



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci navrhovatele: **V. K.**, zast. JUDr. Petrem Šťovíčkem, Ph.D., advokátem se sídlem Malostranské náměstí 5/28, Praha 1, proti odpůrkyni: **obec Dobřejovice**, se sídlem Na Návsí 26, Dobřejovice, zast. Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou, advokátem se sídlem Teplého 2786/0, Pardubice, **za účasti:** Arcibiskupství pražské, se sídlem Hradčanské náměstí 56/16, Praha 1, zast. Mgr. Pavlem Fárou, advokátem se sídlem Na Příkopě 988/31, Praha 1, o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2024, č. j. 41 A 18/2024-101,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího právního zástupce, Mgr. et Mgr. Michala Boušky, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo usnesením ze dne 9. 3. 2023, č. 2023/06/05, o pořízení změny č. 5 územního plánu odpůrkyně, a to z vlastního podnětu zkráceným postupem ve smyslu § 55a a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování o stavebním řádu (stavební zákon), v tehdejší znění (dále jen „starý stavební zákon“). Usnesením ze dne 8. 6. 2023, č. 2023/09/04, zastupitelstvo schválilo obsah této změny územního plánu.

[2] Obecní úřad odpůrkyně (pořizovatel) oznámil zahájení řízení o změně č. 5 územního plánu veřejnou vyhláškou ze dne 23. 11. 2023, č. j. 00835/2023/OUDB/MSk. Veřejné projednání návrhu změny územního plánu stanovil pořizovatel ve veřejné vyhlášce na 28. 12. 2023. Zároveň veřejná vyhláška oznamovala, že lhůta pro uplatnění námitek dotčených osob a připomínek, jež dle § 55b odst. 2 starého stavebního zákona činila 7 dnů ode dne veřejného projednání návrhu, končí dne 4. 1. 2024.

[3] Navrhovatel proti návrhu změny územního plánu žádné námítky neuplatnil. Změna územního plánu byla následně schválena usnesením zastupitelstva odpůrkyně ze dne 18. 4. 2024, č. j. 2024/18/06, a vydána jako opatření obecné povahy ze dne 19. 4. 2024, č. 1/2024/OOP.

[4] Pro posuzovanou věc je podstatné, že před změnou územního plánu č. 5 byly pozemky parc. č. 729/35, parc. č. 729/47 a parc. č. 729/48 v k.ú. Dobřejovice (původně označené jako jediný pozemek parc. č. 729/35, který byl následně rozdělen na uvedené tři parcely) součástí plochy ZV – zeleň na veřejných prostranstvích a posuzovanou změnou č. 5 byly převedeny zpět do plochy BV – bydlení venkovské, což odpovídalo též vymezení jejich funkčního využití dle původního znění územního plánu z roku 2010, přičemž dané lokality se týká rovněž regulační plán Dobřejovice – Nad Pražskou cestou. Navrhovatel v této lokalitě vlastní pozemky parc. č. Xa a parc. č. st. Xb, včetně rodinného domu č. p. Xc, které se nacházejí přes ulici proti uvedeným pozemkům.

[5] Dne 8. 7. 2024 podal navrhovatel u Krajského soudu v Praze návrh na zrušení daného opatření obecné povahy, a to v části vymezení plochy bydlení venkovského na pozemcích parc. č. 729/35, parc. č. 729/47 a parc. č. 729/48 v k.ú. Dobřejovice. V návrhu namítal, že změněná plocha měla původně sloužit jako zeleň a dětské hřiště. Plocha měla plnit především rekreační funkci a sloužit k aktivnímu odpočinku a trávení volného času obyvatel obce. Právě sousedství s takovou plochou podstatně ovlivnilo navrhovatelovo rozhodnutí zakoupit v této lokalitě stavební pozemek. Z tohoto důvodu se navrhovatel cítil napadenou částí změny územního plánu dotčen na svých právech. Byl přesvědčen, že změna uvedené plochy byla provedena v rozporu se zásadou proporcionality a s nadřazenou územně plánovací dokumentací, pročež ji považoval za nezákonnou a navrhl její zrušení.

[6] Krajský soud shora uvedeným rozsudkem ze dne 27. 9. 2024, č. j. 41 A 18/2024-101, návrh na zrušení části opatření obecné povahy zamítl a uložil navrhovateli uhradit odpůrkyni náhradu nákladů řízení.

[7] Krajský soud v první řadě zdůraznil, že mezi účastníky je nesporné, že navrhovatel byl v procesu přijímání změny územního plánu pasivní a neuplatnil proti jejímu návrhu žádné námítky ani připomínky.

[8] V řízení před soudem pak navrhovatel neuvedl žádné vážné objektivní důvody, které by mu bránily námítky proti návrhu napadeného opatření obecné povahy uplatnit. Za důvod, který by mohl ospravedlnit navrhovatelovu pasivitu, nelze dle krajského soudu považovat běžné pracovní vytížení spojené s určitou profesí, v tomto případě tvrzenou činností aktivního fotbalisty a komentátora fotbalových zápasů. I po aktivním fotbalistovi lze požadovat, aby sledoval úřední desku v obci, v níž vlastní nemovitost, jejíž obsah se

pokračování

zveřejňuje též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Navrhovatel ani neuvedl konkrétní pracovní povinnosti, které mu v době od listopadu 2023 do začátku ledna 2024 měly bránit ve sledování úřední desky a uplatnění námitek. Pokud navrhovatel považoval budoucí způsob využití okolních pozemků za zásadní, bylo v jeho zájmu, aby územní plánování v obci sledoval v souladu s klasickou římskoprávní zásadou, že právo náleží bdělým (*vigilantibus iura scripta sunt*). Navrhovatel navíc sám uváděl, že (přes tvrzené pracovní vytížení) se v době pořizování napadeného opatření obecné povahy často setkával se starostou odpůrkyně. Tím spíše nebylo krajskému soudu zřejmé, co navrhovateli bránilo seznámit se s obsahem úřední desky a návrhem napadeného opatření obecné povahy a nesouhlas s navrženým řešením uplatnit. Otázku, zda starosta odpůrkyně navrhovatele při osobních setkáních informoval o pořizování územního plánu, nepovažoval krajský soud z hlediska možnosti uplatnit námitky proti návrhu územního plánu za relevantní.

[9] Pořizovatel veřejnost v souladu s § 55b odst. 2 a § 52 odst. 1 a 2 starého stavebního zákona informoval o návrhu napadeného opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou zveřejněnou i na elektronické úřední desce. V této veřejné vyhlášce byla obsažena také informace o konání veřejného projednání a poučení dotčených vlastníků pozemků a staveb o právu uplatnit námitky proti návrhu napadeného opatření obecné povahy. Navrhovatel tedy měl dle názoru krajského soudu dostatečnou možnost uplatnit námitky směřující proti změně vymezení funkčního využití sousedních pozemků.

[10] Ke zmínce navrhovatele, dle níž nemělo být zřejmé, zda byly splněny podmínky pro pořizování změny územního plánu zkráceným postupem, krajský soud poukázal na to, že navrhovatel nezmínil žádné konkrétní zákonné podmínky, které podle něj neměly být dodrženy, ani vliv jejich případného nesplnění na možnost uplatnit námitky. Zastupitelstvo již při rozhodnutí o pořízení změny územního plánu v souladu s § 55a odst. 1 starého stavebního zákona jasně vyjádřilo vůli pořizovat změnu zkráceným postupem, tedy vynechat fázi pořizování zadání změny územního plánu. Pro ochranu práv vlastníka pozemku je navíc dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2024, č. j. 7 As 5/2024-38 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), stěžejní možnost účasti na veřejném projednání a podání námitek proti návrhu územního plánu, kterou navrhovatel měl.

[11] Krajský soud také doplnil, že návrh na zrušení části opatření obecné povahy již k okamžiku, kdy byl podán, obsahoval veškeré formální náležitosti, protože dle § 101b odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném do 30. 6. 2025 (nyní odstavec 3), již nebylo možné v replice k vyjádření osoby zúčastněné na řízení, v níž navrhovatel argument nesplnění podmínek pro pořizování změny územního plánu zkráceným postupem použil, uplatňovat nové návrhové body.

[12] K argumentaci navrhovatele, že veřejné projednání se konalo v nevhodné době mezi vánočními svátky a Novým rokem, kdy většina lidí tráví čas s rodinou či pobývá v zahraničí, krajský soud uvedl, že starý stavební zákon nijak neomezoval měsíce či dny v roce, v nichž bylo možné konat veřejné projednání návrhu územního plánu či jeho změny. Ke zveřejnění návrhu na úřední desce navíc došlo již na konci listopadu roku 2023, tedy nikoliv v období svátků. Jak již bylo uvedeno, navrhovatel neupřesnil, co konkrétně mu mělo bránit se s návrhem napadeného opatření obecné povahy seznámit a uplatnit proti

němu námitky. Krajskému soudu také nebylo zřejmé, jakou dobu by navrhovatel považoval za vhodnou, jestliže podle jeho názoru nelze požadovat po obyvatelích obce sledování úřední desky či případné uplatnění námitek v době pracovního vytížení ani v době dovolených či svátků.

[13] Z uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že navrhovatel neuplatnil námitky v řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy, ač tak mohl učinit.

[14] Vzhledem k tomu, že soudní řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy bylo zahájeno dne 8. 7. 2024, tedy již za účinnosti § 307 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, v relevantním znění (dále jen „nový stavební zákon“), dle něhož „*[n]ávrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je také nepřípustný, obsahuje-li pouze důvody, které navrhovatel neuplatnil v řízení o vydání opatření obecné povahy, ač tak učinit mohl; to neplatí, jde-li o opatření obecné povahy podléhající posouzení vlivů na životní prostředí*“, zabýval se krajský soud také použitelností tohoto ustanovení na nynější věc. Byť by takový postup dle krajského soudu představoval pouze nepravou retroaktivitu, je § 307 odst. 2 nového stavebního zákona podle jeho názoru třeba vyložit ve prospěch zachování práva na soudní přezkum tak, že se vztahuje pouze na opatření obecné povahy vydaná až podle nového stavebního zákona. Jelikož napadené opatření obecné povahy bylo vydáno ještě plně v režimu starého stavebního zákona, nepřistoupil krajský soud k odmítnutí návrhu na jeho zrušení pro nepřípustnost. Tento závěr krajského soudu ovšem není v řízení o kasační stížnosti zpochybňován, proto ho Nejvyšší správní soud na tomto místě rekapituluje pouze ve stručnosti pro úplnost.

[15] Krajský soud však s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publ. pod č. 2215/2011 Sb. NSS, zdůraznil, že neuplatnění námitek ve fázích přípravy opatření obecné povahy sice nezbavovala dotčenou osobu práva podat návrh na jeho zrušení, podstatně však ovlivňovala rozsah věcného přezkumu soudu. Soudní praxe se ustálila na názoru, že proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu řízení o daném opatření obecné povahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, a v něm uvedená judikatura). Výjimkou byla pouze situace, kdy zásah do vlastnického práva musel být správnímu orgánu v době řízení o návrhu opatření obecné povahy zcela zřejmý a jednalo se o zásah dosahující značné intenzity blížící se vyvlastnění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).

[16] O takový případ se však dle krajského soudu v nynější věci nejednalo a ani navrhovatel netvrdil opak. Údajné snížení kvality životního prostředí a narušení soukromí v důsledku umožnění zastavění sousedních pozemků rodinnými domy, respektive namítaná eliminace veřejného prostoru jakožto místa pro rekreaci, sportovní aktivity či společné setkávání, nepředstavuje dle krajského soudu zásah, který by se svou intenzitou blížil vyvlastnění pozemků navrhovatele. Krajský soud doplnil, že při nedůvodné pasivitě navrhovatele by bylo možné přistoupit ke zrušení napadeného opatření obecné povahy pouze ze závažných důvodů spočívajících v porušení kogentních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření

pokračování

obecné povahy (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, publ. pod č. 2397/2011 Sb. NSS, a ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29).

[17] Krajský soud dále poznamenal, že návrhové body byly formulovány velice obecně, což předurčilo rozsah soudního přezkumu. Odkázal také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, v němž zdejší soud konstatoval, že „v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace.“

[18] Krajský soud uzavřel, že podstata navrhovatelových námitek mířila proti proporcionalitě napadené části opatření obecné povahy, a proto se jimi nemůže věcně zabývat.

[19] Krajský soud se v tomto smyslu zabýval též navrhovatelovou námitkou rozporu napadené části opatření povahy se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje. Krajský soud poukázal na to, že navrhovatel namítl pouze obecný rozpor s prioritami územního plánování kraje, a to s požadavky ochrany životního prostředí v urbanizovaných oblastech, udržitelnosti rozvoje a zlepšování kvality života obyvatel. K tomu při jednání soudu navrhovatel poukázal na priority uvedené v bodech 04a a 04b kapitoly 1 zásad územního rozvoje, které zní:

„(04a) Podporovat stabilizaci a postupné zlepšování stavu složek životního prostředí, zejména v silně urbanizovaných oblastech. Vytvářet územní podmínky pro postupné snižování zátěže obytného a rekreačního území hlukem a emisemi z dopravy a výrobních provozů. Plochy pro umístění chráněných staveb nevymezovat v území, ve kterém lze v budoucnu důvodně předpokládat překročení platných hygienických limitů v důsledku umístění a realizace staveb dopravní, případně technické infrastruktury nadmístního významu.

(04b) Vytvářet územní podmínky pro výsadbu zeleně, přednostně ve vysoce urbanizovaných oblastech (zelené pásy) a v oblastech s dlouhodobě zhoršenou kvalitou ovzduší nebo vysokou intenzitou zemědělského využití.“

[20] O prioritách územního plánování kraje krajský soud podotkl, že představují obecný rámec, který mají obce upřesnit ve svých územně plánovacích dokumentacích. Soud také s odkazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že rozhodování o rozvoji spravovaného území je základním právem obce a jde o výkon 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. V rámci procesu územního plánování tak dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2024, č. j. 4 As 81/2023-32, bod 14 a v něm uvedená judikatura).

Skutečnost, že obec při vymezení funkčního využití určité plochy rozhodne o upřednostnění některých zájmů před jinými, tedy sama o sobě nepředstavuje rozpor s prioritami zásad územního rozvoje ani nezákonnost zvoleného řešení. Obec musí při vážení jednotlivých soukromých i veřejných zájmů postupovat v souladu s principem proporcionality, kterou se však krajský soud z důvodu předchozí pasivity navrhovatele nemohl zabývat.

[21] Krajský soud také dodal, že navrhovatel ani konkrétně netvrdil, že by lokalita venkovského bydlení Nad Pražskou cestou, která je převážně obklopena plochami zeleně, při stanovených regulativech minimální výměry stavebních parcel, koeficientu zastavěnosti (maximálně 25 %) a zeleně (minimálně 60 %), byla vysoce urbanizovanou oblastí, oblastí s dlouhodobě zhoršenou kvalitou ovzduší nebo by byla zatížena hlukem a emisemi z dopravy či výrobních provozů, pro jejichž snížení by byla nezbytná plocha zeleně (resp. stávající travní plocha) na dotčených pozemcích, která navíc představovala pouze jednu z mnoha částí sídelní zeleně na území odpůrkyně.

[22] Také ve vztahu k námitce porušení § 18 odst. 1 až 3 starého stavebního zákona ve spojení se zásadou proporcionality krajský soud zopakoval, že se tímto tvrzeným porušením proporcionality nemohl věcně zabývat. Skutečnost, že navrhovatel v souvislosti s namítaným upřednostněním práv osoby zúčastněné na řízení jakožto vlastníka změnou dotčených pozemků poukázal na § 18 odst. 1 až 3 starého stavebního zákona, který vymezuje cíle územního plánování, nemohla dle krajského soudu na uvedeném nic změnit.

[23] Krajský soud proto shrnul, že požadavky uvedené v prioritách zásad územního rozvoje a cíle a úkoly územního plánování uvedené v § 18 odst. 1 a 3 starého stavebního zákona představují pouze obecný rámec, který ponechává značnou volnost odpůrkyni, aby v rámci práva na samosprávu prostřednictvím nástrojů územního plánování stanovila, jak se má její území vyvíjet.

[24] Dále krajský soud podotkl, že v návrhových bodech, jimiž je vázán, navrhovatel nenamítl porušení konkrétních stěžejních ustanovení na ochranu složek životního prostředí, pro které by soud mohl i bez uplatněných námitek na úkor vlastnických práv a právní jistoty osoby zúčastněné na řízení přistoupit ke zrušení napadeného opatření obecné povahy.

[25] K poukazu navrhovatele na hlavní posláním osoby zúčastněné na řízení krajský soud poznamenal, že vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu (čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), přičemž majetková základna má církvim umožnit svobodné a nezávislé postavení (srov. zákon č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů, v relevantním znění). Posláním osoby zúčastněné na řízení proto krajský soud nepovažoval za důvod, pro který by nemělo být při vážení konkurujících zájmů zohledněno omezení jejího vlastnického práva regulativy územního plánu nebo pro který by měl soud odhlédnout od pasivity navrhovatele a přistoupit k posouzení proporcionality.

[26] Námitka navrhovatele, že výhled z nových rodinných domů na navrhovatelův dům a pozemek přes průhledný plot, který byl navrhovatel podle svého tvrzení povinen na základě územního plánu zbudovat, bude narušovat jeho soukromí, byla vznesena až v replice

pokračování

k vyjádření odpůrkyně, a tím dle názoru krajského soudu po koncentraci řízení dle § 101b odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném do 30. 6. 2025. I pokud by námitka pohledových imisí byla uplatněna již v návrhu, mohla by být podle krajského soudu relevantní pouze v případě, že by se soud mohl zabývat otázkou proporcionality. Požadavek průhledného plotu navíc z regulativů územního plánu neplyne (navrhovatel dle krajského soudu patrně zaměňuje územní a regulační plán), přičemž i takový plot lze dle krajského soudu doplnit zelení, která může případným pohledovým imisím bránit.

[27] Krajský soud nepovažoval z hlediska hodnocení zákonnosti napadené části opatření obecné povahy za relevantní skutečnost, že se změnou funkčního využití posuzované plochy a výstavbou rodinných domů na této ploše nesouhlasí kromě navrhovatele též další vlastníci pozemků v dané lokalitě, kteří stejně jako navrhovatel preferují výhled do zeleně. Pokud vlastníci dalších pozemků s napadeným opatřením obecné povahy nesouhlasili, měli dle krajského soudu stejně jako navrhovatel možnost proti jeho návrhu uplatnit námitky, což však nikdo z nich neučinil.

[28] Krajský soud neprovedl navrhovatelem navrhovaný důkaz výsledkem starosty odpůrkyně. Nepovažoval totiž za významné, zda se s ním navrhovatel v době přípravy napadeného opatření obecné povahy setkal ani zda starosta navrhovatele při takovém setkání o přípravách napadeného opatření obecné povahy informoval. Pro rozhodnutí též dle krajského soudu nebylo třeba výsledkem starosty odpůrkyně blíže objasňovat důvody, které vedly k pořizování napadené změny územního plánu zkráceným postupem.

II.

Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[29] Navrhovatel (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností. V první řadě nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že řádně nevyužil možnost uplatnit své námitky v řízení o návrhu opatření obecné povahy. Považuje za „*velice problematické*“, že veřejné projednání návrhu bylo stanoveno na 28. 12. 2023, tedy na období mezi vánočními svátky a začátkem nového roku. Uvádí, že v tomto období má většina občanů ČR dovolenou, případně se věnuje rodinným záležitostem a svátečním aktivitám. Pozornost veřejnosti tak bývá v tomto období rozptýlena a „*lidé nejsou v plné míře aktivní*“. Brojí i proti lhůtě k uplatnění námitek, která uplynula dne 4. 1. 2024. V prvním týdnu po začátku nového roku se totiž lidé často vrací z dovolených a obnovují pracovní aktivity. Sedmidenní délku lhůty označuje za velice krátkou. Z těchto důvodů považuje stěžovatel lhůtu k uplatnění námitek za zcela nevýhodnou pro veřejnost, která tak dle jeho názoru byla „*jednoznačně omezena v možnosti efektivně využít své právo zúčastnit se rozhodovacího procesu a podávat připomínky ke změně územního plánu*“.

[30] Stěžovatel nepovažuje za důležité pouze formální dodržení zákonných lhůt, ale také zajištění spravedlivého a transparentního procesu, který umožní všem dotčeným osobám, aby se mohly efektivně zapojit do rozhodování. Tak tomu ale v projednávané věci dle stěžovatelova názoru „*zcela zjevně vůbec nebylo*“. Stěžovatel uvádí, že podobně jako on byli ze strany odpůrkyně „*obejiti*“ i jeho sousedé, kteří rovněž se zastavením posuzované plochy nesouhlasili, což stěžovatel krajskému soudu doložil jejich písemným prohlášením.

[31] Stěžovatel připomíná, že je aktivním fotbalistou a sportovním komentátorem, pročez mu jeho pracovní povinnosti neumožňují pravidelně sledovat dění v obci Dobřejovice, včetně změn územního plánu. Je přesvědčen, že i přes svou pracovní zaneprázdněnost má právo požadovat soudní přezkum změny územního plánu obce, která zasahuje do jeho práv. Stěžovatel totiž zakoupil stavební pozemek v obci Dobřejovice právě i z toho důvodu, že bude sousedit s parkem. Napadená část změny územního plánu, která umožňuje výstavbu na protějšcích pozemcích, dle stěžovatele snižuje hodnotu jeho investice i kvalitu životního prostředí v obci. Zastavením pozemku dojde k eliminaci zeleného prvku v zástavbě a „přezastavenosti“ území obce, což jistě není v zájmu stěžovatele ani osob zde žijících.

[32] Zastavení plochy, která měla být určena k umístění parku, považuje stěžovatel za zcela nelogické, neboť oficiálním důvodem změny územního plánu bylo podle něj vypuštění zastavitelné plochy Z1 u Průhonického parku. Změna územního plánu obce navíc proběhla zkráceným postupem, dle stěžovatele však není zřejmé, zda pro tento postup byly splněny zákonné podmínky a kdo byl ve skutečnosti iniciátorem navrhovaných změn.

[33] Dle názoru stěžovatele totiž byla napadená část změny územního plánu obce jednoznačně prováděna ve prospěch osoby zúčastněné na řízení, která plánuje tuto plochu využít pro stavební účely, přičemž tento záměr je dle stěžovatele motivován výlučně obchodními cíli, což se projevuje i tím, že pozemky parc. č. 729/47 a parc. č. 729/48 osoby zúčastněné na řízení byly již nabízeny k prodeji jako stavební parcely. Takový zájem na dosažení zisku však dle stěžovatelova názoru zjevně není ve veřejném zájmu. Ke změně územního plánu dále došlo brzy po ukončení prodejů původních stavebních pozemků. Napadená změna byla také „nezvykle rychle“ dokončena ve zkráceném postupu. Stěžovatel proto k otázce napadené změny územního plánu navrhoval výslech starosty odpůrkyně, který však krajský soud neprovedl.

[34] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že krajský soud kladl ke stěžovatelově tíži skutečnost, že bylo jeho povinností sledovat úřední desku obce. Zásada *vigilantibus iura scripta sunt* nemůže podle stěžovatele ospravedlnit postup odpůrkyně, která provedla změny v krátkém čase a neobvyklém období, na což vlastníci nemovitostí nezvládli včas reagovat. Dle stěžovatelova názoru není reálné vyžadovat, aby každý vlastník neustále sledoval úřední desku, zvláště byly-li změny provedeny tak rychle. I když bylo oznámení formálně zveřejněno na úřední desce, neznamená to, že vlastníci byli efektivně informováni.

[35] Stěžovatel shrnuje, že nesouhlasí se změnou využití původního pozemku parc. č. 729/35 provedenou napadeným opatřením obecné povahy. Považuje ji za nezákonnou, rozpornou s nadřazenou územně plánovací dokumentací a zásadami proporcionality a uvádí, že tato změna negativně ovlivňuje využití pozemků v jeho vlastnictví. Zastavením plochy, která měla sloužit jako park, dle stěžovatele dojde ke zhoršení pohody bydlení/kvality prostředí v této lokalitě.

[36] Stěžovatel dle svého přesvědčení neměl dostatečnou možnost uplatnit své námitky během řízení o návrhu změny územního plánu. V této souvislosti stěžovatel zmiňuje rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-42, publ. pod č. 3378/2016 Sb. NSS, v němž krajský soud konstatoval: „V projednávané věci je nesporné, že

pokračování

stavební úřad stanovil k uplatnění námitek lhůtu 10 dní, a to ve svém oznámení o zahájení řízení ze dne 14. 12. 2012. Žalobce však namítl, že tato lhůta nebyla s ohledem na specifické okolnosti (vánoční svátky, nutnost předchozího nahlédnutí do spisu) přiměřená, a soud s tímto názorem souhlasí. Podle ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Soud k tomu dodává, že dotčené osoby musí mít možnost své zájmy uplatňovat nejen formálně, ale i prakticky. Pro posouzení této otázky pokládá soud za klíčový charakter období, ve kterém mohl žalobce své námitky uplatnit. Oznámení o zahájení řízení bylo žalobci doručeno dne 18. 12. 2012 a následujícího dne tak začala běžet lhůta pro uplatnění námitek. Vzhledem ke specifickému období, kterým konec měsíce prosince je, však z této lhůty připadala plná polovina na dny pracovního klidu (období 22. – 26. 12.). I zbývající dny jsou vzhledem k blízkosti vánočních svátků dny, ve kterých je činnost jak fyzických či právnických osob, tak správních orgánů obecně spíše utlumena.“

[37] Stěžovatel na závěr uvádí, že podmínkou územního plánu obce Dobřejovice pro vybudování plotu kolem jeho rodinného domu bylo, aby tento plot byl průhledný z důvodu plánované okolní zeleně. Průhledný plot měl umožnit volný pohled na plánovanou zeleň, čímž měl být zajištěn harmonický vzhled celé oblasti a podpořena integrace nové stavby stěžovatele do okolní krajiny. Napadená část změny územního plánu však na původním pozemku parc. č. 729/35 umožnila výstavbu dalších rodinných domů, což zásadně mění původní kontext plánované okolní zeleně. To přináší také otázku ochrany soukromí, neboť obyvatelé nově postavených domů by měli přímý výhled na dům a pozemek stěžovatele přes průhledný plot.

[38] Vzhledem k výše uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[39] Odpůrkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti souhlasí se závěrem krajského soudu, dle něhož krajský soud nebyl z důvodu procesní pasivity stěžovatele v řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy oprávněn zabývat se stěžovatelovými věcnými námitkami. Naopak nesouhlasí se stěžovatelovým tvrzením, že řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy nebylo dostatečně transparentní. Veřejná vyhláška s informací o konání veřejného projednání návrhu totiž byla zveřejněna již v listopadu roku 2023, přičemž zveřejněn byl i návrh změny územního plánu, a to i na elektronické úřední desce. Vánoční svátky a příchod nového roku navíc neznamenají úplné zastavení správních procesů. Odpůrkyně nemá ani za to, že by napadená část změny územního plánu byla v rozporu s požadavkem proporcionality. Ve zbytku souhlasí se závěry krajského soudu. Z uvedených důvodů odpůrkyně Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby kasační stížnost zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

[40] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření konstatuje, že kasační stížnost je převážně pouhým opakováním námitek, které již byly uplatněny v řízení před krajským soudem a s nimiž se krajský soud vypořádal. Stěžovatel začal tvrdit vady řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy až ve svém vyjádření ze dne 16. 9. 2024, a proto nejsou jeho námitky v tomto směru přípustné. Z procesní opatrnosti však osoba zúčastněná na řízení uvádí, že je nepovažuje ani za důvodné a souhlasí se závěry krajského soudu.

[41] Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-42, na který odkazuje stěžovatel, nepovažuje osoba zúčastněná na řízení za přílehlavý z důvodu skutkových odlišností projednávané věci. Na podporu této argumentace uvádí rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. 10. 2021, č. j. 52 A 75/2020-95, v němž uvedený soud závěry rozsudku citovaného stěžovatelem neaplikoval, a to právě z důvodu skutkových odlišností.

[42] Zmiňovaný platný regulační plán odpůrkyně pro danou lokalitu navíc nadále počítá s vybudováním parku s dětským hřištěm na nově vymezeném pozemku parc. č. 729/35 a k výstavbě dvou rodinných domů má dojít pouze na nově vzniklých (oddělných) pozemcích parc. č. 729/47 a parc. č. 729/48. Původní záměr využití tohoto území tedy zůstává zachován, mění se pouze jeho rozsah. Na podporu svých tvrzení navrhuje osoba zúčastněná na řízení provedení důkazu internetovými stránkami odpůrkyně. Osoba zúčastněná na řízení souhlasí také se závěrem krajského soudu, že se uvedený soud nemohl zabývat proporcionality zvoleného řešení z důvodu procesní pasivity stěžovatele v řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy. Zvolené řešení navíc dle osoby zúčastněné na řízení neproporcionální není.

[43] Osoba zúčastněná na řízení proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby kasační stížnost zamítl a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

[44] Stěžovatel v replice k vyjádřením odpůrkyně a osoby zúčastněné na řízení zopakoval a shrnul svou argumentaci.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[45] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté soud přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[46] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je v zásadě vázán důvody kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60). Stěžovatel vymezuje rozsah přezkumu napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předestřít polemiku se závěry krajského soudu, konkrétně sdělit, v čem spatřuje skutková či právní pochybení krajského soudu. Úkolem Nejvyššího správního soudu není

pokračování

nahrazovat činnost krajského soudu a opětovně přezkoumávat napadený správní akt, v tomto případě tedy opatření obecné povahy, jako kdyby rozhodnutí krajského soudu neexistovalo. Povinností stěžovatele tudíž je sdělit, z jakých důvodů závěry krajského soudu považuje za nezákonné, nikoliv pouze vyjádřit obecný nesouhlas s jeho rozhodnutím. Obsah a kvalita kasační stížnosti v tomto ohledu předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, resp. rozsah jeho přezkumné činnosti.

[47] Podstatná část stěžovatelovy kasační argumentace je ovšem pouhým opakováním jeho argumentace z řízení před krajským soudem, kterou již krajský soud vypořádal, aniž by se jednalo o reakci na úvahy krajského soudu. V takových případech je rozsah přezkumu Nejvyššího právního soudu kvalitou kasační stížnosti značně omezen.

[48] Nejvyšší správní soud si je vědom argumentace osoby zúčastněné na řízení, která považuje námitky stěžovatele ohledně vad řízení o návrhu napadeného opatření obecné povahy za nepřijatelné z toho důvodu, že byly poprvé uplatněny až ve stěžovatelově vyjádření doručeném krajskému soudu dne 16. 9. 2024. Je pravdou, že stěžovatel tuto argumentaci z větší části poprvé v řízení před krajským soudem uplatnil až v uvedeném vyjádření a neuplatnil ji již v samotném návrhu na zrušení části opatření obecné povahy. V kasační stížnosti se však jedná o obsah kasační námitky směřující přímo proti závěru napadeného rozsudku krajského soudu, podle něhož stěžovatel neuplatnil řádně a včas námitky proti návrhu opatření obecné povahy, ač tak učinit mohl, a proto tuto argumentaci Nejvyšší správní soud nepovažuje za nepřijatelnou.

[49] Na druhou stranu je ovšem pravdou, že stěžovatel v kasační stížnosti v podstatě doslova zopakoval právě argumentaci uplatněnou v podání, které doručil krajskému soudu dne 16. 9. 2024. Krajský soud se s touto argumentací již vypořádal v bodech 44 až 46 svého rozsudku. V těchto bodech krajský soud konstatoval, že pořizovatel veřejnost o připravované změně územního plánu, obsahu této změny, jejím veřejném projednání a právu uplatnit námitky informoval řádně uveřejněnou veřejnou vyhláškou již dne 28. 11. 2023. Již od tohoto data tak měl stěžovatel i další dotčené osoby možnost se s připravovanou změnou seznámit a připravovat své námitky proti ní. Krajský soud dále uvedl, že starý stavební zákon neomezoval měsíce či dny v roce, v nichž bylo možné konat veřejné projednání návrhu (změny) územního plánu. Krajský soud také příhodně uvedl, že mu není zřejmé, jakou dobu by stěžovatel považoval za vhodnou k projednání návrhu, jestliže podle jeho názoru nelze požadovat po obyvatelích obce sledování úřední desky či případné uplatnění námitek v době jejich pracovního vytížení ani v době dovolených či svátků.

[50] Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením krajského soudu souhlasí. Jelikož byla veřejná vyhláška s poučením o konci zákonné sedmidenní lhůty pro podání námitek dne 4. 1. 2024, jakož i návrh opatření obecné povahy samotný, zveřejněny na úřední desce odpůrkyně, včetně její elektronické verze, již od 28. 11. 2023, měl stěžovatel i do začátku svátečního období k dispozici téměř měsíc nejen k tomu, aby se s návrhem opatření obecné povahy seznámil a připravil si své případné námitky proti němu, ale také, aby na úřední desce zjistil informaci o konci zákonné lhůty pro uplatnění těchto námitek a zařídil si své záležitosti tak, aby tuto lhůtu dodržel. Takovou dobu považuje Nejvyšší správní soud za dostatečnou. Jestliže stěžovatel úřední desku odpůrkyně, ani v její elektronické podobě, nesledoval, je to jeho právo. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt*, k níž přihlédl

i krajský soud, však v takovém případě nemůže být v projednávané věci v jeho prospěch zasaženo do právní jistoty adresátů přijaté změny územního plánu ani odpůrkyně (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2022, č. j. 1 As 155/2021-70, bod 22, ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 As 104/2019-69, bod 52, a ze dne 4. 9. 2017, č. j. 8 As 136/2016-50, zejména body 30 a 36). Jak již totiž správně podotkl v odůvodnění svého rozsudku krajský soud, v souladu s judikaturou Ústavního soudu i zdejšího soudu je při přezkumu opatření obecné povahy třeba klást důraz také na ochranu práva obcí na samosprávu.

[51] Stěžovatel v tomto kontextu argumentuje závěry rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-42. Nejvyšší správní soud v první řadě uvádí, že se krajský soud v tomto rozsudku zabýval stavebním řízením, nikoliv řízením o územním plánu či jeho změně. Primárně však v uvedené věci byla nepřiměřenost lhůty stanovené stavebním úřadem dle § 112 odst. 2 starého stavebního zákona k uplatnění námitek, a tím i porušení § 4 odst. 4 správního řádu, shledána z toho důvodu, že tato lhůta počala běžet až dne 19. 12. 2012, což byl s přihlédnutím k víkendům, který v roce 2012 připadl na 22. a 23. 12., skutečně okamžik velmi blízký počátku vánočních svátků. Dále také žalobce v uvedené věci požádal stavební úřad o prodloužení této lhůty, což stavební úřad ignoroval.

[52] Jak již přitom bylo konstatováno, v nyní posuzované věci měl stěžovatel při vynaložení péče, kterou po něm lze spravedlivě požadovat, možnost seznámit se s návrhem změny územního plánu, skutečnostmi rozhodnými pro podání námitek i lhůtou pro jejich podání již od 28. 11. 2023. Vzhledem k tomu, že v této věci odpůrkyně již v usnesení o pořízení změny č. 5 územního plánu rozhodla o pořizování této změny v souladu s § 55a odst. 1 starého stavebního zákona zkráceným postupem (stěžovatel zcela obecně a vágně namítá, že není zřejmé, zda bylo použití tohoto zkráceného postupu v souladu se zákonem, aniž by však uvedl jediný konkrétní důvod, proč by tomu tak nemělo být), vyplývala lhůta pro uplatnění námitek v délce 7 dnů od veřejného projednání návrhu změny přímo z § 55b odst. 2 starého stavebního zákona a její délku, stejně jako skutečnost, že k případným později uplatněným námitkám nebylo možné dle uvedeného ustanovení přihlížet, tedy nemohl pořizovatel nijak přímo ovlivnit. Pořizovatel mohl stanovit pouze počátek dané lhůty, a to určením data, kdy bude konáno veřejné projednání návrhu. Jak již bylo rovněž zdůrazněno, vzhledem k tomu, že pořizovatel řádně zveřejnil návrh změny územního plánu i datum jeho veřejného projednání s měsíčním předstihem, nepovažuje ani Nejvyšší správní soud skutečnost, že se samotné toto veřejné projednání konalo v době mezi svátky, za nepřiměřené ani za znemožňující stěžovateli či jiným dotčeným osobám uplatnit jejich případné námitky. Přitom na úřední desce odpůrkyně, včetně její elektronické verze umožňující vzdálený přístup, byla zveřejněna nejen veřejná vyhláška oznamující zahájení řízení o změně č. 5 územního plánu, datum veřejného projednání jejího návrhu a lhůtu k uplatnění námitek a připomínek, ale zároveň i samotný tento návrh změny územního plánu, takže bylo učiněno zadost i požadavkům § 172 odst. 2 správního řádu (srov. *a contrario* recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2025, č. j. 5 As 252/2024-97). Je tedy zřejmé, že z důvodu uvedených skutkových i právních odlišností není stěžovatelem zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-42, na posuzovanou věc vůbec použitelný.

pokračování

[53] Také argumentaci nesouhlasem dalších osob, které proti změně územního plánu neuplatnily námitky, stěžovatel uvedl již v podání ze dne 16. 9. 2024. Krajský soud tuto argumentaci vypořádal v bodě 79 svého rozsudku, v němž zejména zdůraznil, že tyto osoby měly stejně jako stěžovatel možnost uplatnit námitky proti návrhu napadeného opatření obecné povahy, což však nikdo z vlastníků pozemků v dané lokalitě neučinil, proto jejich nesouhlas není v projednávané věci rozhodný. I s touto úvahou krajského soudu Nejvyšší správní soud souhlasí.

[54] Rovněž kasační argumentace stěžovatele o tom, že jako aktivní fotbalista a sportovní komentátor nemůže pravidelně sledovat dění v obci, je doslovnou kopií argumentace uvedené ve stěžovatelově vyjádření doručeném krajskému soudu dne 4. 9. 2024 a rovněž ve vyjádření doručeném krajskému soudu dne 13. 8. 2024. Krajský soud tuto argumentaci vypořádal v bodě 42 svého rozsudku, v němž zejména uvedl, že „[i] po aktivním fotbalistovi lze požadovat, aby sledoval úřední desku v obci, v níž vlastní nemovitost, jejíž obsah se zveřejňuje též způsobem umožňujícím dálkový přístup“. Dále krajský soud konstatoval, že „[n]avrhovatel navíc ani nijak blíže neupřesnil, jaké konkrétní pracovní povinnosti mu v době od listopadu 2023 do začátku ledna 2024 měly bránit ve sledování úřední desky a uplatnění námitek“. Nejvyšší správní soud s těmito úvahami krajského soudu souhlasí. I zde lze odkázat na trefný argument krajského soudu, že není zřejmé, „jakou dobu by navrhovatel považoval za vhodnou, jestliže podle jeho názoru nelze požadovat po obyvatelích obce sledování úřední desky a případné uplatnění námitek v době pracovního vytížení ani v době dovolených či kolem svátků“.

[55] Zdejší soud se otázkou, zda je reálné vyžadovat, aby každý vlastník sledoval úřední desku příslušné obce, zabýval v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 181/2014-34, v němž konstatoval:

„Co se týče příčin pasivity stěžovatelky v procesu přípravy, neshledává Nejvyšší správní soud v projednávané věci žádné objektivní skutečnosti, které by tuto pasivitu ospravedlňovaly. Stěžovatelka poukázala na to, že na rozdíl od právní úpravy přijímání územního plánu v případě přijímání územního opatření o stavební uzávěře nedochází k veřejnému projednání návrhu. Tato skutečnost má podle ní vliv na vědomost o připravovaných opatřeních, přičemž ona se o návrhu Stavební uzávěry nedozvěděla. Nejvyšší správní soud však tento názor nesdílí.“

Podle ust. § 172 odst. 1 správního řádu návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.

Podle ust. § 172 odst. 4 správního řádu k návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky nebo na veřejném projednání ústní připomínky. Správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění.

Podle ust. § 172 odst. 5 správního řádu vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.

Správní řád v citovaných ustanoveních garantuje všem dotčeným osobám, že budou mít reálnou možnost se s návrhem opatření obecné povahy seznámit a případně na ně v nikoliv nepřiměřených lhůtách reagovat s tím, že správní orgán se bude muset s touto reakcí vypořádat. Právě reálná možnost dozvědět se o návrhu Stavební uzávěry a reagovat na něj je rozhodnou skutečností pro posuzování pasivity dotčené osoby v procesu přípravy opatření obecné povahy.

Stěžovatelka tvrdí, že se o návrhu Stavební uzávěry nedozvěděla, nicméně netvrdí, že by to snad bylo způsobeno nedodržením zákonných požadavků. S ohledem na citovanou právní úpravu, která podle názoru Nejvyššího správního soudu dotčeným osobám zaručuje dostatečný prostor pro ochranu jejich práv, nelze nevědomost stěžovatelky o návrhu Stavební uzávěry přičítat odpůrkyni. V souladu se zásadou vigilantiibus iura scripta sunt je možné po stěžovatelce legitimně požadovat, aby se s ohledem na vlastnictví nemovitostí v obci Bašť pravidelně informovala o vývoji územního plánování v obci.“

[56] Ačkoliv v citované věci posuzoval zdejší soud opatření obecné povahy stanovící územní opatření o stavební uzávěře, jeho závěry o tom, že se nelze dovolávat nevědomosti o návrhu opatření obecné povahy, byl-li řádně zveřejněn na úřední desce dané obce, lze plně vztáhnout i na nyní posuzovaný případ.

[57] Z uvedených závěrů vyplývá, že zveřejnění návrhu změny územního plánu na úřední desce příslušné obce za současného řádného oznámení, a to v dostatečném předstihu, data konání jeho veřejného projednání a poukazu na zákonnou lhůtu pro uplatnění námitek, je dostatečným upozorněním vlastníků nemovitých věcí, jejichž práva mohou být připravovanými změnami dotčena. I z toho důvodu stanoví § 26 odst. 1 správního řádu povinnost nepřetržité veřejné přístupnosti úřední desky, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Jak již bylo uvedeno výše, Nejvyšší správní soud vzhledem k uveřejnění veřejné vyhlášky i samotného návrhu změny územního plánu na úřední desce odpůrkyně již dne 28. 11. 2023 a stanovení veřejného projednání návrhu na 28. 12. 2023, z čehož vyplývalo, že zákonná sedmidenní lhůta pro uplatnění námitek skončí dne 4. 1. 2024, nesouhlasí s názorem stěžovatele, že by „změny byly provedeny tak rychle, že na ně v praxi nebylo možné adekvátně reagovat“.

pokračování

[58] Nejvyšší správní soud tak souhlasí se závěrem krajského soudu, že stěžovatel neuplatnil námitky proti napadenému opatření obecné povahy v řízení o jeho návrhu, ač tak učinit mohl.

[59] Na základě tohoto dílčího závěru se krajský soud nezabýval proporcionalitou řešení zvoleného v napadené části opatření obecné povahy. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, podle něhož proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v řízení o návrhu daného opatření obecné povahy. Krajský soud se také zabýval možností aplikace výjimky z tohoto pravidla v situacích, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli v době přípravy územního plánu zcela zřejmý a jednalo se o zásah dosahující značné intenzity blížící se vyvlastnění, přičemž dospěl k závěru, že o takto závažný zásah se ve stěžovatelově případě, který se netýká změny regulace jeho pozemků, ale pozemků sousedních, nejedná. Takový postup krajského soudu je souladný s judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu. Zdejší soud proto nemá důvod s ním nesouhlasit.

[60] Stěžovatel navíc v kasační stížnosti proti tomuto postupu krajského soudu neuplatnil téměř žádnou polemiku. Stěžovatel pouze v bodě I. své kasační stížnosti uvedl obecné tvrzení, že postup krajského soudu považuje za nesprávný, a v bodě II. kasační stížnosti nesprávně uvádí, že krajský soud rozhodl, že stěžovatelův návrh na zrušení opatření obecné povahy je nepřipustný, což krajský soud neučinil. Ve zbytku se stěžovatel pouze omezil na opakování své argumentace, kterou již uplatnil v řízení před krajským soudem a kterou mohl uplatnit, ale neuplatnil v řízení o návrhu daného opatření obecné povahy.

[61] Takovou argumentaci však Nejvyšší správní soud není oprávněn se zabývat. Jak již bylo uvedeno výše, posláním Nejvyššího správního soudu je přezkum zákonnosti rozhodnutí krajského soudu, nikoliv nahrazování jeho činnosti ani poskytování prostoru jakémusi novému stěžovatelovu pokusu o dosažení nového rozhodnutí o tomtéž.

[62] Totéž platí o stěžovatelových letmých zmínkách o údajném nesouladu napadené části opatření obecné povahy s nadřazenou územně plánovací dokumentací a údajném nesplnění zákonných podmínek pro pořizování změny územního plánu zkráceným postupem. S první uvedenou námitkou se krajský soud vypořádal v bodech 67 až 69 a 75 svého rozsudku, s druhou námitkou pak zejména v bodě 45 svého rozsudku. Stěžovatelovy letmé zmínky v kasační stížnosti jsou však opět pouhým obecným opakováním námitek, které již vypořádal krajský soud, aniž by byla uvedena jakákoliv polemika s jeho závěry.

[63] Pokud jde o námitku možného zásahu do stěžovatelova soukromí, Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že tato námitka byla v řízení před krajským soudem, jak již uvedl krajský soud v bodě 78 svého rozsudku, uplatněna až po koncentraci řízení dle § 101b odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném do 30. 6. 2025. Tato námitka tak nebyla přípustná (nebyla uplatněna včas) v řízení před krajským soudem, a proto nemůže být přípustná ani v řízení před Nejvyšším správním soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[64] Stěžovatel rovněž v kasační stížnosti uvedl následující tvrzení: „Stěžovatel proto navrhoval výslech starosty Obce Dobřejovice k otázce změny č. 5 územního plánu Obce

Dobřejovice. Krajský soud ale důkaz výsledkem starosty Obce Dobřejovice vůbec nepřipustil.“ Pokud má tato pasáž kasační stížnosti být námitkou proti neprovedení důkazu výsledkem starosty, konstatuje Nejvyšší správní soud pro úplnost, že souhlasí s názorem krajského soudu, podle něhož nebylo třeba výsledkem starosty odpůrkyně blíže objasňovat důvody, které vedly k iniciování změny územního plánu či jejího pořizování zkráceným postupem.

[65] Důkaz internetovými stránkami odpůrkyně, jehož provedení navrhovala osoba zúčastněná na řízení, Nejvyšší správní soud neprováděl, neboť to považoval vzhledem k zamítnutí kasační stížnosti za nadbytečné.

IV. Závěr a náklady řízení

[66] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[67] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Odpůrkyně byla v tomto řízení úspěšná, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

[68] Odpůrkyně přitom vynaložila náklady na své zastoupení, neboť byla i v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou. Obecně platí, že náklady spojené se zastoupením běžného správního orgánu advokátem v soudním řízení správním nelze považovat za důvodně vynaložené. Příslušný správní orgán, který vydal napadený správní akt, totiž obvykle disponuje odpovídajícím odborným zázemím též k tomu, aby jeho zákonnost obhájil v řízení před soudem. To však, jak již konstatoval v odůvodnění svého výroku o nákladech řízení krajský soud, není případ odpůrkyně, která je malou obcí, jež nemá úřad územního plánování, a proto u ní nelze předpokládat dostatečné personální zázemí pro obhajobu změny územního plánu v řízení před soudem (srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, publ. pod č. 3228/2015 Sb. NSS).

[69] Nejvyšší správní soud tedy přiznal odpůrkyni náhradu nákladů řízení spojených s jejím zastoupením advokátem. Pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“). Podle přechodného ustanovení čl. II vyhlášky č. 258/2024 Sb., kterou byl advokátní tarif s účinností od 1. 1. 2025 novelizován, totiž za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle advokátního tarifu ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Takovým úkonem právní služby je i vyjádření odpůrkyně ke kasační stížnosti doručené Nejvyššímu správnímu soudu dne 28. 11. 2024.

[70] Podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024, činila sazba odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč. Zástupce odpůrkyně učinil v řízení o kasační stížnosti uvedený úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Paušální náhrada hotových výdajů za tento úkon

pokračování

činí 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024). Jelikož je právní zástupce odpůrkyně plátcem DPH, náleží odpůrkyni také částka odpovídající DPH 21 %.

[71] Celkem tedy odpůrkyni náleží částka 4 114 Kč, k jejíž úhradě stanovil Nejvyšší správní soud stěžovateli přiměřenou lhůtu.

[72] Osoba zúčastněná na řízení by v posuzované věci měla právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, již jí soud uložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025; srov. čl. XI odst. 3 zákona č. 314/2025 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony). Vzhledem k tomu, že zdejší soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil, rozhodl tak, že tato osoba nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 9. ledna 2026

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu