



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci navrhovatele: **V. F.**, zastoupen advokátem JUDr. Markem Křížem, Ph.D., Masarykovo nám. 91/28, Karviná, proti odpůrkyni: **obec Horní Bludovice**, Horní Bludovice 434, zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou, Údolní 567/33, Brno, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 3. 2025, čj. 76 A 2/2022-120,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 3. 2025, čj. 76 A 2/2022-120, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

## 1. Vymezení věci

[1] Zastupitelstvo odpůrkyně schválilo dne 14. 4. 2021 opatření obecné povahy č. 1/2021 - změnu č. 3 Územního plánu obce Horní Bludovice (dále jen změna ÚP č. 3). Navrhovatel podal u krajského soudu návrh na zrušení změny ÚP č. 3 v části týkající se plochy P1 (je vlastníkem pozemků v této ploše).

[2] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zrušil napadenou část změny ÚP č. 3, neboť shledal důvodnou námitku týkající se nekonání opakovaného veřejného projednání návrhu změny ÚP č. 3. Odpůrkyně provedla po veřejném projednání takové úpravy návrhu, které byly podstatné a zásadně změnily jeho koncepci. Ta byla původně založena na zrušení ploch výroby VS a znemožnění dalšího rozvoje výroby v obci. Po veřejném projednání návrhu však byla výroba shledána přípustnou pro vybrané subjekty. Odůvodnění tohoto kroku nese známky účelovosti. Odpůrkyně rezignovala na vlastní hodnocení změn z pohledu § 53 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2023, tedy zda a proč byla provedená změna podstatná. Podle krajského soudu změna podstatná byla a navrhovateli bylo odňato právo se proti ní

bránit. K námitce podjatosti krajský soud uvedl, že souběh soukromého zájmu člena zastupitelstva s politickým zájmem obce není „*principiálně závadou*“. To je ovšem v této věci bezpředmětné. Od deklarovaného politického zájmu na „*bezvýrobní obci*“ totiž bylo upuštěno. Dalšími návrhovými body se krajský soud nezabýval, neboť by jejich vypořádání nemohlo nic změnit na výsledném posouzení.

## 2. Kasační stížnost, vyjádření navrhovatele a replika

[3] **Odpůrkyně (stěžovatelka)** napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá, že krajský soud nesprávně vyhodnotil podstatu změny ÚP č. 3 a v návaznosti na to chybně posoudil úpravy návrhu po veřejném projednání jako podstatnou změnu, o které se mělo konat opakované veřejné projednání. Změna ÚP č. 3 měla řešit celou řadu různých úkolů. Ukázalo se, že je potřeba vymezit prostor pro některá zařízení občanského vybavení, a jako nejvhodnější byla vyhodnocena plocha P1. Nijak se neměnila koncepce rozvoje navržená v platném územním plánu, krajský soud ji však nepochopil a postupoval chybně. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle něhož ponecháním jedné ze tří ploch VS beze změny byla popřena deklarovaná koncepce změny ÚP č. 3. Konání opakovaného veřejného projednání by bylo nadbytečné. Stěžovatelka nesouhlasí ani s názorem krajského soudu, že rezignovala na hodnocení změn z pohledu § 53 odst. 2 stavebního zákona. Navrhuje, aby NSS zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] **Navrhovatel** se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry krajského soudu. Dále podrobně rozvádí svou námitku podjatosti vůči radním stěžovatelky a uvádí, že námitka dosud nebyla „*vyřešena*“. Krajský soud se nezabýval ani námitkami chyb v dokumentaci územního plánu a disproportionality přijatého řešení. Navrhovatel se ohrazuje vůči tvrzením stěžovatelky ohledně jeho žádosti o územní rozhodnutí. Navrhuje, aby NSS kasační stížnost zamítl a aby se v rámci odůvodnění zabýval také námitkou podjatosti, což má význam pro oba účastníky.

[5] **Stěžovatelka v replice** setrvává na své argumentaci a uvádí, že vyjádření navrhovatele směřuje převážně mimo rámec řízení o kasační stížnosti. Drobná korekce funkčního využití ploch v návaznosti na námitky během veřejného projednání nemůže být podstatnou změnou. Z pouhého množství připomínek či dotčení různorodých zájmů nelze dovozovat, že změna je podstatná. Stěžovatelka setrvala na svém návrhu (petitu).

## 3. Právní hodnocení

[6] Stěžovatelka v kasační stížnosti uvedla, že ji podává mj. z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., což ovšem nijak nerozvedla. Její argumentace odpovídá výhradně důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. NSS tedy přezkoumal rozsudek krajského soudu v mezích kasačních námitek a rovněž ověřil, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná. Lépe řečeno, NSS zjistil vadu, ke které musí přihlédnout z úřední povinnosti.

pokračování

[8] Stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně zhodnotil úpravy návrhu po veřejném projednání jako podstatné změny, o nichž se mělo konat opakované veřejné projednání. NSS zjistil, že kasační námitka se týká toliko dílčích otázek, vymezených v návrhu na zrušení části změny ÚP č. 3. Od zbylého obsahu návrhu ovšem nelze odhlédnout. Navrhovatel totiž vymezil několik návrhových bodů, které jsou svou intenzitou přinejmenším srovnatelně závažné jako popsané (a jediné vypořádané) pochybení stěžovatelky. Nadto je argumentace v návrhu úzce provázána a od vzájemných souvislostí návrhových bodů nelze v této věci odhlédnout (jinými slovy, nelze pouze izolovaně přezkoumat námitku týkající se koncepce změny ÚP č. 3 a opakovaného veřejného projednání).

[9] NSS tedy shledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, což podrobněji zdůvodňuje dále. Pro přehlednost pojednává o jednotlivých návrhových bodech, jež nebyly krajským soudem vypořádány vůbec, nebo zcela nedostatečně (v textu níže jsou vyznačeny tučným písmem).

[10] Navrhovatel uplatnil **námitku podjatosti, kterou spojil s argumentem o vadě procesu pořizování změny ÚP č. 3. Vada podle něj spočívala v tom, že zastupitelstvo (v samostatné působnosti) nerespektovalo návrh rozhodnutí o námitkách a vyhodnocení připomínek, který zpracovala tzv. létající pořizovatelka (v přenesené působnosti; k návrhovému bodu podrobně viz str. 4-11 návrhu).** Námitka podjatosti směřovala proti konkrétním úředním osobám, a to starostce obce Ing. P. F. a místostarostovi M. Ch. (na okraj byl zmíněn též radní I. J.).

[11] Takto formulovaným návrhovým bodem se krajský soud vůbec nezabýval. Obecné konstatování o souběhu soukromého zájmu člena zastupitelstva s politickým zájmem obce (bod 20 napadeného rozsudku) je zcela nedostatečné a vůbec se nevěnuje podstatě uplatněné argumentace. Její vypořádání je přitom zásadní pro stanovení dalšího postupu ve věci.

[12] Je-li zrušena změna územního plánu, znamená to, že platí územní plán v podobě před zrušenou změnou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2011, čj. 2 Ao 6/2011-210). Zároveň platí, že při pořizování změny se naváže na poslední úkon, který nebyl zrušením zpochybněn (viz § 55 odst. 3 větu poslední stavebního zákona). Rozhodl-li krajský soud výhradně o tom, že se mělo konat opakované veřejné projednání, aniž vypořádal argumenty týkající se předchozího kroku (tj. námitku podjatosti a otázku s ní souvisící – jak pořizovatelka zpracovala návrh rozhodnutí o námitkách a jak s ním naložilo zastupitelstvo stěžovatelky), vystavil účastníky patové situaci. Není totiž postaveno najisto, na který úkon při procesu pořizování a vydávání změny ÚP č. 3 stěžovatelka vlastně může a má navázat.

[13] NSS zcela nad rámec posouzení věci poznamenává, že § 55 odst. 3 věta poslední stavebního zákona nevylučuje, aby obec, jež pořizovala změnu územního plánu z vlastního podnětu, navázala na poslední úkon, který nebyl zrušujícím rozhodnutím zpochybněn, a následně rozhodla, že změna nebude nadále pořizována [což lze dovodit z § 44 písm. a) stavebního zákona]. Tím ovšem NSS nijak nepředjímá rozhodnutí krajského soudu v této věci ani případný postup stěžovatelky. Pouze se tak chce vyhnout nesprávné interpretaci § 55 odst. 3 stavebního zákona.

[14] Podle argumentace navrhovatele způsob, jak stěžovatelka naložila s návrhem létající pořizovatelky na rozhodnutí o námitkách, mohl mít vliv na to, jak stěžovatelka přistoupila k úpravě návrhu změny ÚP č. 3 po veřejném projednání. Také proto je zřejmé, že návrhové body týkající se námítky podjatosti, nerespektování návrhu rozhodnutí o námitkách, vyhodnocení změn a nekonání opakovaného veřejného projednání spolu úzce souvisejí a nelze je vypořádat odděleně.

[15] Za popsané situace NSS nepovažoval za vhodné věcně vypořádat kasační námitku, jež se týká pouze dílčí otázky (resp. dílčího argumentu z návrhu, **zda stěžovatelka řádně posoudila podstatu změn návrhu po veřejném projednání a zda mělo být konáno opakované veřejné projednání**; viz str. 13-15 návrhu), která nebyla vypořádána v popsanych souvislostech. Krajský soud se totiž bude muset znovu věcí zabývat a posoudit, zda závěry z napadeného rozsudku obstojí, nebo je bude třeba doplnit či přehodnotit.

[16] Krajský soud nevypořádal ani návrhový bod spočívající v **zásadních chybách (nepřezkoumatelnosti) dokumentace změny ÚP č. 3** (viz str. 11-16 a 26-28 návrhu). Navrhovatel konkrétně namítal **nesoulad textové a grafické části a vady odůvodnění**. Také tento návrhový bod je úzce provázán s otázkou podstaty změn po veřejném projednání a případné nutnosti konat opakované veřejné projednání. Navrhovatel totiž poukazoval na nesrovnalosti týkající se rušených ploch VS, které byly ve fázi po veřejném projednání zčásti navraceny do návrhu změny ÚP č. 3. Navrhovatel také uvedl, že odůvodnění kroků souvisejících s plochami VS bylo účelové, zavádějící, nesprávné a nedostatečné, což podle něj souviselo s tím, proč nebylo provedeno opakované veřejné projednání. Poukázal rovněž na rozpory v odůvodnění změny ÚP č. 3, jež se týkaly zdůvodnění změn v ploše P1. Zmínil také, že z odůvodnění není zřejmé, z jakých podkladů vychází rozhodnutí stěžovatelky ohledně ploch VS (resp. plochy P1). Uváděl i nedostatky odůvodnění ohledně potřeby (legitimity) změny plochy P1 na plochu OV (viz str. 29-33 návrhu). Jak již bylo uvedeno, krajský soud se vůbec nezabýval argumentací ohledně vad dokumentace změny ÚP č. 3, přestože tato otázka je opět těsně provázána s dalšími návrhovými body, jež tvrdí přinejmenším stejně závažné vady.

[17] Konečně se krajský soud nevyjádřil k návrhovému bodu **nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách navrhovatele** (str. 34-43 návrhu). Navrhovatel přitom podrobně popsal, v čem spatřuje nedostatky odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Tento návrhový bod má již ze své podstaty spojitost s tvrzeními o podjatosti a nerespektováním návrhu rozhodnutí o námitkách zpracovaného létající pořizovatelkou.

[18] NSS nepřehlédl, že krajský soud se dalšími návrhovými body nezabýval, neboť by to podle něj nemělo vliv na výrok napadeného rozsudku. Takto ovšem za okolností posuzované věci postupovat nelze, což plyne rovněž z (krajským soudem citovaného) rozsudku NSS ze dne 25. 2. 2016, čj. 7 As 91/2025-79. NSS souhlasí s názorem krajského soudu potud, že není vždy třeba vypořádat všechny návrhové body. Jejich posouzení je ovšem nezbytné tehdy, má-li to význam pro další postup v řízení (zde v procesu pořizování a vydávání změny územního plánu). Přesně taková situace nastala. Jak již NSS uvedl výše, *krajský soud svým kusým přístupem k věci vytvořil stav, v němž není vůbec jasné, jak má stěžovatelka dále postupovat*. Z uvedeného důvodu bylo namístě, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[19] NSS podotýká, že si je vědom znění § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s. (tedy že byly-li by k tomu důvody, mohl zrušit jak napadený rozsudek, tak změnu ÚP č. 3). Za okolností této věci však NSS nemohl postupovat podle citovaného ustanovení. V každém případě se mu to totiž jevílo jako nevhodné, a především v rozporu s právem na spravedlivý proces. Kasační stížnost podala stěžovatelka a zaměřila se v ní pouze na dílčí otázku. V řízení před krajským soudem zůstala nezodpovězena naprostá většina návrhových bodů, které spolu úzce souvisely a v nichž byly namítány vady přinejmenším stejné intenzity. NSS by tedy případným postupem podle citovaného ustanovení účastníkům odepřel jednu soudní instanci. Návrhové body by poprvé posoudil teprve kasační soud, čímž by zasáhl do ústavně zaručených práv účastníků na spravedlivý proces (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, čj. 7 Afs 103/2007-77). NSS si je vědom, že účastníci mají právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, což je i ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení. Ani tyto zájmy však v dané věci nemohly převážit nad respektováním ústavně zaručených pravidel.

#### 4. Závěr a náklady řízení

[20] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky je důvodná, resp. zjistil vadu, k níž byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti. Proto zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud tedy posoudí veškeré výše uvedené návrhové body, které spolu vzájemně souvisí. Neopomene ani to, že v případě zrušujícího rozsudku musí být z jeho právního názoru seznatelné, na který úkon pořizování a vydávání změny ÚP č. 3 má být navázáno ve smyslu § 55 odst. 3 věty poslední stavebního zákona (příp. srov. též § 323 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, v aktuálním znění).

[21] V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 4. září 2025

Ondřej Mrákota  
předseda senátu