



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci navrhovatelky: **A. K.**, zastoupená JUDr. Marií Šupkovou, advokátkou se sídlem Hradební 1294, Uherské Hradiště, proti odpůrkyni: **obec Kunčice pod Ondřejníkem**, se sídlem Kunčice pod Ondřejníkem 569, zastoupená Mgr. Václavem Dudou, advokátem se sídlem Sokolská třída 453/11, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 9. 2025, č. j. 76 A 3/2025-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši **6 135 Kč** k rukám zástupkyně navrhovatelky JUDr. Marie Šupkové, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Návrhem podaným ke Krajskému soudu v Ostravě se navrhovatelka domáhala zrušení opatření obecné povahy odpůrkyně č. 1/2024 – změny č. 3A Územního plánu Kunčice pod Ondřejníkem ze dne 29. 4. 2024, v části týkající se jí vlastněného pozemku parc. č. XA v k. ú. K. Napadenou změnou územního plánu byl uvedený pozemek vyňat ze zastavěného území a byl zařazen do plochy NPP (plocha přírodní – paseka). Před přijetím změny se pozemek nacházel v ploše smíšené obytné SB; změna tedy měla vedle aktualizace hranice zastavěného území i dopad do funkční regulace pozemku.

[2] Krajský soud návrhu vyhověl a dnem právní moci svého rozsudku ze dne 18. 9. 2025, č. j. 76 A 3/2025-32, zrušil napadenou změnu územního plánu v části grafické i textové regulace týkající se navrhovatelčina pozemku.

[3] V úvodu svého rozsudku krajský soud shrnul podstatné skutkové okolnosti sporu, a to se zaměřením zejména na proces přijímání předmětné změny územního plánu. Ohledně procesu přijímání dané změny územního plánu neshledal krajský soud žádné pochybení. Na přijetí podnětu občanky obce ke změně územního plánu nebylo dle krajského soudu nic nezákonného (podnět podala vlastnice pozemku, který sousedí s dotčeným pozemkem navrhovatelky). Spory mezi autorkou podnětu a navrhovatelkou byly pro posouzení procesu přijímání opatření obecné povahy nerozhodné. V rozporu se zákonem rovněž nebylo, pokud odpůrkyně individuálně neuvědomila navrhovatelku o tom, že se chystaná změna územního plánu dotýká i jejího pozemku, neboť zákon předpokládá doručování veřejnou vyhláškou.

[4] Ohledně věcné stránky sporu krajský soud připomněl, že každý zásah do výkonu vlastnických práv, k němuž dochází v průběhu procesů územního plánování podle stavebního zákona [pozn. Nejvyššího správního soudu: pokud tento rozsudek hovoří o stavebním zákoně, rozumí se jím zákon č. 183/2006 Sb., ve znění rozhodném pro posouzení napadené změny územního plánu; pro nynější věc jsou významné zejména jeho § 58 a § 2 odst. 1 písm. c)], by měl být zásadně činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. To vyžaduje, aby každý takový zásah byl odpovídajícím způsobem odůvodněn. Byť vlastní odůvodnění územního plánu zásadně zůstává spíše v obecné rovině a není nutné, aby v něm byla odůvodněna příslušná regulace z pohledu každého dotčeného pozemku či všech řešených ploch, musí být i v něm uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se dotčená obec řídila při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Zároveň platí, že požadavky na odůvodnění se odvíjí od aktivity navrhovatele v procesu přijímání opatření obecné povahy – zůstane-li navrhovatel bez objektivních důvodů zcela pasivní, je nutno klást na odůvodnění nižší nároky a postačí, je-li z odůvodnění alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele. V žádném případě však dle krajského soudu nelze dospět k závěru, že by měla být v takovém případě pomyslná hranice přezkoumatelnosti snížena tak, že tyto důvody zpracovatele nebudou vůbec seznatelné; zásadní funkční změny v územních plánech, které se dotýkají vlastnických práv, je třeba odůvodnit přesně, jasně, určitě a srozumitelně, aby nebylo možno mluvit o zneužití práva a svévoli.

[5] V projednávané věci přitom krajský soud dospěl k závěru, že důvody pro vynětí pozemku navrhovatelky ze zastavěného území a pro změnu jeho dosavadní obytné regulace na plochu NPP, nebyly v napadeném opatření obecné povahy formulovány natolik dostatečně, aby vyhověly výše předestřeným požadavkům. Z tohoto důvodu krajský soud návrhu navrhovatelky vyhověl.

[6] V závěru svého rozsudku se krajský soud odmítl zabývat testem proporcionality. Uvedl, že k tomuto testu nemohl přistoupit ze dvou důvodů: jednak proto, že nedostatečné odůvodnění veřejného zájmu ve změně územního plánu neumožňuje tento zájem vážit, jednak proto, že navrhovatelka v průběhu pořizování opatření obecné povahy neuvedla nic ke svému soukromému zájmu, a soud jej proto nemohl v testu proporcionality rovněž vážit.

pokračování

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala odpůrkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] V prvním okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla nesprávnou aplikaci judikatury Nejvyššího správního soudu ohledně požadavků na odůvodnění územních plánů, resp. jejich změn. Krajský soud přepjatě zpřísnil požadavky na odůvodnění dané změny územního plánu. To odporovalo požadavkům vysloveným v jím citované judikatuře. Krajský soud fakticky požadoval, aby v odůvodnění změny územního plánu byla výslovně u každého pozemku uvedena konkrétní alternativa dle § 58 stavebního zákona, kterou daný pozemek nesplňuje, což však judikatuře odporuje. Naopak, podle ní je územní plán (resp. jeho změna) koncepčním dokumentem a jeho odůvodnění je třeba číst jako logický celek, nikoliv izolovaně po jednotlivých větách či dílčích částech. Ohledně dostatečného odůvodnění odkázala stěžovatelka na kapitoly e.1) a f.1) obecné části odůvodnění změny územního plánu, v nichž byly dle jejího přesvědčení dostatečně odůvodněny úvahy ohledně změn týkajících se dotčených pozemků, včetně pozemku navrhovatelky.

[9] Krajský soud podle stěžovatelky rovněž nezohlednil, že navrhovatelka byla v procesu pořizování změny územního plánu pasivní, což podle judikatury Nejvyššího správního soudu vede ke snížení požadavků na konkrétnost odůvodnění vůči jejímu pozemku. Krajský soud se k tomuto judikатурnímu principu sice formálně přihlásil, avšak při posouzení případu jej fakticky popřel. Stěžovatelka je přesvědčena, že ve světle judikatury kasačního soudu je odůvodnění změny územního plánu dostatečné právě pro situaci pasivní navrhovatelky, neboť je z něj patrná koncepce rozvoje obce, je v něm popsán veřejný zájem na stabilizaci a zpřesnění zastavěného území a je uveden konkrétní mechanismus aktualizace zastavěného území dle § 58 stavebního zákona, jakož i seznam pozemků, kterých se týká.

[10] Z judikatury Nejvyššího správního soudu k § 58 stavebního zákona, jako např. z rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 As 291/2016-40, lze dle stěžovatelky navíc dovodit, že vymezení a aktualizace zastavěného území má převážně deklaratorní a technicko-právní povahu. Slouží k zachycení faktického stavu zástavby podle zákonné definice, nikoliv k autonomnímu politickému rozhodování o tom, které pozemky mají či nemají být stavební. O tom, zda je pozemek zastavitelný, rozhoduje především funkční regulace a vymezení zastavitelných ploch v územním plánu. Vymezení zastavěného území dle § 58 stavebního zákona jen „dokresluje“, kde končí souvislá, fakticky existující zástavba. Ustanovení § 58 stavebního zákona nepracuje s katalogem „*alternativně vymezených podmínek*“ v tom smyslu, jak o nich ve svém rozsudku hovořil krajský soud; judikatura Nejvyššího správního soudu nepožaduje, aby obec při aktualizaci zastavěného území u každého jednotlivého pozemku popsala, kterou podmínku dotčený pozemek nesplňuje. Naopak postačí, že z kombinace grafické části, textu a popisu koncepce je zřejmé, podle jakých kritérií byla hranice zastavěného území vedena.

[11] V posledním okruhu kasačních námitek stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně odmítl provést test proporcionality zásahu do vlastnického práva navrhovatelky. Podle stěžovatelky byl veřejný zájem z odůvodnění změny územního plánu seznatelný a soukromý zájem navrhovatelky byl v návrhu rovněž dostatečně popsán. Krajský soud proto měl podle stěžovatelky k dispozici podklady k tomu, aby proporcionalitu přijatého řešení posoudil.

[12] Ke kasační stížnosti se vyjádřila navrhovatelka. Ta s kasační stížností nesouhlasí, a naopak se ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu. Navrhovatelka souhlasí s krajským soudem, že ze změny územního plánu nelze vyčíst důvody změny využití jejího pozemku. K této změně došlo z podnětu vlastnice sousedního pozemku, která s navrhovatelkou vede soudní spory. Podle navrhovatelky tuto osobu podporuje místostarosta stěžovatelky, který měl v minulosti zájem předmětný pozemek koupit za cenu pastviny a který rovněž vystupuje proti navrhovateli. Navrhovatelka koupila pozemek v roce 2017, poté začala řešit podmínky pro zahájení výstavby, a to ve spolupráci se stavebním úřadem, CHKO a dalšími zainteresovanými subjekty, a zadala zpracování projektové dokumentace. Skutečnost, že se na pozemku dosud nenachází stavba rodinného domu, není dle navrhovatelky důsledkem její liknavosti, ale soudních sporů s majitelkou sousedního pozemku, která iniciovala i nyní posuzovanou změnu územního plánu. Navrhovatelka v obci nebydlí, a tedy nemohla vědět ani předpokládat, že by se chystala nějaká změna týkající se jejího pozemku, zejména pokud v původním návrhu změn její pozemek nefiguroval. Navrhovatelka rovněž nesouhlasí se stěžovatelkou, že by krajský soud judikaturu ohledně odůvodnění územních plánů, resp. jejich změn, vyložil příliš přísně a formalisticky. S ohledem na nepřezkoumatelnost předmětné změny územního plánu krajský soud rovněž nemohl postupovat jinak, než se odmítnout zabývat testem proporcionality přijatého řešení.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Konstatuje, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Neshledal přitom vady, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[14] Kasační stížnost **není důvodná**.

[15] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že kasační stížnost směřuje proti rozsudku krajského soudu a musí zpochybňovat právě jeho závěry. Kasační soud proto v nynějším řízení neposuzuje znovu celý proces pořizování změny č. 3A ani vhodnost zvolené územně plánovací regulace, nýbrž přezkoumává, zda obстоjí právní závěr krajského soudu, podle něhož byla změna územního plánu v části týkající se pozemku navrhovatelky nedostatečně odůvodněna. Tomu odpovídá i judikatura Nejvyššího správního soudu, podle níž musí kasační stížnost kvalifikovaně reagovat na konkrétní závěry napadeného rozsudku (srov. rozsudek ze dne 26. 7. 2023, č. j. 1 Afs 157/2022-45, odst. [20]).

[16] Z napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud napadenou část změny územního plánu nezrušil pro procesní pochybení při jejím pořizování, pro nezákonnost přijetí podnětu sousední vlastnice ani pro tvrzené soukromé motivy osob vystupujících v procesu pořizování změny. Zrušovacím důvodem bylo výlučně to, že z odůvodnění změny nebyly seznatelné důvody vynětí pozemku navrhovatelky ze zastavěného území a jeho zařazení do plochy NPP.

pokračování

[17] Z tohoto důvodu se Nejvyšší správní soud nezabývá tvrzeními navrhovatelky o sousedských sporech, o údajné podpoře iniciátorky změny ze strany místostarosty obce ani o jeho tvrzeném majetkovém zájmu na pozemku. Tato tvrzení by mohla mít význam jen tehdy, pokud by byla rozhodná pro posouzení zákonnosti zrušovacího důvodu napadeného rozsudku.

[18] Kasační námitky stěžovatelky lze rozdělit do čtyř okruhů. Stěžovatelka zaprvé namítá, že krajský soud uplatnil přepjatě přísné požadavky na odůvodnění změny územního plánu. Zadruhé namítá, že krajský soud nedostatečně zohlednil pasivitu navrhovatelky v procesu pořizování změny. Zatřetí tvrdí, že krajský soud nesprávně vyložil institut zastavěného území a technicko-právní povahu jeho aktualizace podle § 58 stavebního zákona. Začtvrté krajskému soudu vytýká, že neprovedl test proporcionality. Nejvyšší správní soud se prvními třemi okruhy zabýval společně, neboť všechny směřují k otázce, zda bylo odůvodnění změny územního plánu ve vztahu k pozemku navrhovatelky dostatečné.

[19] Nejvyšší správní soud vychází, shodně jako krajský soud, z ustálené judikatury k požadavkům na odůvodnění opatření obecné povahy, tedy i územních plánů a jejich změn. Současně zohledňuje, že navrhovatelka v procesu pořizování změny neuplatnila žádné námitky ani připomínky. Tuto pasivitu sama nezpochybňuje; vysvětluje pouze, proč podle ní nastala. Pasivita vlastníka snižuje nároky na konkrétnost odůvodnění a brání tomu, aby soud v první linii nahrazoval neprovedené poměrování veřejných a soukromých zájmů. Neznamená však, že by z odůvodnění změny nemusely být seznatelné žádné důvody zvoleného řešení. I u pasivního vlastníka musí být možné poznat alespoň esenciální důvody, pro které byla u jeho pozemku dosavadní regulace změněna; jinak by nebylo možné odlišit zákonnou aktualizaci územního plánu od libovůle (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2023, č. j. 3 As 368/2021-113, odst. [28] a [29]).

[20] Z napadené změny územního plánu vyplývá, že stěžovatelka odůvodnila zásah dotýkající se pozemku navrhovatelky pouze velmi stručně a obecně. V textové části odůvodnění stěžovatelka k danému pozemku uvedla pouze to, že, že „[b]ylo aktualizováno zastavěné území v blízkosti pozemku p.č. st. XB, pozemky p.č. XA a XC byly vyjmuty ze zastavěného území a zařazeny do plochy NPP“ (str. 24 odůvodnění změny), a dále že „[h]ranice zastavěného území je aktualizována také na pozemcích p.č. XD, XE, st. XF, XG, XH, XI, XJ, st. XK, st. XL, XM, XN, XO, XP, XA, XC, st. XQ, XR, st. XS, XT, XU, XV, XW, XY, XZ, XAA, XAB, XAC nebo v jejich blízkosti dle aktuálního využití pozemků. Pozemky nebo jejich části, které dle § 58 stavebního zákona nepatří do zastavěného území, z něj jsou vyřazeny a naopak pozemky, které dle katastru nemovitostí nebo oplocení tvoří funkční celek se stávajícími stavbami, jsou do zastavěného území doplněny“ (str. 28 odůvodnění změny).

[21] Pasivita navrhovatelky v průběhu přijímání opatření obecné povahy se podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu negativně projevuje zejména u námitkách směřujících k proporcionalitě přijatého řešení. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2020, č. j. 6 As 270/2019-38, odst. [9] až [12], může pasivní navrhovatel před správními soudy úspěšně namítat jen nedostatek pravomoci či příslušnosti odpůrce nebo porušení kogentních předpisů chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy; námitkami směřujícími do proporcionality se správní soud v takové situaci nebude věcně zabývat. V nynější věci však

navrhovatelčiny námitky, jak je posoudil krajský soud, nesměřovaly primárně k tomu, aby soud sám poměřil veřejný a soukromý zájem, nýbrž k tomu, že ze změny územního plánu nejsou seznatelné základní zákonné a věcné důvody vynětí pozemku ze zastavěného území a jeho zařazení do plochy NPP. Navrhovatelka v návrhu namítala, že změna zařazení jejího pozemku proběhla bez veřejného zájmu, bez vysvětlení a svévolně; krajský soud tuto argumentaci posoudil ve vztahu k § 58 stavebního zákona a k požadavku přezkoumatelnosti odůvodnění opatření obecné povahy. Tím nepřekročil meze návrhových důvodů. Odpovídá tomu i napadený rozsudek: krajský soud se odmítl zabývat proporcionalitou právě proto, že z odůvodnění změny nebylo možné přezkoumat ani základní důvody přijatého řešení (srov. odst. 11 a 12 napadeného rozsudku).

[22] Stěžovatelce lze přisvědčit, že aktualizace zastavěného území podle § 58 odst. 3 stavebního zákona má převážně technicko-právní povahu. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 291/2016-40 dovedl, že vymezení zastavěného území v územním plánu vede k určitému „zakonzervování“ jeho rozsahu a že aktualizace má primárně zohledňovat faktický vývoj v území, který se dostal do rozporu se stávajícím vymezením. Z tohoto závěru však neplyne, že by nebylo třeba uvést žádnou seznatelnou úvahu, proč obec aktualizaci provedla. Naopak právě proto, že aktualizace zastavěného území má odpovídat zákonným kritériím § 58 stavebního zákona, musí být z odůvodnění alespoň v základních rysech patrné, proč dotčený pozemek podle obce do zastavěného území nepatří, případně proč z něj má být vyňat.

[23] Uvedeným závěrům odpovídá i další judikatura Nejvyššího správního soudu. Podle rozsudku ze dne 28. 7. 2023, č. j. 10 As 311/2021-68, odst. [26], je § 58 odst. 2 stavebního zákona kogentní normou chránící veřejný zájem na řádném vymezení zastavěného území a v tomto smyslu stěžejně předurčuje obsah opatření obecné povahy. Právě touto otázkou se navrhovatelka v návrhu zabývala, a to i přes svou pasivitu v procesu pořizování změny. Pro zařazení určitého pozemku do zastavěného území je nutné splnění podmínek § 58 stavebního zákona (rozsudek ze dne 19. 12. 2012, č. j. 6 AOs 2/2012-27, odst. [26]). Při přezkumu vymezení zastavěného území se proto zkoumá splnění těchto podmínek a ve vztahu k zastavěným stavebním pozemkům též § 2 odst. 1 písm. c) téhož zákona (srov. rozsudky ze dne 11. 11. 2021, č. j. 1 As 76/2019-64, odst. [39], a ze dne 9. 1. 2023, č. j. 5 As 230/2021-39, odst. [28]).

[24] Tyto požadavky se uplatní nejen při zařazení pozemku do zastavěného území, ale obdobně i tehdy, je-li pozemek z již vymezeného zastavěného území vyjímán. Aktualizace zastavěného území totiž nemá sloužit k autonomnímu rozhodování o tom, který pozemek má být „stavební“, nýbrž k uvedení vymezení zastavěného území do souladu se zákonnými kritérii § 58 stavebního zákona. Právě proto musí být z odůvodnění alespoň v základních rysech patrné, která úvaha vedla obec k závěru, že pozemek navrhovatelky již nemá být v zastavěném území ponechán. Z odůvodnění zde posuzované změny územního plánu, tak jak je zrekapituloval Nejvyšší správní soud v odst. [20] shora, však není zřejmá žádná úvaha stěžovatelky ohledně pozemku navrhovatelky. Odůvodnění např. neobsahuje ani základní informaci, zda byl pozemek navrhovatelky posuzován jako pozemek v intravilánu, případně zda a proč nesplňuje některou z kategorií pozemků vně intravilánu podle § 58 odst. 2 stavebního zákona, například kategorii zastavěného stavebního pozemku, stavební proluky nebo pozemku obklopeného ostatními pozemky zastavěného území. Neobsahuje ani vysvětlení, proč měl být pozemek po vynětí zařazen právě do plochy NPP. Takto obecně

pokračování

odůvodnění neumožňuje odlišit zákonnou aktualizaci podle § 58 od možné libovůle, kterou navrhovatelka v návrhu namítala.

[25] Na uvedeném nic nemění ani odkaz stěžovatelky na obecné části odůvodnění změny územního plánu týkající se sídelního potenciálu, ochrany zemědělského půdního fondu, krajinného rázu či redukce nevyužitých zastavitelných ploch. Nejvyšší správní soud souhlasí, že odůvodnění územního plánu je nutno číst jako celek a že obecné koncepční úvahy mohou v řadě případů postačovat, zejména zůstal-li vlastník v procesu pořizování pasivní. V nynější věci však tyto obecné pasáže nejsou s pozemkem navrhovatelky nijak propojeny a neposkytují odpověď na rozhodnou otázku, proč byl právě tento pozemek vyňat ze zastavěného území a zařazen do plochy NPP. Obecné úvahy o redukci jiných zastavitelných ploch ostatně v textové části pracují především s konkrétně označenými zastavitelnými plochami Z19, Z31, Z42, Z43, Z50, Z53, Z57, Z58, Z76, Z78, Z79, Z81 a Z82; navrhovatelčin pozemek mezi nimi uveden není. Pokud stěžovatelka v řízení zdůrazňuje také dlouhodobé nevyužití pozemku navrhovatelky k výstavbě, může jít obecně o relevantní úvahu v územním plánování. Z odůvodnění změny však není seznatelné, že by právě tato úvaha byla důvodem změny regulace pozemku parc. č. XA. Chybějící důvody opatření obecné povahy nelze nahrazovat až dodatečnou argumentací v soudním řízení.

[26] Stěžovatelka rovněž správně rozlišuje zastavěné území a zastavitelné plochy. Vymezení zastavěného území samo o sobě není totožné s rozhodnutím, že určitý pozemek bude stavební či nestavební. Tato námitka však v nynější věci nemůže vést ke zrušení rozsudku krajského soudu. Napadená změna se ve vztahu k pozemku navrhovatelky neomezila pouze na zakreslení hranice zastavěného území, ale současně jej zařadila do plochy NPP. Tím se změnil režim využití pozemku v územním plánu. Právě pro spojení technicko-právní aktualizace podle § 58 stavebního zákona se změnou funkčního využití bylo třeba uvést alespoň stručné a přezkoumatelné důvody.

[27] Protože Nejvyšší správní soud potvrdil závěr krajského soudu ohledně nedostatečného odůvodnění předmětné změny územního plánu v rozsahu pozemku navrhovatelky, nebyl důvod korigovat ani navazující závěr krajského soudu, že nebylo namístě provádět test proporcionality. Pokud z odůvodnění změny nebylo možné seznat základní důvody přijatého řešení, nemohl soud věcně poměřovat veřejný zájem s dotčenými právy navrhovatelky. Kromě toho navrhovatelka v procesu pořizování změny neuplatnila námitky ani připomínky, a její pasivita proto samostatnému soudnímu poměřování proporcionality zásadně bránila. Krajský soud proto nepochybil, pokud se do testu proporcionality nepustil.

[28] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost nebyla důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatelka v nynější věci nebyla úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[29] Naopak navrhovatelka úspěšná byla, proto jí náhrada nákladů řízení náleží. V řízení o kasační stížnosti se jednalo o odměnu advokátky za jeden úkon právní služby – sepsání vyjádření ke kasační stížnosti, tj. $1 \times 4\,620$ Kč [§ 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 1×450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, opět ve znění účinném od 1. 1. 2025). Jelikož je zástupkyně navrhovatelky plátkyní daně z přidané hodnoty,

zvyšuje se tato částka o 21 %, tedy o 1 065 Kč (zaokrouhleno na celé koruny nahoru dle § 146 odst. 1 daňového řádu) na částku 6 135 Kč. Navrhovatelčiny náklady řízení o kasační stížnosti tak představují částku ve výši 6 135 Kč.

[30] Stěžovatelka (odpůrkyně) je proto povinna navrhovatelce k rukám její advokátky uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 6 135 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. června 2026

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu