



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: **F. S.**, zastoupen JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem se sídlem náměstí Republiky 679/5, Opava, proti odpůrci: **Obec Dobšice**, se sídlem Brněnská 70, Dobšice, zastoupen Mgr. Ing. Jánem Bahýľem, advokátem se sídlem Kotlářská 912/99, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 4. 2025, č. j. 73 A 1/2025-66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. domáhal zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části – Změny č. 2 Územního plánu Dobšice vydaného usnesením Zastupitelstva obce Dobšice č. 16 dne 4. 11. 2024 (dále jen „OOP“ či „změna č. 2“).

[2] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) návrh zamítl rozsudkem ze dne 9. 4. 2025, č. j. 73 A 1/2025-66. V odůvodnění rozsudku se předně zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného OOP pro nedostatek důvodů. Konstatoval, že neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo předmětné OOP nepřezkoumatelné, ať pro nesrozumitelnost, nebo pro nedostatek důvodů. Odpůrce již v průběhu pořizování změny č. 2 zdůvodnil a srozumitelně přestřel, co ho vedlo k řešení ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví navrhovatele. K dílčí námitce, podle níž není zřejmé, na jaká nesouhlasná stanoviska odpůrce v odůvodnění textové části změny č. 2 odkazuje, souhlasil s tím, že

v rámci textové části používá odpůrce označení stanovisek dotčeného orgánu podle vlastního označení, nikoliv spisové značky, kterou použil dotčený orgán. To může způsobovat jistou nepřehlednost. Tato nepřehlednost však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadené změny č. 2. Je zřejmé, z jakých stanovisek dotčeného orgánu odpůrce vycházel, a rovněž z obsahu správního spisu lze zjistit, jaká označení odpůrce k jednotlivým závazným stanoviskům přiřadil.

[3] Krajský soud se dále zabýval tím, zda byl v procesu pořizování změny č. 2 porušen zákonem stanovený způsob jejího vydání. Jednalo se o podstatnou změnu návrhu územního plánu. Proto bylo třeba přistoupit k opakovanému veřejnému projednání návrhu, což odpůrce učinil. Odpůrce oznámil opakované veřejné projednání na 29. 5. 2024 veřejnou vyhláškou dne 24. 4. 2024. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce od 26. 4. 2024. Byla splněna zákonem stanovená lhůta 15 dnů před konáním veřejného projednání. Změněná verze návrhu změny č. 2 byla řádně zveřejněna. Krajskému soudu nebylo zřejmé, jakou další povinnost měl odpůrce, resp. pořizovatel, splnit.

[4] Krajský soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti nesouhlasných stanovisek dotčených orgánů. Dotčený správní orgán zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co jej k vysloveným závěrům vedlo. Nesouhlasná stanoviska dotčených orgánů nepovažoval rovněž za nezákonná. Dotčený orgán – Krajský úřad Jihomoravského kraje, Odbor životního prostředí, ve stanovisku ze dne 19. 7. 2023, č. j. JMK 110109/2023 uvedl, že návrhové plochy se nacházejí na vysoce bonitních zemědělských půdách II. třídy ochrany, z menší části i I. třídy ochrany. Odkázal rovněž na § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), který se týká vyhodnocení účelného využití zastavěného území a prokázání potřeby nových zastavitelných ploch. V návrhové ploše z33 (B10), do níž spadá pozemek navrhovatele, se může podle dotčeného orgánu jednat o legalizaci černých staveb. Následně byla uzavřena dohoda mezi dotčeným orgánem a odpůrcem, podle které (vzhledem k nesouhlasnému stanovisku) bude plocha bydlení B10 z návrhu změny č. 2 vypuštěna. Dne 25. 3. 2024 pod č. j. JMK 46756/2024 vydal dotčený orgán stanovisko k žádosti o přehodnocení předchozího nesouhlasného stanoviska. Stanovisko upravil, nicméně ve vztahu k návrhové ploše z33 (B10) setrval na původním nesouhlasném stanovisku. Krajský úřad Jihomoravského kraje, Odbor územního plánování v koordinovaném stanovisku z 5. 6. 2024, č. j. JMK 80700/2024, konstatoval, že nesouhlasné stanovisko ve vztahu k této ploše bylo respektováno a plocha byla vyřazena z dalšího projednávání. Pouze upozornil na formální nedostatek v textové části odůvodnění. Ve vztahu k předchozím nesouhlasným stanoviskům nedošlo k žádné změně. Krajský soud uzavřel, že dotčené orgány v předmětných stanoviscích dostatečně odůvodnily své závěry v souladu se zákonem o ochraně ZPF, z něhož vyplývá, že zemědělskou půdu lze ze zemědělského půdního fondu vyjmout pouze za určitých podmínek. V případě návrhové plochy z33 (B10) tyto podmínky nebyly splněny.

[5] K namítanému nedostatečnému vypořádání námitek navrhovatele k návrhu změny č. 2 krajský soud uvedl, že se odpůrce s podanými námitkami vypořádal v samostatném rozhodnutí o námitkách, které je součástí změny č. 2. Námitkám nevyhověl. Odůvodnění ob stojí, je z něj seznatelné, z jakých důvodů považuje námitky za vyvrácené. Námitky vznesené navrhovatelem považoval za spíše obecné.

pokračování

[6] Krajský soud neshledal důvodnými ani žalobní námitky týkající se nedodržení zásady proporcionality. Ve vztahu k jiným plochám zemědělské půdy na ploše H7, které jsou ve vlastnictví společnosti Lahofer s.r.o., z odůvodnění změny č. 2 vyplývá, že ke změně bylo přistoupeno z důvodu souvislosti předmětných pozemků se zemědělskou výrobou a návaznosti na areál vinařství. Na rozdíl od plochy z33 (B10), na které se nachází pozemky navrhovatele, ohledně pozemků ve vlastnictví společnosti Lahofer s.r.o. bylo vydáno souhlasné stanovisko dotčeného orgánu. Nelze proto považovat za neproporcionální řešení zvolené odpůrcem, který se řídil závazným stanoviskem dotčeného orgánu, neboť odpůrce, resp. pořizovatel, má povinnost se závazným stanoviskem řídit. Nepovažoval za neproporcionální či diskriminační ani určení maximální zastavěné plochy pro plochy zahrádek C, C1 a C2 ve změně č. 2. Odpůrce jako obec má v rámci své samostatné působnosti právo vymezit, jakým způsobem bude stanoveno funkční využití ploch nacházejících se na jeho území. Stanovení maximální zastavěné plochy na určitých druzích pozemků přitom žádné zákonné úpravě neodporuje.

II.

[7] Proti rozsudku krajského soudu 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.

[8] Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů. Podle jeho názoru není v rozsudku žádné adekvátní skutkové zjištění a právní posouzení, že odpůrce v průběhu pořizování změny č. 2 zdůvodnil a srozumitelně předešel, co jej vedlo k přijetí zvoleného řešení. Není proto zřejmé, z jakých podkladů krajský soud při rozhodování vycházel. Krajský soud rovněž nesprávně vyhodnotil námitku o nejasnosti a nesrozumitelnosti týkající se nesprávného označení jednotlivých stanovisek, která činí vydané OOP nepřehledným a zmatečným. Krajský soud řízení nijak nezpřehlednil. Není jasné, z jakých stanovisek odpůrce vycházel a co konkrétně z nich vyvodil. Rovněž neuvedl, zda existuje nesouhlasné stanovisko Odboru životního prostředí Krajského úřadu JMK, jako orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, ze dne 23. 5. 2024, č. j. JMK 46756/2024. Uvedená nesrozumitelnost odůvodnění přijatého OOP se tak promítla i do nedostatečného způsobu vypořádání žalobních bodů krajským soudem. Ten podle stěžovatele učinil pouze obecný závěr, že odpůrce již v průběhu pořizování změny č. 2 zdůvodnil a srozumitelně předešel, co jej vedlo k řešení v přijaté změně a následně uvedl neúplný výčet stanovisek, ze kterých měl odpůrce vycházet. Jak samotný proces porízení změny č. 2, tak napadený rozsudek trpí deficitem transparentnosti.

[9] Stěžovatel rovněž namítal, že odpůrce porušil svoji povinnost předložit námitku k zaujetí stanoviska příslušnému dotčenému orgánu a krajský soud daný postup nesprávně aproboval s tím, že se jednalo o zkrácený postup a dotčený orgán v takovém případě uplatňuje své stanovisko při veřejném projednání. Nesouhlasil s právním názorem soudu, že není třeba automaticky předložit dotčenému orgánu jednotlivé námitky proti návrhu změny územního plánu k opětovnému posouzení, pokud byly otázky vznesené v námitkách již vyřešeny v předchozím závazném stanovisku. Odpůrce jeho námitku vypořádal velice formálně, aniž by se jí hlouběji věcně zabýval. Takové odůvodnění rozhodnutí o námitce

nesplňuje požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitce dle § 68 odst. 3 správního řádu. Nesprávné posouzení činí napadený rozsudek nezákonným.

[10] Dále měl za to, že přestože krajský soud uvedl výčet jednotlivých stanovisek, ze kterých odpůrce vycházel, neuvedl v něm koordinované stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 5. 6. 2024, č. j. JMK 80700/2024, a nepřezkoumával nesouhlasné stanovisko ze dne 23. 5. 2024, č. j. JMK 46756/2024. Nedošlo tedy k přezkumu všech úkonů dotčeného orgánu. Krajský soud přezkoumal závazná stanoviska pouze z hlediska, zda mají veškeré náležitosti a jsou řádně odůvodněna, nikoliv zákonnost právního posouzení věci. Krajský soud rovněž nepřezkoumával zákonnost nedůvodně odlišného postupu dotčeného orgánu vůči stěžovateli a společnosti Lahofer s. r. o. Tomu se věnoval velmi formálně při přezkumu dodržení zásady proporcionality. Stěžovatel považuje stanoviska dotčených orgánů nadále za nezákonná a závěry krajského soudu za neúplné a nezákonné. Nezbytnost určení zastavitelných ploch může být dána nejen v případě neexistence, nevhodnosti či nemožnosti využití stávajících ploch, ale i v případě, že stávající plochy jsou nevhodné nebo není jejich využití možné. Názor krajského soudu, podle kterého nelze další vymezování nových zastavitelných ploch pro bydlení označit za nezbytný případ, nemá oporu ve spisech.

[11] Stěžovatel znovu namítal nesprávné posouzení nedůvodně odlišného postoje k navrženým změnám zemědělské půdy na půdu určenou k nezemědělským účelům, a to ve vztahu ke stěžovateli v porovnání ke společnosti Lahofer s.r.o., která navrhla vymezení zastavitelné plochy smíšené výrobní. Krajský soud věcně neposuzoval, zda byl nedůvodně odlišný (diskriminační) postoj u obou ploch při rozhodování dotčeného orgánu zákonný. Pouze konstatoval, že nelze považovat za neproporcionální řešení zvolené odpůrcem, který se řídil závazným stanoviskem dotčeného orgánu. Je povinností krajského soudu přezkoumat i to, zda diskriminačním způsobem nejednal též dotčený orgán při vydávání svého stanoviska. Způsob vypořádání krajským soudem považoval za nesprávný a nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Odpůrce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

[13] 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.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Ze spisu vyplývá, že stěžovatel je vlastníkem pozemků v k. ú. D., parc. č. X, jehož součástí je stavba, parc. č. X, jehož součástí je stavba, par. č. X, jehož součástí je stavba, a parc. č. X, jehož součástí je stavba, zapsaných na LV č. X u Katastrálního úřadu pro Jihomoravský kraj, Katastrální pracoviště Z. V průběhu pořizování změny č. 2 byla vypuštěna změna využití plochy u lokality, v níž se nachází jeho pozemky. Stěžovatel

pokračování

v průběhu řízení požadoval, aby jeho pozemky byly do územního plánu a jeho změny č. 2 začleněny, resp. aby byla na ploše z33 (B10) provedena změna na zastavitelnou plochu.

[16] Nejvyšší správní soud se zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocení uplatněných námitek. K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů či nesrozumitelnosti se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Těmto požadavkům napadený rozsudek krajského soudu dostál.

[17] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu je objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Subjektivní nesouhlas stěžovatele s postupem v řízení či s důvody rozhodnutí proto nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným. Krajský soud se dostatečným a vyčerpávajícím způsobem zabýval předmětem sporu. Poukázal přitom na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Argumentace krajského soudu je řádně a logicky odůvodněna, přičemž jeho závěry mají oporu jak ve spisovém materiálu, tak v platné právní úpravě. Z napadeného rozsudku jsou seznatelné úvahy krajského soudu, je z něj zřejmé, z jakých důvodů považoval námitky za nedůvodné a liché, a z jakých důvodů návrh na zrušení OOP (jeho části – změny č. 2) zamítl. Rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný.

[18] Za nepřezkoumatelné nelze rovněž považovat žalobou napadené opatření obecné povahy, a to i přes dílčí nedokonalosti spočívající v nepřehledném označení závazných stanovisek. Odpovídá judikatuře správních soudů (obecně k přezkoumatelnosti opatření obecné povahy srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2020, č. j. 1 As 297/2019-49, ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019-56, nebo ze dne 2. 8. 2024, č. j. 5 As 312/2022-30). Odpůrce postupoval v souladu s platnou právní úpravou, popsal, z jakého důvodu (ne)přistoupil k úpravě poměrů v území, které by korelovaly zájmům a představě stěžovatele. Své závěry opřel především o vydaná závazná stanoviska k otázkám, které byly v procesu přijímání a schválení změny územního plánu rozhodné.

[19] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tvrzení stěžovatele, že již rozsudek postrádá adekvátní skutková zjištění a právní posouzení přezkoumatelnosti napadeného OOP. I krajský soud zdůraznil, že nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, které je nesrozumitelné

nebo nedostatečně odůvodněné. Ani podle názoru krajského soudu napadené OOP takovou vadou netrpí. Je skutečností, že se krajský soud jednotlivě nevěnoval každému jednotlivému poukazu na nepřezkoumatelnost samostatně, avšak není jeho povinností vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. nálezy ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).

[20] Pokud stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost OOP v tom, že není zřejmé, na jaké nesouhlasné stanovisko odpůrce v odůvodnění textové části změny č. 2 odkazuje, krajský soud zřetelně a srozumitelně uvedl, že v rámci textové části odůvodnění změny č. 2 používá odpůrce vlastní označení stanovisek dotčeného orgánu, nikoliv pomocí spisové značky, kterou předtím použil dotčený orgán. To může způsobovat jistou nepřehlednost. Nejvyšší správní soud však souhlasí se závěrem krajského soudu, že ačkoliv může být takový postup do určité míry matoucí, tato nepřehlednost nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadené změny č. 2. Z textu odůvodnění je zřejmé, z jakých konkrétních stanovisek dotčeného orgánu odpůrce vycházel. Rovněž lze z přehledu obsahu správního spisu na jeho první straně zjistit, jaká označení odpůrce k jednotlivým závazným stanoviskům přiřadil. Pokud jde o námitku existence stanoviska Odboru životního prostředí Krajského úřadu JMK, jako orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, ze dne 23. 5. 2024, č. j. JMK 46756/2024, stěžovatel má pravděpodobně na mysli přehodnocené stanovisko k žádosti o přehodnocení předchozího nesouhlasného stanoviska ze dne 25. 3. 2024 pod č. j. JMK 46756/2024 (označení odpůrce MUZN 68599/2024), které je obsahem správního spisu s poř. č. dokumentu 41 a krajský soud se jím zabýval v bodě 47. Lze jen doplnit, že uvedené stanovisko bylo předmětem opakovaného veřejného projednání návrhu změny č. 2. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce od 26. 4. 2024, tj. byla splněna zákonem stanovená lhůta 15 dní před konáním veřejného projednání. Změněná verze návrhu změny č. 2 byla před opakovaným veřejným projednáním rovněž zveřejněna, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup na internetových stránkách www.znojnocity.cz, na něž odkazovala i samotná veřejná vyhláška oznamující opakované veřejné projednání.

[21] K námitce o nesprávném posouzení povinnosti odpůrce předložit námitku stěžovatele k zaujetí stanoviska příslušnému dotčenému orgánu Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud správně aproboval postup odpůrce. Odpůrce přistoupil ke zkrácenému postupu pořizování změny územního plánu. Pro zkrácený postup platil v případě veřejného projednání návrhu změny územního plánu obdobně § 52 odst. 1 a 2 stavebního zákona (§ 55b odst. 2 stavebního zákona). Změnou provedenou v návrhu změny č. 2 došlo k podstatné úpravě územního plánu dle § 53 odst. 2 stavebního zákona. Odpůrce proto měl povinnost konat opakované veřejné projednání změny návrhu, což učinil. Jelikož se jednalo o zkrácený postup pořizování změny územního plánu, postupoval podle § 55b odst. 2 stavebního zákona, podle kterého dotčené orgány uplatní svá stanoviska k návrhu změny do 7 dnů ode dne veřejného projednání. Lze přisvědčit krajskému soudu, že pokud byly otázky vznesené v námitkách již vyřešeny v předchozím závazném stanovisku, bylo by nadbytečné je dotčenému orgánu opětovně předkládat. Z právní úpravy taková povinnost neplyne. Stěžovatelem navrhovaný postup je neefektivní a ne hospodárný. V konečném důsledku by popíral smysl zkráceného postupu. Ke způsobu vypořádání obsahově obdobné námitky

pokračování

odpůrcem lze uvést, že byla skutečně vypořádána relativně stručně a poněkud obecně v odůvodnění rozhodnutí o námitkách. Odůvodnění však splňuje nároky kladené judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169). Z obsahu odůvodnění je seznatelné, z jakých důvodů byly vznesené námitky považovány za nedůvodné a liché. Nadto způsob vypořádání námitek stěžovatele odpovídal míře její obecnosti. Je vhodné poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, podle kterého 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 určitá míra obecnosti je při vypořádání námitek podaných k územnímu plánu nezbytná. Způsob vypořádání uplatněných námitek proto nelze považovat za rozporný s § 68 odst. 3 správního řádu.

[22] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitce, že krajský soud při výčtu stanovisek pominul koordinované stanovisko Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 5. 6. 2024, č. j. JMK 80700/2024. Krajský soud v bodech 43 až 48 uvedl výčet stanovisek a shrnul jejich obsah, přičemž v bodě 48 pak právě uvedené stanovisko jakožto poslední závazné stanovisko, které bylo uplatněno ve lhůtě nejpozději 7 dnů ode dne opakovaného veřejného projednání konaného dne 29. 5. 2024. Nesouhlasné stanovisko ze dne 25. 3. 2024, č. j. JMK 46756/2024 bylo konstatováno v bodě 47. K přezkumu obou závazných stanovisek (jakož i všech ostatních) krajský soud přistoupil v části odůvodnění *V.3. Závazná stanoviska*, v němž shrnul jejich obsah a v nich uvedená zjištění. V bodech 49 až 51 uvedl, jaká zjištění z nich učinil, a z jakého důvodu je považuje za přezkoumatelná a zákonná. Pokud stěžovatel namítá, že krajský soud zákonnost závazných stanovisek posoudil pouze povrchně, nelze se uvedenou námitkou ztotožnit. Krajský soud zřetelně uvedl, že dotčené orgány dostatečně odůvodnily své závěry na podkladě ustanovení v zákoně o ochraně ZPF. Za stěžejní je nutno v souvislostech projednávané věci považovat § 4 uvedeného zákona. Z něj vyplývá, že pro účely nezemědělské lze primárně využívat pouze nezemědělskou půdu a nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území. Zemědělskou půdu tak lze ze zemědělského půdního fondu odnímat pouze za určitých podmínek. Pozemky ve vlastnictví stěžovatele jsou co do druhu pozemku zahradou se způsobem ochrany „zemědělský půdní fond“ a dotčený orgán má povinnost postupovat v souladu zákonem o ZPF. Dotčené orgány vyhodnotily, že v případě návrhové plochy z33 (B10) ve vlastnictví stěžovatele nebyly splněny podmínky pro odnětí ze zemědělského půdního fondu. Podle Nejvyššího správního soudu má takový závěr oporu ve spisovém materiálu.

[23] Nejvyšší správní soud připomíná, že rozhodování o rozvoji spravovaného území je základním právem obce a výkonem práva na územní samosprávu zaručeného v čl. 8, čl. 100 odst. 1, čl. 101 odst. 1 a čl. 104 odst. 2 ve spojení s čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky. Obce musí mít reálnou možnost se prostřednictvím autonomního rozhodování svých zastupitelstev svobodně rozhodnout, jakým způsobem budou v mezích právního řádu spravovat záležitosti místního pořádku a rozhodovat o rozvoji území obce (nejen) prostřednictvím nástrojů územního plánování (viz nález Ústavního soudu ze dne 18. 08. 2023. IV. ÚS 938/22). Z uvedeného jednoznačně vyplývá právo obce si určit, jak své území upraví, příp. jaká učiní omezení, pokud tak učiní v zákonných mantinelech. V případě vymezování nových zastavitelných ploch změnou územního plánu, jak požaduje stěžovatel po odpůrci, je nutno dle § 55 odst. 4 stavebního zákona prokázat nejen potřebu

takového vymezení, ale také nemožnost využití již vymezených zastavitelných ploch. Účelem § 55 odst. 4 stavebního zákona totiž není jen ochrana zemědělského půdního fondu, ale také zajištění stability funkčního využití ploch určeného územním plánem a vyloučení „bezbréhého“ rozšiřování zastavitelného území obce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38). Při posuzování potřeby vymezení nové zastavitelné plochy nelze odhlížet od posouzení, zda regulované území již zastavitelné plochy s totožným funkčním využitím obsahuje, v jakém rozsahu jsou takové plochy vymezeny, a zda jsou tyto plochy využity (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, 1 As 231/2019-37). Uvedeným podmínkám odpůrce dostal. V závazném stanovisku ze dne 25. 3. 2024, č. j. JMK 46756/2024 bylo zhodnoceno, že podle platné územně plánovací dokumentace je volných zastavitelných ploch pro bydlení k dispozici 4,8588 ha, celkově je na pozemcích kapacita na cca 45 rodinných domů. Dále jsou k dispozici plochy přestavby, kde je kapacita 40 bytů. Stěžovatel v průběhu řízení neprokázal, že by již vymezené zastavitelné plochy nebylo možné využít. Za takové situace dotčený orgán v souladu se zákonem správně vyhodnotil, že nelze jakékoliv další vymezování nových zastavitelných ploch pro bydlení na zemědělském půdním fondu označit za nezbytný případ. Postup odpůrce lze považovat za racionální, neboť na svém území eviduje dostatečné množství ploch k zastavění, přičemž ve vztahu k jejich rozšiřování převážil zájem na ochraně zemědělského půdního fondu.

[24] Pokud jde o tvrzený nedůvodně odlišný postup dotčeného orgánu vůči stěžovateli oproti společnosti Lahofer s. r. o., krajský soud se jím zabýval společně s obecným přezkumem dodržení zásady proporcionality. Vzhledem k tomu, že krajský soud posuzoval zákonnost a přezkoumatelnost závazných stanovisek jako celků, nemůže mu stěžovatel vytýkat, že přezkum nevztáhl zvlášť ke společnosti Lahofer s. r. o. Ve vztahu ke společnosti Lahofer s. r. o. bylo vydáno souhlasné stanovisko dotčeného orgánu. Je nutné připomenout, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování zákonem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. V tomto případě bylo proto na místě zkoumat, zda při pořizování změny č. 2 nedošlo k neodůvodněnému zvýhodnění jednoho subjektu oproti druhému. Krajský soud srozumitelně uvedl, že ke změně na ploše H7 (ve vlastnictví společnosti Lahofer s. r. o.) bylo přistoupeno z důvodu souvislosti předmětných pozemků se zemědělskou výrobou a návaznosti na areál vinařství. S uvedeným zařazením zemědělské půdy do plochy smíšené výrobní H7 souhlasil i dotčený orgán v koordinovaném stanovisku ze dne 5. 6. 2024, č. j. JMK 80700/2024 (str. 3 obsahující zdůvodnění vymezení zastavitelné plochy smíšené výrobní H7). Mimo jiné bylo v souvislosti s plochou H7 dotčeným orgánem zdůrazněno, že navrhovaný zábor zemědělského půdního fondu (druh pozemku – vinice) byl kompenzován výsadbou vinice přímo v areálu vinařství na pozemcích vymezených dle územního plánu jako plocha smíšená výrobní. Jak již bylo výše uvedeno, stanoviska vydávaná dotčenými orgány pro účely pořizování územně plánovací dokumentace jsou závazným podkladem, kterým jsou pořizovatel i zastupitelstvo obce povinni se při tvorbě územního plánu řídit. Dotčený orgán přitom v koordinovaném stanovisku dostatečně a srozumitelně zdůvodnil, proč na ploše z33 (B10) nelze změnu na zastavitelnou plochu akceptovat a na ploše H7 změnu druhu plochy akceptovat lze. Takový postup Nejvyšší správní soud nepovažuje za nedůvodný, diskriminační, svévolný ani excesivní. Nelze proto stěžovateli přisvědčit, že rozdílný postup dotčeného orgánu byl neodůvodněný. Krajský

pokračování

soud přitom správně poznamenal, že případ pozemků ve vlastnictví navrhovatele a pozemků ve vlastnictví společnosti Lahofer s.r.o. není totožný, a proto nemohl stěžovatel důvodně očekávat totožné řešení.

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

[26] 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. Odpůrci, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. listopadu 2025

David Hipšr
předseda senátu