



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci navrhovatele: **Primoco UAV SE**, se sídlem Výpadová 1563/29f, Praha 5, zastoupen JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Na strži 2102/61a, Praha 4, proti odpůrkyni: **Obec Čížová**, se sídlem Čížová 75, zastoupena Mgr. Janem Röhrichem, advokátem se sídlem Tylova 382/2, Písek, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) I. F., II) Bc. D. F., III) Zemědělské družstvo Čížová**, se sídlem Čížová 85, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 4. 2025, č. j. 65 A 2/2025-104,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Navrhovatel **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. Jana Röhricha, 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.

Odůvodnění:

I.

[1] Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. domáhal zrušení opatření obecné povahy – změny č. 5 územního plánu obce Čížová, vydané usnesením zastupitelstva obce Čížová č. Z7i/2024 ze dne 12. 12. 2024 (dále jen „OOP“ či „změna č. 5“).

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích návrh zamítl rozsudkem ze dne 15. 4. 2025, č. j. 65 A 2/2025-104.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud úvodem konstatoval, že navrhovatel dostal možnost podat námitky proti návrhu OOP právě a jen kvůli převádění územního plánu do jednotného standardu. Své námitky však uplatnil zcela mimoběžně, neboť jimi prosazoval zcela nové požadavky. Přitom při započetí procesu přijetí napadeného OOP na základě několika návrhů a z důvodu převodu do jednotného standardu schválilo zastupitelstvo usnesením ze dne 9. 2. 2023 pořízení změny č. 5 územního plánu s tím, že bude dána možnost veřejnosti uplatňovat po dobu jednoho měsíce další požadavky na změny územního plánu. Této možnosti navrhovatel nevyužil a návrh na změnu nepodal.

[4] Krajský soud se dále zabýval tím, zda pozemky navrhovatele, které měly být dotčeny pouze převodem do jednotného standardu, byly dotčeny nějakou materiální změnou, která by zakládala skutečné dotčení na jeho veřejných subjektivních právech. Dospěl přitom k závěru, že námitky navrhovatele do regulace plochy DL jsou samy o sobě nedůvodné, neboť změna provedená napadeným OOP se nijak nedotkla jeho veřejných subjektivních práv. Postavení navrhovatele se v souvislosti s územní regulací ploch oproti předchozí regulaci před změnou č. 5 nikterak nezhoršilo, neboť regulace tvaru střech a výškového limitu na ploše letiště platila již dříve a pokud by soud nyní zrušil napadené OOP, tak by se na dané regulaci nic nezměnilo.

[5] K namítanému rozporu napadeného OOP se Zásadami územního rozvoje Jihočeského kraje (dále jen „ZÚR“) krajský soud uvedl, že změnou č. 5 územního plánu došlo ke zvětšení plochy určené pro provozování letiště, a to sloučením dosavadní plochy D22 s plochou přilehlou a dříve určenou pro plochy dopravní infrastruktury – manipulační plochy. Z hlediska určení plochy pro provoz vnitrostátního letiště tak zde není dán žádný rozpor mezi napadeným OOP a ZÚR, neboť vymezená plocha v územním plánu kopíruje plochu vymezenou v ZÚR, a navíc k ní přidává plochu další, na níž lze letiště realizovat. Navrhovatel spatřuje rozpor napadeného OOP a ZÚR v tom, že stanovené limity v lokalitě letiště v napadeném OOP (výškový limit a tvar střech) samy o sobě dobudování a zprovoznění letiště, které je záměrem nadmístního významu podle ZÚR, znemožňují. K uvedenému krajský soud zopakoval, že navrhovatel opětovně napadá regulaci, která však není originárně zakotvena ve změně č. 5, nýbrž byla přijata již v územním plánu v roce 2015. Změnou č. 5 nedošlo ke změně této regulace, nebyla předmětem napadeného OOP, a tudíž ji krajský soud nemůže přezkoumávat.

[6] Krajský soud připustil, že došlo k vadě při schvalování smlouvy o dílo a příkazní smlouvy s létajícím pořizovatelem, která podle navrhovatele spočívala v tom, že tyto smlouvy schválilo zastupitelstvo obce, přičemž se jedná o výhradní pravomoc rady obce. Uvedenou námitku je však podle krajského soudu nutné posuzovat optikou toho, že výsledné opatření obecné povahy nezpůsobilo dotčení na veřejných subjektivních právech navrhovatele. Tato případná vada nemohla mít žádný vliv na vlastní práva navrhovatele, neboť po přijetí výsledného OOP a územní regulace v lokalitě letiště se nijak právní pozice navrhovatele ve vztahu k možnosti využití svých pozemků nezhoršila a regulace využití území zůstala v základu stejná, resp. se plochy DL rozšířily na další

pokračování

pozemky, čímž se pozice navrhovatele i zlepšila. Nad rámec uvedeného krajský soud uvedl, že daná vada procesu přijímání OOP není takové intenzity, aby bylo možno kvůli ní učinit závěr o nezákonnosti přijatého OOP jako celku. Takový závěr by nebyl proporcionální vůči dopadům, které zrušení opatření obecné povahy přináší do již upravených právních vztahů, právní jistoty a legitimního očekávání všech osob dotčených opatřením obecné povahy. Podstatné je, že příslušné smlouvy schválilo alespoň zastupitelstvo (tj. že např. nezůstaly zcela neschváleny) a že létajícím pořizovatelem je autorizovaný architekt pro obor územního plánování.

[7] Krajský soud neshledal důvodnými ani žalobní námitky týkající se procesu vyřizování námitek navrhovatele. Z toho, že byl původně připraven návrh na částečné vyhovění námitkám navrhovatele, nelze dovozovat žádný právní nárok na to, aby takto zastupitelstvo o námitkách rozhodlo. Z uvedeného nemohlo vyplývat ani žádné legitimní očekávání navrhovatele. Zastupitelstvo v rámci samostatné působnosti dostalo k posouzení návrh rozhodnutí o námitkách (částečně vyhovující), ten neschválilo a vrátilo jej pořizovateli se svým pokynem k přepracování. Následně zpracovaný návrh rozhodnutí o námitkách v podobě „nevyhovět“ zastupitelstvo schválilo. Navrhovatel neměl žádné procesní prostředky, jak se domoci toho, aby bylo rozhodnutí o částečném vyhovění jeho námitkám podle prvního návrhu přijato, jestliže zastupitelstvo vyjádřilo na svém zasedání jasnou politickou vůli takovou změnu územního plánu nepodpořit.

[8] K namítaným obsahovým vadám rozhodnutí o námitkách krajský soud uvedl, že považuje odůvodnění rozhodnutí o námitkách za podrobné, poměrně racionální a snažící se vystihnout podstatu celé záležitosti. Krajský soud neshledal zřejmou svévoli, nerovný přístup, neférovost a diskriminaci při rozhodování o námitkách navrhovatele. Naopak má krajský soud za to, že v odůvodnění rozhodnutí o námitkách není nic zastíráno a je poměrně jasné a přehledně popsáno, jak se tvořila politická vůle zastupitelstva k této otázce. Z odůvodnění vyplývá, že se odpůrkyně chtěla s navrhovatelem dohodnout na podmínkách budoucího provozu letiště, že se mu snažila vyhovět, ovšem následně se změnila situace (nedohoda, domněnka o realizaci záměru jinde, petice občanů), a proto došlo k tomu, že se žádná změna podle požadavků navrhovatele neschválila. Tudíž zůstalo vše tak, jak bylo předtím. Reálné dotčení na veřejných subjektivních právech navrhovatele nenastalo, neboť se jeho možnosti ohledně využití pozemků v lokalitě letiště nikterak nezměnily.

[9] Závěrem krajský soud uvedl, že se nebude zabývat námitkou absence řádného a racionálního odůvodnění napadeného OOP jako celku, a to pro její naprostou nekonkrétnost. K poukazu navrhovatele na územně plánovací informaci Městského úřadu Písek ze dne 12. 3. 2024, č. j. MUPI/2024/15641, z níž se podává, že na předmětných pozemcích ve vlastnictví navrhovatele je dán překryv dvou ploch (plocha nadmístního významu pro Letiště Písek a plocha výroby a skladování), krajský soud uvedl, že předmětem tohoto soudního přezkumu není územně plánovací informace. Krajský soud rovněž poukázal na to, že soudní přezkum OOP neslouží k vyhledávání jakékoliv nezákonnosti, nýbrž k ochraně veřejných subjektivních práv. Navrhovatelem tvrzené nezákonnosti, a sice nerespektování pravidel pro vymezování nových zastavitelných ploch, porušení pravidel pro ochranu zemědělského půdního fondu, se přímo nepromítají do jeho právní sféry. Navrhovatel se nemůže stavět do pozice kontrolora nad zákonností

napadeného OOP jako celku bez přímé souvislosti se zasažením do jeho vlastních subjektivních práv. K přezkumu souladu opatření obecné povahy s právními předpisy slouží přezkumné řízení ve smyslu § 174 odst. 2 správního řádu jako prostředek dozorčího práva, k jehož zahájení může dát navrhovatel podnět příslušnému orgánu. Krajský soud rovněž není oprávněn hodnotit důvody, pro které zastupitelstvo vyhovělo některým návrhům jiných osob na změnu územního plánu. Jednak pro nedostatek příčinné souvislosti mezi těmito změnami a dotčením na veřejných subjektivních právech navrhovatele a jednak proto, že krajský soud není oprávněn jakkoli věcně přezkoumávat rozhodování samosprávného orgánu, neboť by tím vstupoval do věcného posuzování, k čemuž není oprávněn. Krajský soud rovněž konstatoval, že spisový materiál je přehledně a chronologicky řazen. To, že spis obsahuje několik odlišných „obsahů změny č. 5“ neshledal krajský soud problematickým. Obsah změny č. 5 se upravoval podle toho, jak se vyvíjela politická vůle v průběhu procesu územního plánování. Jednoznačný obsah změny č. 5 je taktéž patrný ze zápisu z veřejného projednání ze dne 6. 3. 2024. Není tak pravdou, že nebylo zřejmé, co má být obsahem projednávané změny. Krajský soud uzavřel, že veškeré motivace a jednání probíhající mezi navrhovatelem a odpůrkyní na jaře a v létě 2024 jdou mimo rámec soudního přezkumu. Veškerá argumentace procesních stran o projednávání uzavření „plánovací smlouvy“ či „smlouvy o spolupráci“ a jednání o příspěvku obci výměnou za vyhovění námítkám se mívá s předmětem tohoto řízení. Není podstatné, za jakých podmínek jednání o smlouvě probíhalo, zda mělo jít o smlouvu soukromoprávní či veřejnoprávní. Podstatné je toliko to, že uzavřena nebyla a tato záležitost sama o sobě nebyla součástí procesu přijímání změny územního plánu.

II.

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

[11] Stěžovatel nesouhlasil s právním názorem krajského soudu, že jeho pozemky nebyly dotčeny materiální změnou, která by zakládala dotčení na jeho veřejných subjektivních právech. Napadené OOP omezilo využití území Letiště Písek – Krašovice oproti předchozí územně plánovací dokumentaci (tj. po změně č. 4), když v předchozí územně plánovací dokumentaci (po změně č. 4) byla část dotčených pozemků zahrnuta do ploch výroby a skladování (s povolenou výškou staveb 10 m), zatímco napadené OOP vymezilo předmětné území Letiště Písek – Krašovice výlučně jako funkční plochy DL – dopravy letecké (s povolenou výškou staveb 5 m). Tím došlo ke zhoršení postavení stěžovatele, resp. dotčených pozemků, když i před účinností napadeného OOP existoval na předmětném území překryv 2 ploch (plocha nadmístního významu pro letiště Písek a plocha výroby a skladování), jak plyne mimo jiné z územně plánovací informace Městského úřadu Písek ze dne 12. 3. 2024, č. j. MUPI/2024/15641. Závěr krajského soudu o tom, že pozemky stěžovatele byly dotčeny pouze převodem do jednotného standardu, tak není správný a nemá oporu v podkladech rozhodnutí.

[12] Stěžovatel dále namítal, že z hlediska určení ploch pro provoz vnitrostátního letiště existuje nesoulad mezi napadeným OOP a ZÚR, neboť podle současných regulativů nelze letiště využívat v souladu s účelem vymezeným v ZÚR, tj. jako veřejné vnitrostátní letiště

pokračování

nadmístního významu. Pokud již v roce 2015 nebyl územní plán odpůrkyně v souladu s ZÚR, pak je nutné tento nesoulad odstranit právě v souvislosti s vydáním napadeného OOP. A pokud tak pořizovatel či odpůrkyně z vlastní iniciativy neučinily, měly tak učinit k námitkám stěžovatele. I po přijetí napadeného OOP však tento nesoulad trvá, přičemž tato skutečnost omezuje budoucí rozvoj letiště a tím negativně ovlivňuje postavení stěžovatele. Za současné regulace ploch D22 nelze splnit zákonné podmínky pro povolení letiště Úřadem pro civilní letectví. Územní plán by měl reflektovat skutečný stav v místě, kde jsou v současnosti situovány stavby o výšce 8–12 m, které lze měnit či upravovat při zachování jejich stávající výšky. Tomu by měly být uzpůsobeny podmínky prostorového uspořádání v místě, když současné omezení výšky na 5 m nedává praktický smysl a zejména představuje faktickou stavební uzávěru, když stavby do výšky 5 m jsou zcela nevhodné pro potřeby jakéhokoli letiště. Nadto je napadeným OOP pro stavby navržené do funkční plochy DL dále stanoven nesmyslný požadavek na konkrétní tvar střechy, kdy je předmětnými regulativy připuštěna pouze střecha plochá či pultová s mírným sklonem. Tento požadavek přitom neodpovídá konstatování v napadeném OOP pod čl. C.a. Urbanistická koncepce (bod 9), podle něhož se uvedené požadavky urbanistické koncepce (mj. i požadavek na tvar střech) nevztahují na stavby dopravní a technické infrastruktury. Výškový limit 5 m i regulace střešní roviny nových staveb obsažená v napadeném OOP pro funkční plochu DL tak zcela zjevně nestanoví vhodné podmínky pro dobudování Letiště Písek – Krašovice v požadovaném rozsahu a významu. Za napadeným OOP stanovené regulace nelze vybudovat ani provozovat letiště tak, jak jej předpokládá ZÚR a jak vymezuje podmínky ZÚR v ploše D22.

[13] Stěžovatel dále uvedl, že v posuzované věci byla příkazní smlouva a smlouva o dílo uzavřená s létajícím pořizovatelem schválena zastupitelstvem obce, nikoliv radou obce, tedy zastupitelstvo obce si v rozporu se zákonem o obcích a trahovalo pravomoc vyhrazenou radě, a v rámci této pravomoci vykonávalo její působnost, což způsobuje absolutní neplatnost úkonu, popř. jeho nicotnost. Závěr krajského soudu, že se vlastně nic nestalo a alespoň že to schválilo zastupitelstvo, nemůže proto obstát. Tato skutečnost objektivně představuje zcela flagrantní nezákonnost, která se dotkla vlastní právní sféry stěžovatele tím, že zcela zásadní úkony v procesu pořizování napadeného OOP vykonával subjekt, který se nikdy nestal pořizovatelem napadeného OOP. V případě stěžovatele tak například vypracoval návrh rozhodnutí o námitkách. Předmětná vada způsobuje zásadní důsledek, a sice že napadené OOP není platně přijato a nemohlo tak v konečném důsledku ani nabýt účinnosti a tedy závaznosti. Stěžovatel, na rozdíl od krajského soudu, má proto za to, že v tomto případě byl zákon porušen v nezanedbatelné míře, tj. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a napadeného OOP.

[14] Stěžovatel dále namítal, že se v odůvodnění napadeného OOP nebyly dostatečně vypořádány jeho námitky. Podle názoru stěžovatele odůvodnění rozhodnutí o námitkách je spíše odůvodněním nezákonného postupu při procesu územního plánování, nikoliv vypořádáním podstaty argumentace stěžovatele a nejsou z něj zřejmé racionální důvody, proč nebylo námitkám stěžovatele vyhověno. Nedostatky odůvodnění rozhodnutí o námitkách pak nejsou sanovány ani v obecné části odůvodnění napadeného OOP.

[15] Stěžovatel rovněž poukázal na to, že odpůrkyně nepřipustně zasahovala do procesu rozhodování o jeho námitkách, kdy evidentně vydávala instrukce mimo příslušnou fázi,

a navíc byl skrze instrukce ovlivňován výkon pravomoci pořizovatele jako příslušného orgánu, resp. zástupce pořizovatele (létaujícího pořizovatele). Podnět ke změně návrhu rozhodnutí o námitkách stěžovatele ze dne 13. 5. 2024 (tj. původního návrhu rozhodnutí o námitkách) vzešel z rady obce Čížová dne 27. 8. 2024. A to až poté, co proběhlo veřejné projednání, po kterém pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotil výsledky veřejného projednání a zpracoval s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách, kdy tento návrh původního rozhodnutí o námitkách stěžovatele ze dne 13. 5. 2024 byl předložen dotčeným orgánům státní správy a Krajskému úřadu Jihočeského kraje jako nadřízenému orgánu k uplatnění stanovisek, přičemž žádné nesouhlasné stanovisko nebylo vydáno. Obec nemůže poté, co již postup ve smyslu § 53 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), proběhl a byl ukončen, do procesu územního plánování dodatečně zasahovat a již přijatý návrh rozhodnutí o námitkách (potvrzený dotčenými orgány a krajským úřadem) svévolně a vůči stěžovateli diskriminačně měnit.

[16] Podle stěžovatele je nesprávný i závěr krajského soudu, že nebude hodnotit záležitosti týkající se jednání stěžovatele s odpůrkyní, které mělo směřovat k uzavření dohody o spolupráci a příspěvku na rozvoj obce. Neuzavření soukromoprávní smlouvy mezi stěžovatelem a obcí Čížová je přitom de facto nosným důvodem odůvodnění nevyhovujícího rozhodnutí o námitkách stěžovatele, a proto se těmito skutečnostmi krajský soud měl zabývat. V této souvislosti stěžovatel poukázal na to, že důvody pro nevyhovění jeho námitkám uvedené v bodě 126 napadeného rozsudku nemohou jako celek obstát, neboť jsou samostatně neudržitelné. Vyšší počet slabých důvodů nemůže zapříčinit to, že se jako celek stanou dostatečnými.

[17] Stěžovatel závěrem shrnul, že při procesu pořizování napadeného OOP bylo k němu přistupováno diametrálně rozdílně než k jiným osobám, a to bez jakéhokoli rozumného důvodu, v čemž spatřuje diskriminaci, resp. negativní diskriminaci své osoby a pozitivní diskriminaci jiných osob. Stěžovatel byl de facto sankcionován za to, že nedošlo k uzavření soukromoprávní smlouvy, na jejímž základě měla odpůrkyně získat od stěžovatele finanční příspěvek ve výši 20 mil Kč.

[18] 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.

III.

[19] Odpůrkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že pozemky stěžovatele nebyly dotčeny jakoukoli materiální změnou, která by zakládala skutečné dotčení na jeho veřejných subjektivních právech, od něhož by bylo možné odvíjet případnou důvodnost jeho žaloby, resp. kasační stížnosti. Tento závěr lze podpořit pouhým srovnáním stavu regulace v lokalitě letiště po změně územního plánu č. 4 a ve stejné lokalitě po změně územního plánu č. 5. Důvodem pro změnu územního plánu byla zejména jeho standardizace, tj. převedení územního plánu do jednotného standardu, nikoliv změna funkčního využití pozemků ve vlastnictví stěžovatele. Odpůrkyně se proto zcela ztotožnila se závěrem krajského soudu o absenci dotčení veřejných subjektivních práv stěžovatele.

pokračování

Podle odpůrkyně neexistuje stěžovatelem tvrzený rozpor mezi napadeným OOP a platnými ZÚR. Stěžovatel v tomto směru napadá regulaci, která není dána změnou č. 5 územního plánu. Taková regulace totiž již existovala historicky od přijetí územního plánu v roce 2015. Krajský soud se tedy zcela správně odmítl touto argumentací stěžovatele zabývat. Lichá je rovněž stále se opakující argumentace stěžovatele, že stávající regulace znemožňuje provoz vnitrostátního letiště. Odpůrkyně je dále přesvědčena o tom, že pokud napadeným OOP nebylo zasaženo do veřejných subjektivních práv stěžovatele, pak je jeho námitka o nepřislušném orgánu obce ke schválení smluv s oprávněnou osobou k výkonu územně plánovací činnosti nepřijatelná. Takové případné porušení procesního předpisu totiž žádným způsobem nemohlo zasáhnout stěžovatele a jeho právní zájmy. Odpůrkyně se rovněž ztotožnila se závěrem krajského soudu o tom, že případná procesní vada přijímání OOP není takové intenzity, aby kvůli ní bylo možno uzavřít, že OOP bylo přijato nezákonně. Uvedené platí zejména ve srovnání s dopady, které by takový postup měl do již upravených právních vztahů, právní jistoty a legitimního očekávání všech dotčených osob. Odpůrkyně zdůraznila, že zastupitelstvo obce v samostatné působnosti schvaluje její územní plán. Přitom je také rozhodováno o námitkách. Pořízení změny územního plánu je výsledkem politické vůle zastupitelstva dané obce a ta se může v průběhu přijímání opatření obecné povahy proměňovat. V dané věci se ovšem vůle zastupitelstva v postoji k námitkám stěžovatele nikterak nezměnila. První návrh rozhodnutí o námitkách, který byl částečně vyhovující, nebyl zastupitelstvem nikdy schválen a zastupitelstvo ani nebylo povinno jej v této podobě schválit. Tento návrh byl připraven pořizovatelem a určeným zastupitelem s ohledem na výsledky veřejného projednání a byl zaslán dotčeným orgánům ke stanoviskům. Stále se však jednalo o koncept, který byl předložen zastupitelstvu k předběžnému posouzení, to jej odmítlo a vrátilo jej k přepracování s výslovným pokynem. Tento postup není v žádném případě nezákonným. Odpůrkyně odmítla, že by se při rozhodování o námitkách stěžovatele dopustila jakékoli svévole, nerovného přístupu, neférovosti a diskriminace. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách bylo jasně konstatováno, že stěžovatel nemá na změnu využití pozemků právní nárok a v dané věci pouze zůstala regulace fixována tak, jak byla zavedena při přijímání územního plánu v roce 2015. Podmínky pro provozování letiště se oproti původní úpravě nijak nezměnily. Argumentace stěžovatele tím, že by se snad mělo ze strany odpůrkyně jednat o nějakou odvetu za to, že nedošlo k uzavření „plánovací smlouvy“ nebo že její uzavření mělo být podmínkou toho, aby v námitkách požadované změny prošly, je naprosto lichá a ničím nepodložená. Další námitky stěžovatele týkající se absence řádného a racionálního odůvodnění napadeného OOP jako celku jsou podle odpůrkyně zcela mimoběžné a irelevantní. Opak je pravdou, odůvodnění vypořádání námitek je logické a podložené. S ohledem na uvedené odpůrkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení vůči stěžovateli.

IV.

[20] 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.).

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Ze správního spisu vyplývá, že předmět změny č. 5 územního plánu byl vymezen následovně: převedení územního plánu obce Čížová do jednotného standardu územního plánu, změna funkčního využití pozemků parc. č. 141/1 a 141/3 v k. ú. Zlivice (na návrh OZNŘ III) a změna funkčního využití pozemků parc. č. XA a XB (část) v k. ú. B. u Č. (na návrh OZNŘ I a II). Dále z něj vyplývá, že stěžovatel nepodal návrh na změnu územního plánu a že do procesu pořizování změny č. 5 vstoupil až při veřejném projednání návrhu změny územního plánu, na němž uplatnil námitky, kterými chtěl dosáhnout změny regulace na svých pozemcích. Stěžovatel takto požadoval, aby odpůrkyně v rámci textové části územního plánu v čl. F stanovujícím podmínky pro využití ploch s rozdílným způsobem využití upravila podmínky využití pro funkční plochu DL – doprava letecká, a to následujícím způsobem: přípustné využití funkční plochy DL bude zahrnovat mj. stavby výroby, montáže a servisu letadel a leteckých výrobků; výškový limit pro nové stavby bude 10 m bez regulace podlažnosti; tvar střech ve funkční ploše DL nebude regulován.

[23] Jelikož pro posouzení důvodnosti podané žaloby byla zásadní skutečnost, zda napadeným OOP došlo k zásahu do materiálních práv stěžovatele, krajský soud porovnal stav regulace v území ve vztahu k pozemkům stěžovatele bezprostředně před a po změně č. 5. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se závěrem krajského soudu, že fakticky se regulace lokality letiště nezměnila. Z porovnání je zřejmé, že na celé ploše DL (předtím pouze na ploše D22) jde nyní o pozemky letišť, pozemky obslužných komunikací, garáží, parkovišť a odstavných stání, plochy pro umístění objektů jiné dopravní anebo jakékoliv technické infrastruktury, pozemky doprovodné a izolační zeleně. Uvedená regulace území platila dříve pro plochu D22, nově platí i pro předchozí plochu dopravní infrastruktury – manipulační plochy, kde předtím nebylo možné umísťovat žádné stavby a objekty. Došlo i k rozšíření možnosti využití plochy DL o umístění objektů jiné dopravní anebo jakékoliv technické infrastruktury. Lze rovněž souhlasit s krajským soudem, že pokud jde o výškový limit 5 m na přízemní budovy, ten byl změnou č. 5 zachován. Stejně tak byla zachována regulace tvaru střech (plochá či pultová s mírným sklonem). Dále bylo doplněno, že výška stávajících budov přesahujících 5 m může být zachována (pro případ rekonstrukce atd.). Došlo tak sice ke změně formální i materiální, ovšem nikoliv ke změně obsahové v neprospěch stěžovatele, jehož pozice ve vztahu k využití jeho pozemků se nijak nezhoršila, neboť limity využití území, proti nimž brojí, zůstaly zachovány a nijak se oproti předchozí regulaci nezměnily. Stěžovatel tedy opatřením obecné povahy nebyl zkrácen na svých právech (k tomu viz např. rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, či ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64). Pokud jde o tvrzení stěžovatele, že na předmětném území existoval překryv 2 ploch (plocha nadmístního významu pro letiště Písek a plocha výroby a skladování), jak podle jeho názoru plyne z územně plánovací informace Městského úřadu Písek ze dne 12. 3. 2024, č. j. MUPI/2024/15641, k tomu kasační soud uvádí, že územní plán Čížová v žádné ze svých podob nevymezoval plochu letiště Písek – Krašovice jako plochu výroby a skladování s povolenou výškou staveb 10 m, což vyplývá z porovnání výřezu daného území z úplného znění po vydání změny č. 4 a úplného znění po vydání změny č. 5. K tomu lze v souladu s krajským

pokračování

soudem dodat, že předmětem tohoto soudního přezkumu není územně plánovací informace Městského úřadu Písek.

[24] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že z hlediska určení ploch pro provoz vnitrostátního letiště existuje nesoulad mezi napadeným OOP a ZÚR. V ZÚR je vymezena plocha D22 takto: *Letiště Písek – plocha pro zařízení, činnosti a děje související s provozem veřejného vnitrostátního letiště nadmístního významu. Dotčená katastrální území: Krašovice u Čížové*. Je zřejmé, že ZÚR vymezují rozsah záměru letiště shodně, jako tomu je v územním plánu Čížová, který s využitím dané plochy pro vnitrostátní letiště nadmístního významu počítá a připouští jej. Změnou č. 5 územního plánu došlo navíc ke zvětšení plochy určené pro provozování letiště, a to sloučením dosavadní plochy D22 s plochou přilehlou dříve určenou pro plochy dopravní infrastruktury – manipulační plochy. Pokud stěžovatel spatřuje rozpor napadeného OOP a ZÚR v tom, že stanovené limity v lokalitě letiště v napadeném OOP (výškový limit a tvar střech) znemožňují dobudování a zprovoznění letiště, které je záměrem nadmístního významu podle ZÚR, k tomu postačí shodně s krajským soudem uvést, že stěžovatel tímto tvrzením napadá regulaci, která nebyla nově stanovena ve změně č. 5 OOP, nýbrž byla přijata již v územním plánu v roce 2015. Jak bylo již výše uvedeno, tato regulace nebyla předmětem napadeného OOP, a proto ji krajský soud nemohl přezkoumat.

[25] K námitce, že v posuzované věci příkazní smlouva a smlouva o dílo uzavřená s létajícím pořizovatelem byla schválena zastupitelstvem obce, nikoliv radou obce, což způsobuje absolutní neplatnost úkonu, popř. jeho nicotnost, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Lze přisvědčit stěžovateli, že rozhodnutí o pořizovateli změny č. 5 OOP měla učinit Rada obce Čížová, nikoliv Zastupitelstvo obce Čížová. V nyní posuzovaném případě však toto pochybení nemělo žádný dopad do veřejných subjektivních práv stěžovatele, neboť po přijetí výsledného OOP se nijak právní pozice stěžovatele ve vztahu k možnosti využití svých pozemků nezhoršila a regulace využití území zůstala v základu stejná. Pro úplnost lze dodat, že příslušné smlouvy schválilo zastupitelstvo obce, přičemž tento zastupitelský sbor v sobě v tomto případě zahrnuje také všechny členy rady obce a jak je z výsledku hlasování zastupitelů zřejmé, členové rady obce s navrženým usnesením souhlasili. Lze proto souhlasit s krajským soudem, že stěžovatelem vytýkaná procesní vada přijímání napadeného OOP není takové intenzity, aby bylo možno kvůli ní učinit závěr o nezákonnosti přijatého OOP jako celku.

[26] Stěžovatel dále namítal, že se v odůvodnění napadeného OOP nebyly dostatečně vypořádány jeho námitky. Krajský soud v této souvislosti správně poukázal na judikaturu správních soudů a zejména na judikaturu Ústavního soudu, který v nález ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, konstatoval, že požadavky na kvalitu odůvodnění rozhodnutí o námitkách nesmí být přemrštěné a ve svém důsledku zcela paralyzující územní plánování, což by mohlo představovat zásah do práva na obecní samosprávu, a že určitá míra obecnosti je při vypořádání námitek podaných k územnímu plánu nezbytná. Rozhodnutí o námitkách stěžovatele se nachází na str. 47 až 54 odůvodnění změny č. 5 územního plánu. Z poměrně obsáhlého odůvodnění je zřejmé, proč pořizovatel změnil svůj původní názor částečně námitkám vyhovět a proč nyní navrhuje těmto námitkám nevyhovět (stěžovatel se s odpůrkyní nedohodl na podmínkách budoucího rozvoje, využívání a provozu letiště, jednání stěžovatele

o odkupu pozemků od města Písek pro tentýž záměr a petice více než 300 občanů odpůrkyně proti výrobě dronů a dalších bezpilotních leteckých zařízení na letišti). Nejvyšší správní soud považuje toto odůvodnění za dostatečné, a to zejména s ohledem na skutečnost, že stěžovatel nemá právní nárok na zvýšení výškového limitu pro nové stavby ani na doplnění možností přípustného využití území a v dané věci pouze zůstala regulace fixována tak, jak byla zavedena při přijímání územního plánu v roce 2015.

[27] Důvodná rovněž není námitka stěžovatele, že odpůrkyně nepřipustně zasahovala do procesu rozhodování o jeho námitkách. Stěžovatel nemá pravdu, pokud tvrdí, že návrh rozhodnutí o námitkách, byť zasláný na krajský úřad a na dotčené orgány, nelze následně změnit. Podle § 55b odst. 9 stavebního zákona v rozhodné době platilo, že *v případě, že zastupitelstvo obce nesouhlasí s předloženým návrhem změny územního plánu, vrátí předložený návrh pořizovateli se svými pokyny k úpravě nebo jej zamítne. Jedná-li se o podstatnou úpravu, pořizovatel projedná upravený návrh na opakovaném veřejném projednání.* O námitkách nerozhoduje určený zastupitel a pořizovatel, ti pouze zpracují s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí a ten doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu, aby tyto orgány mohly uplatnit svá stanoviska (§ 53 odst. 1 ve spojení s § 55b odst. 10 stavebního zákona). Teprve poté o návrhu územního plánu (příp. jeho změny) a v jeho rámci o námitkách rozhoduje zastupitelstvo (§ 172 odst. 5 správního řádu). V nyní posuzovaném případě zastupitelstvo usnesením ze dne 5. 9. 2024 jasně vyjádřilo svůj nesouhlas s návrhem rozhodnutí o námitkách stěžovatele. Pořizovatel tento projev vůle musel respektovat a návrh upravit v souladu se závazným pokynem zastupitelstva. Pořizovatel následně znovu obeslal krajský úřad a všechny dotčené orgány a požádal je o uplatnění jejich stanovisek k upravenému návrhu. Poté byl tento upravený návrh změny územního plánu znovu předložen zastupitelstvu, které jej usnesením ze dne 12. 12. 2024 schválilo a vydalo. V uvedeném postupu při rozhodování o námitkách stěžovatele tak nelze shledat nezákonnost.

[28] Podle stěžovatele je nesprávný i závěr krajského soudu, že nebude hodnotit záležitosti týkající se jednání stěžovatele s odpůrkyní, které mělo směřovat k uzavření dohody o spolupráci a příspěvku na rozvoj obce. Kasační soud je toho názoru, že krajský soud nepochybil, když odmítl přezkoumávat motivace a jednání probíhající mezi stěžovatelem a odpůrkyní ohledně uzavření „plánovací smlouvy“ či „smlouvy o spolupráci“. Tyto otázky se mívají s předmětem tohoto soudního řízení. Krajský soud správně konstatoval, že není podstatné, za jakých podmínek jednání o smlouvě probíhalo, a že podstatné je toliko to, že uzavřena nebyla. K tomu lze dodat, že skutečnost, že se stěžovatel s odpůrkyní nedohodl na podmínkách budoucího rozvoje, využívání a provozu letiště, nebyla jediným důvodem, proč nebylo jeho námitkám vyhověno a stávající regulace zůstala zachována.

[29] Pokud jde o stěžovatelem obecně namítanou diskriminaci, k tomu postačí znovu uvést, že stěžovatel nepodal návrh na změnu územního plánu, po schválení pořízení změny zastupitelstvem nevyužil možnosti uplatnit požadavek na obsah této změny a že do procesu pořizování změny č. 5 vstoupil až při veřejném projednání návrhu změny územního plánu, na němž poprvé uplatnil námitky, kterými chtěl dosáhnout změny regulace na svých pozemcích. Jak bylo již uvedeno, v dané věci zůstala regulace fixována tak, jak byla zavedena při přijímání územního plánu v roce 2015, přičemž stěžovatel nemá

pokračování

právní nárok na zvýšení výškového limitu pro nové stavby ani na doplnění možností přípustného využití území. V postupu při přijímání změny č. 5 územního plánu tak nelze spatřovat diskriminaci stěžovatele či pozitivní diskriminaci jiných osob, které stěžovatel navíc ani nespecifikoval.

[30] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, kdy nyní posuzované kasační námitky jsou ve značné míře opakováním či shrnutím námitek žalobních, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

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

[32] 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.

[33] 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 25. září 2025

David Hipšr
předseda senátu

