



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Lukáše Pišvejce a Tomáše Foltase v právní věci navrhovatelky: **Ing. H. B.**, zastoupena JUDr. Radoslavem Bolfem, advokátem se sídlem Zádušní 2590/2, Mělník, proti odpůrkyni: **obec Chudarov**, se sídlem Chudarov 63, Chudarov, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu Chudarov vydaného usnesením Zastupitelstva obce Chudarov č. 5 dne 27. 6. 2024, který nabyl účinnosti dne 13. 7. 2024, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 4. 2025, čj. 140 A 2/2025-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatelka **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odpůrkyni **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka se návrhem podaným ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem domáhala zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Chudarov vydaného usnesením Zastupitelstva obce Chudarov č. 5 dne 27. 6. 2024, který nabyl účinnosti dne 13. 7. 2024 (dále jen „*územní plán*“), ve vztahu k pozemku p. č. X v k. ú. Ch. (dále jen „*pozemek*“), v rozsahu textového a grafického vymezení plochy NZ.1. Územním plánem byl totiž tento pozemek nově vymezen jakožto plocha zemědělská – orná půda, ačkoli za účinnosti předchozího územního plánu byl součástí zastavitelného území, plochy bydlení.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem návrh zamítl. Předně uvážil, že podstata argumentace navrhovatelky spočívá v jejím nesouhlasu se zahrnutím jejího pozemku, doposavad určeného k výstavbě, do plochy zemědělské. S odkazem na rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu dovodil, že nesouhlas stěžovatelky s novým využitím pozemku spadá do oblasti tzv. proporcionality územního plánu, přičemž ve smyslu judikатурních závěrů kasačního soudu se správní soudy mohou zabývat touto problematikou pouze za situace, v níž byl navrhovatel v procesu přijímání územního plánu aktivní a uplatnil vůči navrhovanému řešení námitky, na které mohl pořizovatel územního plánu reagovat. V nyní projednávaném případě však navrhovatelka žádné námitky neuplatnila, tudíž se krajský soud polemikou o nepřiměřeném zásahu do jejího vlastnického práva nemohl věcně zabývat.

[3] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku závažného porušení procesních postupů při přijímání územního plánu. Navrhovatelka tvrdila, že odpůrkyně pochybila, jestliže neuvedla územní souhlas stavebního odboru Magistrátu města Ústí nad Labem s umístěním stavby „*kanalizační přípojka pro budoucí RD na p. p. č. X v k. ú. Ch.*“ ze dne 11. 12. 2018, čj. MMUL/SO/S/290649/2018/Mar (dále jen „*územní souhlas s kanalizační přípojkou*“) na pozemku navrhovatelky jako územně analytický podklad k projednávanému návrhu územního plánu. Navrhovatelka rovněž argumentovala, že odpůrkyně pochybila dále, jestliže nepředložila územní souhlas s kanalizační přípojkou jako podklad Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odboru životního prostředí, který následně vydal negativní stanoviska (ze dne 20. 3. 2019, čj. KUUK/15935/2019/ZPZ, a ze dne 15. 6. 2022, čj. KUUK/092628/2022) k zařazení pozemku navrhovatelky do zastavitelné plochy. Krajský soud uvedl, že nezohledněním územního souhlasu s kanalizační přípojkou nebyl dotčen žádný veřejný zájem. Dále doplnil, že tato skutečnost se ani nijak nedotkla navrhovatelky, neboť není pravdou, že by jí pominutím územního souhlasu s kanalizační přípojkou bylo znemožněno na pozemku stavět rodinný dům. Navrhovatelka žádným územním rozhodnutím či stavebním povolením pro stavbu rodinného domu nedisponovala a nedisponuje.

## II. Argumentace účastníků řízení

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala navrhovatelka (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, resp. aby v požadovaném rozsahu územní plán sám zrušil.

[5] Stěžovatelka uvedla, že krajský soud pochybil, pokud uzavřel, že při přijímání územního plánu nedošlo k závažnému porušení procesních pravidel. Upozornila na skutečnost, že odpůrkyně (pořizovatel územního plánu) nerespektovala § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), z něhož podle stěžovatelky vyplývá povinnost odpůrkyně zahrnout územní souhlas s kanalizační přípojkou do podkladů pro tvorbu územního plánu. Stěžovatelka má za to, že opomenutí tohoto souhlasu bylo jediným důvodem, který vedl k vyřazení jejího pozemku ze zastavitelného území, neboť existence přípojky, která byla na základě územního souhlasu vybudována, implicitně předpokládá výstavbu rodinného domu na pozemku. Stěžovatelka dále argumentuje, že byť vskutku neuplatnila v procesu přijímání územního plánu žádné námitky, mezi ní a odpůrkyní probíhala komunikace, v níž upozorňovala na existenci územního souhlasu s kanalizační přípojkou. Odpůrkyně tudíž postupovala formalisticky,

pokračování

jestliže při úvahách o způsobu využití jejího pozemku vyšla toliko ze stanoviska odboru životního prostředí a nezohlednila informace, které ji stěžovatelka sdělila.

[6] Odpůrkyně se ve svém vyjádření ztotožnila s argumentací krajského soudu. Uvedla, že při tvorbě územního plánu žádnou zákonnou povinnost neporušila. Zdůraznila, že ze zbudování kanalizační přípojky nelze vyvozovat vůli stěžovatelky vystavět na pozemku rodinný dům. Odpůrkyně též upozornila na skutečnost, že stěžovatelka při přijímání územního plánu žádné námitky vůči navrhovanému řešení nevznesla.

[7] V replice stěžovatelka zopakovala svá předchozí tvrzení obsažená v kasační stížnosti.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku nezákonnosti procesu přijímání územního plánu opírající se o stěžovatelkou tvrzené porušení § 46 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, podle něhož *návrh na pořízení územního plánu se podává u obce, pro jejíž území se územní plán pořizuje, a obsahuje údaje o současném využití ploch dotčených návrhem navrhovatele*. Toto ustanovení nicméně na nyní projednávanou věc vůbec nedopadá, neboť reaguje na případy, v nichž byl podán *návrh na pořízení územního plánu* subjektem vymezeným v § 44 písm. b) až e) stavebního zákona (například občana obce). V právě posuzovaném případě však žádný takový návrh nebyl učiněn, o pořízení územního plánu rozhodlo zastupitelstvo odpůrkyně z vlastního podnětu ve smyslu § 44 písm. a) stavebního zákona. Zároveň platí, že stěžovatelka se mylí i ve věcné rovině své argumentace, pokud tvrdí, že nezahrnutí územního souhlasu s kanalizační přípojkou do *podkladů pro přípravu územního plánu* (stěžovatelka zřejmě míní územně plánovací podklady podle § 25 a násl. stavebního zákona, pozn. NSS) bylo *jediným důvodem* pro změnu ve způsobu využití jejího pozemku. K zahrnutí pozemku stěžovatelky do plochy zemědělské došlo na základě výše vymezených stanovisek dotčeného orgánu, a to výlučně z důvodu ochrany životního prostředí (zemědělského půdního fondu). Případná (ne)existence kanalizační přípojky na pozemku je přitom z tohoto hlediska pro úvahy dotčeného orgánu zcela mimoběžná. Potenciální význam by mohla mít až pro odpůrkyni v rámci posouzení proporcionality územního plánu, konkrétně střetu vlastnického práva stěžovatelky a veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, k němuž však v posuzovaném případě vůbec nedošlo (k tomu viz níže). Krajský soud tudíž postupoval zcela správně, uzavřel-li, že nezahrnutím územního souhlasu s kanalizační přípojkou do podkladů pro tvorbu územního plánu v nyní projednávané věci nedošlo k porušení procesních pravidel upravujících tvorbu územního plánu, které by bylo způsobilé zasáhnout do právní sféry stěžovatelky.

[10] Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatelkou opakovaně zmiňované povolení a následné zřízení kanalizační přípojky na (původně) stavebním pozemku by potenciálně mohlo mít relevanci při posouzení jiné otázky, a to přiměřenosti řešení zvoleného územním plánem, tj. poměření, zda zájem na ochraně životního prostředí v konkrétním případě vskutku vyžaduje zásah do vlastnického práva stěžovatelky k pozemku. Povolení kanalizační přípojky podle mínění NSS totiž mohlo pro stěžovatelku představovat indicii nasvědčující možnosti budoucí výstavby rodinného domu na pozemku, neboť si lze jen stěží představit jiný účel, k němuž by taková stavba měla sloužit než právě k umožnění realizace

rodinného domu. Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že význam tohoto tvrzení stěžovatelky ustrnul toliko v potenciální, resp. teoretické rovině, neboť v důsledku její pasivity v průběhu přijímání územního plánu, spočívající v neuplatnění námitek proti jeho návrhu, nebyl aktivován procesní rámec, v němž by se správní soud mohl danou okolností zabývat a poměřovat rozsah úsilí stěžovatelky vynaloženého na přípravu výstavby s hrozícím zásahem do veřejného zájmu na ochraně životního prostředí. Krajský soud v tomto směru správně poukázal na skutečnost, že ve smyslu konstantní judikatury kasačního soudu (např. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 5 As 257/2016-49) nelze s úspěchem požadovat, aby tvrzenou nepřiměřenost regulace obsažené v územním plánu přezkoumal správní soud v tzv. „první linii“, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán.

[11] Nejvyšší správní soud se konečně neztotožnil s tvrzením stěžovatelky, že postup odpůrkyně, která nepovažovala vzájemnou komunikaci se stěžovatelkou za uplatnění námitek podle stavebního zákona, představuje nepřipustný formalismus. Podle Nejvyššího správního soudu nelze přistoupit na názor, že dodržení zákonem stanoveného procesního rámce pro uplatnění prostředků na ochranu vlastnického práva v procesu přijímání územního plánu je přehnaným formalismem. Pak by se zákon stal pouze jakýmsi doporučujícím textem, jehož se někdy přidržel lze a jindy ne. Na tomto požadavku je třeba trvat tím spíše, že tvorba územního plánu, jak již bylo uvedeno shora, představuje mj. platformu pro vyvažování řady vzájemně protichůdných zájmů v území. K tomu, aby mohla tomuto komplexnímu cíli vskutku sloužit, je nezbytné, aby jednotliví aktéři procesu (vlastníci nemovitostí, dotčené orgány) tyto zájmy zákonem předvídaným způsobem formulovali tak, aby se k nim mohl správní orgán (soud) následně vyjádřit a řádně je uvážit. Stěžovatelka nesplnila jednoduché požadavky vyplývající ze stavebního zákona, které jsou na ni kladeny při uplatnění námitek. Tam, kde je zákonný text naprosto zřejmý (a to v stěžovatelčině případě je) nemůže být formalismem, natož přehnaným, pokud správní orgán vyžaduje, aby byl (zákon) dodržován.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[12] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[13] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrkyni žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně 30. ledna 2026

Jitka Zavřelová  
předsedkyně senátu

pokračování

22 As 69/2025-36