo být v silách stěžovatelky sepsat věcnější a kvalitnější kasační stížnost. Její doplnění čítá celkem 92 stran (449 číslovaných odstavců), což neodpovídá počtu konkrétních námitek, které z jejího

pokračování

textu lze „vydestilovat“. Ty by se mohly dle názoru NSS v případě úspornějšího a výstižnějšího psaní vlézt na jednotky, maximálně nižší desítky stran. Takto musel NSS vynaložit nemalé úsilí, aby tyto námitky mezi dlouhými přímými citacemi (ne vždy přiléhavé) judikatury a právními a faktickými „odbočkami“, které stěžovatelka často činí, vůbec nalezl. V mnoha případech nadto bylo pro NSS velmi obtížné zjistit, co stěžovatelka konkrétní námitkou vlastně chce sdělit. Většina jejích argumentů totiž postrádá logickou strukturu včetně formulace jasného závěru. Stejné argumenty se na mnoha místech opakují (např. námitka, že dokument *Regulativy pro uspořádání území* nelze považovat za úplné znění ÚP, se v různých variacích v textu kasační stížnosti objevuje hned jedenáctkrát), jinde zase – jak trefně konstatoval již krajský soud ve vztahu k samotnému návrhu – „ústí do ztracena“. Nepřehlednost kasační stížnosti je nadto umocněna nadužíváním prvků sloužících ke zvýraznění textu (zejména ztučnění a kurzívy), které, jsou-li využity takřka v každé větě, mohou jen stěží plnit svou roli. Byť by se jako odpověď na kasační stížnost nabízelo s jistou nadsázkou odpovědět výrazem *TL;DR* („too long, didn't read“), případně vyzvat stěžovatelku k redakci kasační stížnosti do podoby, jaká se od kvalifikovaného advokátního zastoupení dá obvykle očekávat (viz rozsudek NSS ze dne 15. 3. 2023, č. j. 10 As 92/2022-86, bod 8), NSS nakonec zvolil pragmatický přístup spočívající ve vypořádání klíčových námitek, které z textu kasační stížnosti dokázal „vyfiltrovat“ a které zároveň bylo s ohledem na závěr v bodě [36] níže namísto vypořádat.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval správností závěru krajského soudu o tom, že stěžovatelce nesvědčí postavení osoby zúčastněné na řízení (část *III.1*). Ukázal-li by se tento závěr jako správný, stěžovatelka by nebyla vůbec oprávněna vznést námitky proti věcnému přezkumu (část *III.2*).

### *III.1 K postavení stěžovatelky jako osoby zúčastněné na řízení*

#### *a) Argumentace stěžovatelky*

[12] V úvodu kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že krajský soud o tom, že stěžovatelku nepovažuje za osobu zúčastněnou na řízení, měl rozhodnout usnesením. Neučinil-li tak, lhůta pro podání kasační stížnosti – o možnosti jejíhož podání krajský soud stěžovatelku vůbec nepoučil – nemohla začít běžet. Dle judikatury NSS je nutné takovou otázku vyřešit již před projednáním věci samé. Mohla-li by se bránit přímo proti takovému usnesení, nebyla by nucena zaplatit soudní poplatek a nemusela by zároveň uvádět důvody, pro které považuje rozsudek ve věci samé za nezákonný. Od stěžovatelky nelze spravedlivě požadovat, aby dosažení úspěchu v otázce jejího účastenství bylo podmíněno i důvodností jejich věcných námitek proti rozsudku ve věci samé.

[13] Napadený rozsudek stěžovatelka považuje za nepřezkoumatelný. Krajský soud neobjasnil důvody pro odmítnutí stěžovatelky jakožto osoby zúčastněné na řízení. V napadeném rozsudku – zejména při vypořádání stěžovatelčiných námitek – neodkázal na konkrétní body usnesení rozšířeného senátu ze dne 11. 6. 2013, č. j. 3 Ao 9/2011-219, *Praha-Křeslice*.

[14] Stěžovatelka je přesvědčena, že jí postavení osoby zúčastněné na řízení mělo být přiznáno. Jako samosprávný orgán má vlastní veřejná subjektivní práva a povinnosti, jejichž

dotčení v řízení prokázala. Podle obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna (dále „Statut města Brna“) rovněž byla oprávněna podat připomínky k návrhu změny ÚP, které odpůrce považoval za zjevně přípustné, neboť stěžovatelce následně oznámil, že s ní povede tzv. dohodovací řízení. Odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, dle níž rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy.

[15] Stěžovatelka své postavení jakožto zástupkyně občanů staví do analogie se zástupcem veřejnosti [§ 23 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon“)], účastí občanů na ochraně přírody a krajiny (§ 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) a dotčenou veřejností [§ 3 písm. i) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí]. Poukazuje v tomto ohledu na judikaturu Ústavního soudu, dle níž je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci jako takoví, nýbrž i subjekty, do nichž se sdružují. Bylo by v rozporu s principem jednoty a bezrozpornosti právního řádu, byla-li by samosprávná městská část, zastupující tisíce až desetitisíce občanů, vyloučena z přístupu k soudu, zatímco jednotliví občané (či spolky, v nichž se sdružují) takový přístup mají.

[16] Stěžovatelka se neztotožňuje se závěry, které krajský soud vyvodil z usnesení rozšířeného senátu ve věci *Praha-Křeslice*. Rozšířený senát rozhodl o přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení městské části hlavního města Prahy na základě obecně platných argumentů týkajících se práva městských částí na samosprávu. Odmítl argumentaci předkládajícího senátu koncentrující se na skutečnost, že městské části nemohou disponovat vlastním majetkem. Pro rozšířený senát bylo naopak klíčové, že městské části hlavního města Prahy pečují o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem a náleží jim pravomoc schvalovat program rozvoje městské části a vyjadřovat se k návrhu územně plánovací dokumentace. V tomto ohledu mezi městskou částí hlavního města Prahy a městskou částí statutárního města Brna není rozdíl. Stejně tak Statut hlavního města Prahy a Statut města Brna svým městským částem stanoví srovnatelná práva a povinnosti. Statut města Brna navíc v případě nesouhlasné připomínky městské části k územně plánovací dokumentaci či podkladu počítá s dohodovacím řízením. V obou případech je ve hře dotčení práva městské části na samosprávu a na výkon samostatné působnosti. Není zároveň podstatné, že právo městských částí na samosprávu není výslovně zmíněno v Ústavě, neboť plyne z judikatury Ústavního soudu a z Evropské charty místní samosprávy, dle jejíhož čl. 13 se zásady v ní obsažené vztahují na všechny druhy místních společenství. Rovněž není rozhodné, že městské části nemohou k územně plánovací dokumentaci uplatňovat *námitky*, ale toliko *připomínky*. Zásadní je naopak závěr, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany. Dle stěžovatelky je proto právní názor rozšířeného senátu – byť vyslovený ve vztahu k městským částem hlavního města Prahy – přiléhavý i na postavení městských částí územně členěných statutárních měst.

[17] Stěžovatelka dále poukazuje na to, že v minulosti nebylo postavení stěžovatelky jakožto osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem zpochybněno. Rovněž odkazuje na judikaturu NSS (konkrétně na rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 251/2014-40), z níž lze vyvodit samosprávnou působnost městských částí statutárního města Brna, jakož i na judikaturu Ústavního soudu týkající se zákazu vyprázdňení či faktické eliminace místní samosprávy. Ustanovení Statutu města Brna, dle kterého v případě sporu ohledně pořizované územně-plánovací dokumentace rozhoduje s konečnou platností Zastupitelstvo města Brna, považuje stěžovatelka za neústavní.

pokračování

[18] Alternativně stěžovatelka požaduje, aby jí bylo právo na přístup k soudu přiznáno jakožto dotčené veřejnosti ve smyslu čl. 9 Aarhuské úmluvy. Navrhuje NSS, aby se případně obrátil s předběžnou otázkou na Soudní dvůr Evropské unie, či s návrhem dle čl. 95 odst. 2 Ústavy na Ústavní soud.

*b) Vyjádření odpůrce*

[19] Stěžovatelka nesplňuje podmínky pro to, aby mohla být osobou zúčastněnou na řízení. Městské části jsou pouze organizační jednotky statutárního města Brna, kterým Ústava ani zákon nepřiznává právo na samosprávu. Nositelem tohoto práva je toliko odpůrce. Usnesení rozšířeného senátu ve věci *Praha-Křeslice* na projednávanou věc nedopadá, neboť městské části hlavního města Prahy mají odlišné postavení a jsou nadány právní subjektivitou. V řízení o zrušení opatření obecné povahy neplatí pravidlo, dle něhož soud musí nesplnění podmínek pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení vyslovit usnesením. Krajský soud tak stěžovatelku nemusel poučit o možnosti podat kasační stížnost. Rozsudek krajského soudu je zároveň přezkoumatelný. Položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie odpůrce ponechává na úvaze NSS.

*c) Posouzení Nejvyšším správním soudem*

[20] Dle čl. 99 Ústavy se Česká republika člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Dle čl. 100 odst. 1 věty první Ústavy jsou územní samosprávné celky územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu.

[21] Jde-li o městské části či obvody územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy, jejich právo na samosprávu z ústavního pořádku nevyplývá. Ústavní soud ve vztahu k městským částem hlavního města Prahy nicméně dovodil, že respektování zákonem svěřené samosprávy těchto městských částí lze označit přinejmenším za jev právem aprobovaný a hodný právní ochrany (nález Ústavního soudu ze dne 23. 4. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 24/24, *Hazardová vyhláška hlavního města Prahy*, bod 56).

[22] Otázkou jejich aktivní procesní legitimace se pak v minulosti obšírně zabýval rozšířený senát. Ve svém usnesení *Praha-Křeslice* rozšířený senát uznal, že pražské městské části jsou nositeli samosprávy a mají právo na samostatnou působnost (body 23 a 24). Zároveň mají v rámci své vlastní působnosti důležitou roli v organizaci svého území, s níž může kolidovat samostatná působnost hlavního města Prahy v oblasti územního plánování (bod 49). Uzavřel proto, že městské části jsou aktivně procesně legitimovány k napadení územního plánu hlavního města Prahy (bod 58).

[23] Rozšířený senát své závěry vyslovil na půdorysu specifické právní úpravy představované zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, dle jehož § 3 odst. 2 městské části hlavního města Prahy vystupují v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Nejvyšší správní soud nicméně připomíná, že je třeba důsledně rozlišovat mezi postavením městské části hlavního města Prahy a městské části či obvodu ostatních územně členěných statutárních měst. Zatímco městská část hlavního města Prahy má vlastní právní subjektivitu, městská část nebo obvod územně členěného statutárního města, přestože se jedná o entity s vlastními orgány, jsou „jen“ organizační jednotkou statutárního města bez vlastní právní subjektivity (Rigel, F. Komentář

k § 20 [Zřízení, připojení nebo zrušení městského obvodu nebo městské části]. In: Potěšil, L. a kol. *Zákon o obcích*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 134). Jednají-li městské části nebo městské obvody za statutární město, pak nejde o jejich jednání jako právních subjektů, ale přímo právní jednání statutárního města. I v tomto se tak liší od městských částí hlavního města Prahy (Váňa, L. Komentář k § 20 [Zřízení a zrušení městského obvodu nebo městské části]. In: Vedral, J. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 151).

[24] Otázkou aktivní procesní legitimace městských částí a obvodů územně členěných statutárních měst se sice NSS ve své judikatuře výslovně nezabýval, je však možné vyjít ze závěrů Ústavního soudu. Ten aproboval závěr, dle něhož zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), koncipuje městské části jako organizační jednotky města, které nejsou nadány právní subjektivitou, a nedisponují tedy ani aktivní věcnou legitimací v soudním řízení (nález ÚS ze dne 24. 6. 2014, sp. zn. II. ÚS 475/13, bod 15; viz rovněž usnesení ÚS ze dne 23. 8. 2022, sp. zn. I. ÚS 2032/22, bod 8). K obdobnému závěru pak dospěl ve své judikatuře i Nejvyšší soud (usnesení NS ze dne 26. 2. 2019, sp. zn. 22 Cdo 3105/2017).

[25] Stěžovatelka argumentaci o své aktivní procesní legitimaci založila především na tom, že závěry rozšířeného senátu ve vztahu k městským částem hlavního města Prahy jsou založeny na úvahách o právu městských částí na samosprávu a na samostatnou působnost, které lze analogicky aplikovat i na městské části a obvody územně členěných statutárních měst. Této námitce NSS nemůže přisvědčit, a to s ohledem na již popsané podstatné rozdíly mezi městskými částmi hlavního města Prahy a městskými částmi (či obvody) ostatních územně členěných statutárních měst. Jak správně podotkl krajský soud, zákon o hlavním městě Praze výslovně vymezuje samostatnou působnost svých městských částí (§ 2 odst. 1 tohoto zákona) a stanoví, že městské části v rozsahu stanoveném zákonem a Statutem vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývající (§ 3 odst. 2 daného zákona). Zákon o obcích tak v případě městských částí a obvodů statutárních měst nečiní. Naopak výslovně stanoví, že městský obvod nebo městská část jsou organizační jednotkou města (§ 20 odst. 2 daného zákona). Na analogii předestřenou stěžovatelkou proto nelze přistoupit, neboť rozšířený senát i své obecné závěry týkající se práva na samosprávu vyslovil s ohledem na speciální právní úpravu v zákoně o hlavním městě Praze.

[26] Krajský soud v napadeném rozsudku přezkoumatelným způsobem rozdíl mezi oběma úpravami vysvětlil. Požadavek stěžovatelky, aby krajský soud v napadeném rozsudku odkázal na jednotlivé body usnesení ve věci *Praha-Křeslice*, není z pohledu NSS opodstatněný. Jak NSS vysvětlil v bodě [25] výše, jakákoliv analogická aplikace obecných východisek týkajících se práva na samosprávu na projednávanou věc je z povahy věci vyloučena. Bylo by proto zcela nadbytečné, pokud by se jimi krajský soud ve svém rozsudku výslovně zabýval.

[27] Stěžovatelka dále namítá, že je třeba jí aktivní procesní legitimaci přiznat s ohledem na zásadu, vyslovenou rozšířeným senátem v usnesení *Praha-Křeslice*, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany. Byť NSS nijak nerozporuje obecnou platnost této zásady, konstatuje, že o absenci aktivní procesní legitimace městských částí (či obvodů) pochybnosti s ohledem na závěr Ústavního soudu citovaný v bodě [24] výše pochybnosti nepanují. Pouhá skutečnost, že stěžovatelka s těmito závěry nyní polemizuje, nemůže takové pochybnosti nově založit.

pokračování

[28] Odkaz stěžovatelky na rozsudek NSS č. j. 3 As 251/2014-40, v němž měl být dle jejího názoru „aktivně vzat v úvahu vztah k [...] městské části Brna-Žabovřesky, a to s explicitním odvoláním na [usnesení *Praha-Křeslice*]“, není relevantní. NSS v tomto rozsudku toliko potvrdil významnou úlohu městských částí v „organizaci svého území“, nicméně nikterak se v návaznosti na závěry rozšířeného senátu nevyjadřoval k jejich aktivní procesní legitimaci. Městská část Brno-Žabovřesky ve věci jako účastník či osoba zúčastněná na řízení ostatně vůbec nefigurovala.

[29] NSS si je vědom, že v minulosti minimálně ve dvou případech s městskou částí či městským obvodem statutárního města jednal jako s osobou zúčastněnou na řízení. Ve věci sp. zn. 3 As 33/2019 měla postavení osoby zúčastněné na řízení Městská část Brno-střed, ve věci sp. zn. 9 As 118/2024 pak jako jedna z osob zúčastněných na řízení vystupoval Městský obvod Ústí nad Labem-Střekov. Oba územní celky byly předtím správními orgány považovány za účastníka správního řízení. Minimálně implicitně tak NSS v těchto případech městské části (resp. obvodu) přiznal aktivní procesní legitimaci.

[30] Devátý senát proto zvažoval, zda není na místě věc postoupit rozšířenému senátu, neboť i implicitně vyjádřený názor, od něž se chce jiný senát NSS odchýlit, představuje důvod pro postoupení věci rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 věty první s. ř. s. (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 4 As 65/2018-85, č. 4329/2022 Sb. NSS, bod 46; usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 4. 2015, č. j. 9 As 40/2014-39, č. 3243/2015 Sb. NSS; ze dne 12. 5. 2015, č. j. 7 As 69/2014-50, č. 3252/2015 Sb. NSS, body 22 a 23, či ze dne 20. 11. 2018, č. j. Nad 99/2018-75, č. 3821/2019 Sb. NSS, body 16, 25 a 26). K takovému kroku nicméně přistoupit nemusel a nemohl, a to právě z důvodu existence nálezové judikatury Ústavního soudu, která danou právní otázku autoritativně vyřešila. Vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou podle čl. 89 odst. 2 Ústavy závazná pro všechny orgány i osoby. V takovém případě tak pravomoc rozšířeného senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. není dána (usnesení rozšířeného senátu ze dne 11. 1. 2006, č. j. 2 Afs 66/2004-53, č. 1833/2009 Sb. NSS, ze dne 28. 7. 2009, č. j. 2 As 35/2008-56, č. 1948/2009 Sb. NSS, bod 5, či ze dne 2. 2. 2017, č. j. 5 As 140/2014-76, č. 3540/2017 Sb. NSS, bod 26).

[31] NSS za nedůvodnou rovněž považuje námitku stěžovatelky, že její právo na přístup k soudu pramení z Aarhuské úmluvy. Stěžovatelka jakožto entita bez právní subjektivity zjevně nespadá pod pojem *veřejnosti* ve smyslu čl. 2 odst. 4 Aarhuské úmluvy, jenž *veřejnost* definuje jako jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a – v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí – jejich sdružení, organizace nebo skupiny. Ostatně i Výbor pro dodržování Aarhuské úmluvy v minulosti potvrdil, že obce za *veřejnost* považovat nelze [viz Report of the Compliance Committee on its forty-ninth meeting, odst. 34, v němž Výbor shledal, že londýnskou městskou část (obvod) Hillingdon není možné považovat za *veřejnost* ve smyslu Aarhuské úmluvy, neboť jakožto součásti členského státu jí přísluší postavení *orgánu veřejné správy* podle čl. 2 odst. 2 písm. a) této úmluvy]. Stěžovatelka vůbec nemá způsobilost být účastníkem soudního řízení (srov. § 33 odst. 2 s. ř. s.) a nesplňuje tak již elementární podmínku vnitrostátního práva k tomu, aby ji mohl být přístup k soudu umožněn. Vzhledem k tomu, že Aarhuská úmluva na projednávanou věc nedopadá, NSS ani nemohl Soudnímu dvoru položit předběžnou otázku týkající se jejího výkladu, jak stěžovatelka požaduje.

[32] NSS dodává, že veřejnost dotčená napadenou změnou ÚP se může soudního přezkumu účinně domáhat například prostřednictvím návrhu podaného zapsaným spolkem, v němž se za tímto účelem sdruží. K tomu ostatně v této věci došlo, přičemž – jak poznamenává odpůrce –

argumentace stěžovatelky se obsahově shoduje s argumentací obsaženou v kasační stížnosti navrhovatele. V této věci tak dotčené veřejnosti právo na přístup k soudu ve smyslu čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy odepřeno nebylo. Pouze bylo přiznáno toliko subjektu naplňujícímu kritéria stanovená vnitrostátním právem.

[33] NSS rovněž neshledal žádné z ustanovení, které ve věci aplikoval, jako odporující ústavnímu pořádku. Stěžovatelka neuvedla pro svůj návrh, aby NSS „postupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy“ žádnou argumentaci a NSS tak není zřejmé, které z aplikovaných ustanovení považuje za neústavní. Stěžovatelka toliko na jiném místě v textu kasační stížnosti namítla neústavnost čl. 18 odst. 1 písm. c) Statutu města Brna, dle kterého v případě sporu mezi městskou částí a statutárním městem Brnem ohledně pořizované územně plánovací dokumentace rozhoduje s konečnou platností Zastupitelstvo města Brna. K tomu NSS pouze uvádí, že podat návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky obce mu nepřísluší (srov. § 64 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu).

[34] Jde-li, konečně, o námitku stěžovatelky, že krajský soud měl o tom, že stěžovatelce nepřiznává postavení osoby zúčastněné na řízení, rozhodnout usnesením, je třeba odkázat na usnesení NSS, č. j. 5 As 15/2025-16, v němž pátý senát již stěžovatelce na tuto námitku vyčerpávajícím způsobem odpověděl (viz body 3 až 5 tohoto usnesení). Devátý senát souhlasí se závěrem pátého senátu, že krajský soud postupoval správně, informoval-li stěžovatelku o svém názoru pouze přípisem.

[35] NSS uzavírá, že závěr krajského soudu, dle něhož stěžovatelce nesvědčí postavení osoby zúčastněné na řízení, je s ohledem na výše uvedené správný.

### *III.2 K námitkám stěžovatelky proti věcnému posouzení návrhu*

[36] Vzhledem k tomu, že stěžovatelce nesvědčí postavení osoby zúčastněné na řízení, nebylo již namístě se zabývat jejími námitkami směřujícími proti věcnému přezkumu napadené změny ÚP krajským soudem.

## **IV. Závěr a náklady řízení**

[37] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[38] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Je sice zastoupen advokátem, avšak není malou obcí, která by zjevně nedisponovala odborným personálem nezbytným k obhajobě v soudním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29, či rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2023, č. j. 10 As 165/2023-79, bod 23, a ze dne 28. 3. 2024, č. j. 9 As 253/2023-32, bod 26). Navrhovateli v tomto řízení žádné náklady nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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



pokračování

V Brně dne 17. července 2025

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu