



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci navrhovatele: **H V V P, spol. s r.o.**, se sídlem v Praze 4, Na záhonech 40, 141 00, práv. zastoupeného JUDr. Jiřím Všečekou, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Orlická 163, 500 03, proti odpůrci: **Obec Řitka**, se sídlem v Řitce, Na návsi 54, 252 03, zast. advokátem JUDr. Pavlem Brachem, se sídlem AK Klapálkova 3132/4, Praha 4 – Chodov, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2013, č. j. 50 A 11/2012 - 91,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatel **j e p o v i n e n** zaplatit odpůrci na náhradu nákladů řízení částku 13 656 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet jeho právního zástupce JUDr. Pavla Bracha, advokáta se sídlem v Praze 4, Klapálkova 3132/4, 149 00.

**O d ů v o d n ě n í :**

Kasační stížností navrhovatel navrhuje zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byl zamítnut jeho návrh na zrušení části opatření obecné povahy – změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka.

*I. Kasační stížnost navrhovatele*

Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že napadené rozhodnutí krajského soudu je nezákonné a spočívá v nesprávném posouzení právních otázek soudem, a to ve všech žalobních bodech, jak jsou uvedeny v návrhu na zahájení řízení o zrušení části opatření obecné povahy - změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka.

Stěžejním vymezením návrhu, směřujícího proti označené změně územního plánu je vymezení opatření obecné povahy, kdy v bodu 4. závazné části stojí: „4. Stanovuje se, že podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nesmí dojít ke stavebnímu splynutí obou obcí a jsou proto definovány konkrétní požadavky.“ Oproti tomu v posuzovaném dokumentu textové části změny č. 5 územního plánu obce Řitka stojí v článku 04 odst. 6) : „(6) Bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“. Stěžovatel podává, že za situace vedeného územního řízení s účastí zadavatele a vedeného současného jednání o podmínkách realizace využití území, založených ve smlouvě se zadavatelem (nutně schvalované s účinky vzniku smlouvy zastupitelstvem zadavatele - obojí odpůrcem), je nutné uzavřít o námitkové iniciativě stěžovatele takto projevené, k legitimaci pro podání návrhu na zrušení dotčené části změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka. Součástí změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka je pouze shora uvedený „bod 4. závazné části“, neboť textová část (a tedy i její článek 04 odst. 6, představující avizovanou definici konkrétních požadavků týkajících se stavebního splynutí, se součástí opatření obecné povahy, změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, nestal. Přílohou přijatého a vyhlášeného opatření obecné povahy - změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, totiž není „textová část“, nýbrž pouze jeho výrok (který však žádný limit, uvedený v textové části, neobsahuje) a grafická část (hlavní výkres a koordinační výkres), ve kterém se tentýž limit (uvedený v textové části) nezobrazuje. Přes tuto skutečnost je prezentována část napadeného opatření obecné povahy jako platná a účinná část opatření obecné povahy. Stěžovatel připojuje, že tato skutečnost vyplývá jen ze správního spisu, který ani obec neměla k dispozici (podle svého vyjádření Nejvyššímu správnímu soudu v řízení vedeném pod sp. zn. 5 AOS 2/2012 v téže věci), krajský soud však z této skutečnosti odpovídající závěry nevyvodil, přestože již pro tuto vadu měl podle stěžovatele opatření obecné povahy v napadené části zrušit.

V doplnění kasační stížnosti stěžovatel dále uvádí, že podstatou řízení je jeho obrana proti omezení, které mělo být zahrnuto ve změně č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, vydaného usnesením zastupitelstva Obce Řitka ze dne 28. 5. 2009 jako Opatření obecné povahy č. 1/2009. V otevřené lhůtě podal stěžovatel návrh na zrušení jeho části, spočívající především v limitu dotčené funkční plochy, představující direktivu odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 m s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení, obsažený v textové části vydané změny územního plánu, označené výše. Takový limit byl použit v souvislosti se stěžovatelovým řízením o vydání územního rozhodnutí.

Krajský soud se vyjádřil k věcnému vymezení žalobních bodů, když především odmítl kritiku napadeného opatření obecné povahy, založenou na jednání s odpůrcem o realizaci staveb ve funkční ploše obsahem přiléhavé stavebnímu záměru, zobrazené v uzavřených smlouvách s odpůrcem, pořízených právě v době a současně s vydáním napadené změny územního plánu. Navrhovatel má za to, že v poměru ke skutkovému stavu věci je takové odmítnutí v důvodech žaloby na zrušení opatření obecné povahy v této konkrétní věci i v poměru k námitkové iniciativě navrhovatele v řízení o opatření obecné povahy, kterou rovněž přináší v odůvodnění rozhodnutí, nesprávné a nedůvodné. Bez dalšího totiž nelze, se zřetelem k dále uvedenému důvodu kasační stížnosti ohledně obsahu a formy vydaného opatření obecné povahy, uzavřít o navrhovatelově nečinnosti v procesu vydání opatření obecné povahy, která je důvodem toho, že se sám takovou nečinností zbavil možnosti, aby jeho případné připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud (jak krajský soud odkazuje stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 6 AOS 5/2011, str. 9 odůvodnění).

pokračování

Krajský soud rovněž v řízení sice vzal do úvahy stěžovatelovu námitku, spočívající v tom, že funkční plocha, vůči níž stěžovatel zamířil svoji žalobu, totiž, že se limit ve změně územního plánu nevyskytuje, je zmíněn toliko v textové části územního plánu, nikoliv však předvídatelně k výroku napadeného opatření obecné povahy, a že podle vydaného opatření obecné povahy tato textová část není vůbec jeho součástí.; tuto námitku však odmítl s tím, že byť zřejmě jde o námitku relevantní, soudu nezbylo, než tuto námitku považovat za samostatný návrhový bod, kterým se nemůže se zřetelem k ustanovení § 101b odst. 2 s. ř. s. zabývat, neboť není možno návrh rozšířit, a tedy se věcným vypořádáním nezabýval. Podstata a stěžejní důvod kasační stížnosti spočívá v tom, že v bodu 4. závazné části stojí, že „4. Stanovuje se, že podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nesmí dojít ke stavebnímu splynutí obou obcí a jsou proto definovány konkrétní požadavky“; avšak v textové části změny č. 5 územního plánu obce Řitka stojí v článku 04 odst. 6, že „(6) Bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupů stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“. Textová část (a tedy i její článek 04 odst. 6), představující avizovanou definici konkrétních požadavků týkajících se stavebního splynutí, tedy omezení vlastníka limitem, se součástí opatření obecné povahy, změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka nestala, neboť součástí změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka je pouze shora uvedený „bod 4. závazné části“. Přílohou přijatého a vyhlášeného opatření obecné povahy - změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, totiž není „textová část“, nýbrž pouze jeho výrok (který však žádný limit, uvedený v textové části neobsahuje) a grafická část (hlavní výkres a koordinační výkres), ve kterém se tentýž limit (uvedený v textové části) nezobrazuje.

Navrhovatel nemůže souhlasit se závěrem krajského soudu, jednak potud, že jde o samostatný návrhový bod, kterým se nemůže zabývat, a jednak proto, že bylo na něm, aby v tomto směru námitkovou iniciativu projevil v řízení týkajícím se přijetí změny územního plánu.

V prvním případě navrhovatel podává, že územní plán takto vymezený nesplňuje formální a obsahové požadavky právním předpisem na něj kladené a již jen z tohoto důvodu měl krajský soud ke zrušení části územního plánu přistoupit. Navíc je třeba trvat na srozumitelnosti a jednoznačnosti obsahu každé změny územního plánu a je třeba trvat na tom, aby pořizování změny územního plánu a jeho schvalování bylo jednoznačné, nejméně potud, k jakým změnám oproti původnímu stavu územního plánu dochází. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje také na řízení před Nejvyšším správním soudem, sp. zn. 5 Aos 2/2012 v téže věci, kdy nebyl k dispozici správní spis pořízení napadené změny územního plánu (a v něm založené stanovisko odpůrce ze dne 16. 11. 2012). Také teprve poté, co nahlédnutím do soudního spisu, stav správního spisu a postup odpůrce mohl zjistit, mohl takovou námitku vznést; má za to, že jde o námitku směřující přiměřeně ke kasačním důvodům uvedeným v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

V druhém směru potom, pokud jde o námitkovou iniciativu, která je mu vytýkána, podává, že z obsahu správního spisu, ve stavu, v jakém se nalézá, není možné identifikovat, co vůbec bylo zveřejněno a v jakém obsahu; je tedy sporné, zda vůbec byl návrh změny č. 5 územního plánu v takové podobě zveřejněn. I kdyby tomu tak bylo, zcela nepochybně je obsahem zveřejnění grafická část obsahující všemožné limity, jen tento konkrétní nikoliv, a výroková část opatření obecné povahy, nikoliv textová. Pokud navrhovatel do takto zveřejněného návrhu opatření obecné povahy kdykoliv a jakkoliv nahlédl, vždy mohl pouze zjistit, že funkční plocha, v níž vlastní pozemky s předmětným stavebním záměrem, změnou územního plánu nejsou dotčeny vůbec, potom nemá prážádného důvodu jakékoliv námitky vznášet.

S ohledem na výše uvedené žádá, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

## II. Vyjádření odpůrce

Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že má za to, že podaná kasační stížnost je zcela nedůvodná. Odpůrce se primárně ztotožňuje s použitou právní logikou, s níž byla věc posouzena krajským soudem; ohledně plochy, která je řešena napadenou změnou územního plánu, je vedeno územní řízení, jehož obsah nebyl do napadené změny územního plánu zahrnut. Obec (odpůrce) není vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními. Logika je tedy podle příslušného ustanovení stavebního zákona přesně opačná, než předkládá navrhovatel, tedy, že územní rozhodnutí (a běžící územní řízení) musí být s územně - plánovací dokumentací v souladu. Není důvod, aby se příprava územního plánu podřizovala probíhajícímu územnímu řízení.

Pokud navrhovatel tvrdí, že byl námitkově aktivní v rámci schvalování změny č. 5, přičemž k tomuto závěru postačuje jen skutečnost, že měl s obcí uzavřenou smlouvu (tzv. smlouvu o úpravě vzájemných práv a povinností a úhradě podílu na účelně vynaložených nákladech v rámci výstavby v obci Řitka ze dne 28. 7. 2009), odpůrce sděluje, že i v tomto směru soud prvního stupně přisvědčil argumentaci odpůrce, který od samého počátku tvrdil, že se nemůže jednat o právně kvalifikovaný způsob vznášení námitek do procesu schvalování změny č. 5 územního plánu obce Řitka. Pokud pak jde o argumentaci navrhovatele o nevypořádání uvedeného limitu s existujícími stavbami (zastavěnou plochou), z textu výše uvedeného limitu je zřejmé, že tento se týká pouze vymezení pozemků do budoucna (a nikoliv již existující zástavby či již vymezených zastavěných ploch).

Odpůrce poukazuje rovněž na to, že není nutné, aby se určitá změna územního plánu projevila vždy celkově a komplexně v rámci celého území obce. Je naopak přirozené, že pokud obec přistoupí ke změně územního plánu, nemusí se tato vždy týkat všech již vymezených ploch.

Odpůrce závěrem uvádí, že je malá středočeská obec, která není specializována a ani personálně vybavena k projednávání věci, která je aktuálně řešena u Nejvyššího správního soudu na základě předmětné kasační stížnosti stěžovatele. Z tohoto důvodu je zastoupena právně erudovanou osobou - advokátem, aby ten za ni záležitosti týkající se této věci, vyřizoval. Z tohoto důvodu si odpůrce nárokuje náhradu nákladů řízení; navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

## II. Posouzení věci krajským soudem

Navrhovatel v řízení před krajským soudem uvedl konkrétní výhrady ve vztahu k napadené změně územního plánu obce Řitka, *in concreto*:

- ohledně plochy, která je předmětem tohoto návrhu, je vedeno územní řízení, jehož obsah není a nebyl zahrnut do věcného řešení dané změny územního plánu;
- v území existuje platná zastavitelná plocha, jež není napadenou změnou územního plánu řešena, pokud jde o její hranice a obsah;
- limit uvedený v čl. 04 odst. 6 textové části napadené změny územního plánu není limitem určitým a představuje pouze demonstrativní výčet, který neobsahuje vypořádání s existujícími stavbami překračujícími hranici uvedeného limitu a představuje zjevně limit vnitřně rozporný

pokračování

s jeho vymezením určeným podél celé hranice sousedních obcí Řitka a Líšnice (jako neurčitý limit zasahuje do vlastnických práv navrhovatele);

- limit změny územního plánu obce Řitka je limitem rozporným s limity územního plánu sousední obce Líšnice;

- limity napadené změny územního plánu přesahují svým vlivem a regulativy na území sousední obce Líšnice (totéž platí i pro územní plán obce Líšnice ve vztahu územnímu plánu odpůrce); pro takové uspořádání území a stanovení limitů však není dána kompetence obce, nýbrž pro regulaci je zde dána kompetence kraje (napadené opatření obecné povahy tak bylo přijato mimo kompetenci odpůrce);

- obsahem napadeného opatření obecné povahy není věcné řešení námitek navrhovatele spočívajících v řešení ve Smlouvě o úpravě vzájemných práv a povinností ze dne 28. 7. 2009, postavené obsahem na roveň existujících staveb mimo stanovený limit v procesu přijetí napadené změny územního plánu

- limit napadené změny územního plánu je limitem neurčitým, připouštějícím bezbřehou správní úvahu, přijatým v interpretačních možnostech výlučně na úkor navrhovatele.

Krajský soud s odkazem na ust. § 101b odst. 2 s. ř. s. námítky navrhovatele týkající se formálních náležitostí napadeného opatření obecné povahy, které navrhovatel vznesl až při jednání u soudu (nesoulad výroku napadeného opatření obecné povahy a jeho textové části; absence vyznačení sporného limitu v rámci hlavního výkresu) označil za pozdě podané samostatné navrhované změny, k nimž nelze přihlídnout. Poté se krajský soud podrobně zabýval veškerými vznesenými námitkami navrhovatele, které řádně uplatnil a podrobně a přezkoumatelným způsobem se s nimi vypořádal, neshledal je důvodnými, a proto návrh zamítl.

### III. Rozhodné okolnosti skutkového stavu věci

Usnesením zastupitelstva obce Řitka ze dne 28. 5. 2009, č. 2/2009, byla vydána změna č. 5 územního plánu sídelního útvaru obce Řitka (opatření obecné povahy č. 1). Jak plyne z této změny územního plánu, závazná část územního plánu sídelního útvaru Řitka, schváleného usnesením zastupitelstva obce Řitka č. 1 ze dne 16. 9. 1993, se mění tak, že „4. Stanovuje se, že podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nesmí dojít ke stavebnímu splynutí obou obcí a jsou proto definovány konkrétní požadavky“. Článek 04 odst. 6 písm. a) textové části změny územního plánu sídelního útvaru Řitka pak stanoví, že „(6) Bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. K tomu budou využity zejména tyto prostředky: a) v plochách zastavitelného území budou pozemky vymezeny tak, aby na nich bylo docíleno odstupu stavby od hranice obce alespoň 50 metrů s tím, že nezastavěná část těchto pozemků se ozelení“.

Před schválením napadené změny územního plánu uzavřel navrhovatel s obcí Řitka dne 28. 7. 2009 Smlouvu o úpravě vzájemných práv a povinností a úhradě podílu na účelně vynaložených nákladech v rámci výstavby v obci Řitka. Předmětem této smlouvy uzavřené dne 28. 7. 2009, mezi obcí Řitka a společností HVVP, s. r. o. (jako investorem), - viz bod 3 „je definice a stanovení vzájemných závazků a povinností smluvních stran v rámci realizace projektu [„Rodinné domy Řitka“ – výstavba 14 bytových jednotek v samostatně stojících rodinných domcích na pozemcích parc. č. 112/33, 112/55, 112/56, 112/1, 105/1, 112/43, 112/44, 112/45, 112/47, 112/48 a 112/49 vše v k. ú. Řitka], a to tak, aby investor mohl realizovat výše popsany projekt při zajištění dostatečného posílení kapacit technické a občanské vybavenosti obce. Strany souhlasí, aby obec uplatnila v rámci územního řízení závazky investora popsané v této smlouvě do textu územního rozhodnutí, tak aby tyto mohly být v budoucnu nárokovány i v případě změny na straně vlastníka/investora projektu.“ Z bodu 6. uvedené smlouvy („Závazky obce“), především plyne, že „Obec vydá investorovi v rámci územního, stavebních a vodoprávních řízení souhlas s výstavbou výše uvedeného projektu a v případě, že tento předloží příslušné žádosti

*společně s dokumentací v rozsahu, který je stavebním zákonem pro jednotlivé etapy požadován, v případě, že projekt bude splňovat regulativy pro dané území (soublasné stanovisko zpracovatele územního plánu) ... v takovém případě obec vydá soublasná stanoviska v těchto etapách: A-Soublas k územnímu řízení na dělení parcel... B-Soublas ke stavebnímu řízení na stavbu inženýrských sítí... C-Soublas k vodoprávnímu řízení... D-Soublas ke stavebnímu řízení na stavbu 1. etapy komunikací... E-Soublas ke stavebnímu řízení na stavbu 2. etapy komunikací... F-Soublas ke stavebnímu řízení 1. etapy výstavby RD... G-Soublas ke stavebnímu řízení 1. etapy výstavby RD...“ Z bodu 6.4. uvedené smlouvy pak plyne, že „v případě, že na základě záporného stanoviska účastníků řízení, nebo příslušného stavebního úřadu nebude investorovi vydáno pravomocné územní rozhodnutí a dotčené území zůstane v původním stavu, zavazuje se obec uzavřít s investorem dohodu o odstoupení od této smlouvy a vrátit investorovi příspěvek, poskytnutý podle této smlouvy.“; viz dále bod 7 – ostatní ujednání.*

Dne 18. 8. 2009 vydal Obecní úřad v Řitce navrhovateli stanovisko k územnímu řízení, v němž vyjádřil souhlasné stanovisko k územnímu řízení.

Před vydáním napadeného opatření obecné povahy navrhovatel zahájil ohledně výše uvedených pozemků územní řízení o vydání rozhodnutí o umístění stavby komunikace, rozvodů a přípojek kanalizace, vody, plynu, slaboproudu a silnoproudu, včetně veřejného osvětlení a telefonního vedení a územní řízení o vydání rozhodnutí o dělení těchto pozemků. Územní rozhodnutí v obou žádostech bylo vydáno, následně bylo zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 18. 10. 2011, poté rozhodnutím Městského úřadu Mníšek pod Brdy, Stavební úřad, ze dne 26. 3. 2012, č. j. SÚ 816/12-437/2007-Pet, sp. zn. 437/2007, stavební úřad žádost navrhovatele o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a dělení pozemků zamítl; v odůvodnění tohoto rozhodnutí mimo jiné uvádí, „v průběhu řízení se ... územně plánovací dokumentace změnila, když dne 31. 7. 2009 obec Řitka schválila změnu č. 5 územního plánu sídelního útvaru Řitka. (...) stavební úřad zkontroloval, zda je žádost v souladu platným územním plánem“. Stavební úřad žádosti o umístění stavby zamítl, a to právě s ohledem na rozpor s napadenou změnou územního plánu.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podstatou kasační stížnosti je obrana navrhovatele proti omezením, která jsou (měla být) zahrnuta ve změně územního plánu a na základě kterých byla zamítnuta jeho žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby.

Nejvyšší správní soud a priori považuje za nutné předeslat, že meritem sporu je skutečnost, že navrhovateli nebylo vyhověno ve vydání územního rozhodnutí, jak vyplývá z rozhodnutí KÚ Středočeského kraje, kterým bylo rozhodnutí Městského úřadu Mníšek pod Brdy, stavební úřad ze dne 31. 5. 2011 zrušeno, a to pro rozpor s územně plánovací dokumentací v době rozhodnutí (nikoli v době podání žádosti). Nutno podotknout, že již proti tomuto rozhodnutí měl a mohl navrhovatel, který byl účastníkem řízení podat žalobu ve správním soudnictví; obdobně tak mohl učinit po vyčerpání prostředků obrany dle správního řádu

pokračování

i následně poté, kdy bylo vydáno zamítavé rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 26. 3. 2012. Nelze tedy v řízení dle § 101b s. ř. s., v němž nyní navrhovatel hodlá zvrátit pro něj nepříznivý stav ex post napadením „rozporné plánovací dokumentace“ brát v potaz případné deficity vydaných územních rozhodnutí. V tomto kontextu je nutno nahlížet i na vznesené námítky. Tyto v zásadě nesměřují do procesu přijímání předmětného opatření obecné povahy, ale výlučně směřují do „vnitřní rozpornosti“ jednotlivých jeho částí a obsahují některé výhrady navrhovatele ke způsobu řešení daného území. Navrhovatel nadto v návrhu, který učinil u krajského soudu, ani v kasační stížnosti neuvádí, jaká konkrétní ustanovení stavebního zákona, resp. správního řádu měla být postupem odpůrce ve vztahu k němu porušena; neuvádí příp. ani porušení konkrétních předpisů v oblasti práva hmotného. V rámci vázanosti soudu důvody a rozsahem návrhu dle § 101b s. ř. s. není povinností soudu případné vady řízení či jiné deficity správního aktu dovozovat či vyhledávat.

Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.); tato vázanost soudního přezkumu opatření obecné povahy byla zavedena s účinností od 1. 1. 2012 novelou provedenou zákonem č. 303/2011 Sb.; do té doby totiž soud nebyl vázán právními důvody návrhu; mohl tedy napadené opatření obecné povahy nebo jeho část zrušit i z jiných důvodů než z těch, které navrhovatel vytkl. Nelze tedy již automaticky aplikovat algoritmus (test) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS).

Nejvyšší správní soud neshledal v postupu krajského soudu navrhovatelem vytýkaná pochybení.

Pokud navrhovatel namítá, že ohledně plochy, která je řešena napadenou změnou územního plánu, je vedeno územní řízení, jehož obsah do napadené změny územního plánu nebyl zahrnut, je třeba jeho názor korigovat a nelze jeho úvahám přisvědčit. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje, přičemž je závazný pro pořízení a vydání regulačního plánu zastupitelstvem obce, pro rozhodování v území, zejména pro vydávání územních rozhodnutí. Stavební úřad v územním řízení posuzuje, zda záměr žadatele je v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Při vydávání územního plánu tedy není obec vázána vydanými územními rozhodnutími ani probíhajícími územními řízeními; naopak územní rozhodnutí musí být vydáváno v souladu s platnou územně-plánovací dokumentací; příprava územního plánu, resp. jeho změny nelze podřizovat probíhajícímu územnímu řízení. Nejvyšší správní soud shledal v tomto směru odůvodnění krajského soudu včetně případných odkazů na judikaturu správním.

Rovněž tak se krajský soud případně vypořádal s výhradami navrhovatele ohledně rozpornosti limitu stanoveného napadenou změnou územního plánu s limity územního plánu sousední obce Líšnice. Podle § 43 odst. 4 stavebního zákona se územní plán pořizuje a vydává pro celé území obce. Jak plyne z napadené části změny územního plánu, podle stanoveného limitu bude dbáno na to, aby podél společné hranice obcí Řitka a Líšnice nedošlo ke stavebnímu splynutí obou obcí. Jedná-li se o změnu územního plánu sídelního útvaru obce Řitka, týká se limit stanovený citovanou částí změny územního plánu výhradně území obce Řitka a nikoliv jakékoliv jiné obce. Krajský soud zcela správně dovodil, že by bylo absurdní trvat na tom, aby v případě hraničních území s jinou obcí bylo v územním plánu vždy uvedeno, že dané pravidlo se týká toliko obce, která územní plán vydává, a nikoliv obce sousední. Uvedené nadto plyne z povahy územního plánování (územní plán pro území jedné obce). V této souvislosti navíc nelze přehlédnout, že součástí správního spisu v dané věci je též Stanovisko Krajského úřadu

Středočeského kraje, odboru územního a stavebního řízení, ze dne 4. 4. 2008, č. j. 49796/2008/KUZSK, který se k návrhu změny napadeného územního plánu vyjádřil.

Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil se závěry krajského soudu stran tvrzeného nevypořádání se, resp. nevyřešení věcných námitek ve výše uvedené smlouvě uzavřené mezi navrhovatelem a odpůrcem dne 28. 7. 2009. Ustanovení § 52 odst. 2 stavebního zákona v rámci řízení o územním plánu (v průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu) zcela jednoznačně stanoví, že vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti mohou podat námitky proti návrhu územního plánu. V tomto ohledu je třeba především zdůraznit, že námitky proti návrhu změny územního plánu podle § 52 odst. 2 stavebního zákona (předpokládá je obecně i § 172 odst. 5 správního řádu proti návrhu opatření obecné povahy) představují institut veřejnoprávní, byť jeho smyslem je především ochrana vlastnického práva subjektů dotčených napadenou změnou územního plánu (opatření obecné povahy). Ve vztahu k danému ustanovení je uzavření jakékoli soukromoprávní smlouvy, byť jednou stranou smlouvy je účastník, kterému svědčí právo podat námitky, irelevantní. Námitky totiž musí být podány vždy zákonným způsobem, rovněž tak musí být zákonným způsobem vypořádány, což se musí projevit i v odůvodnění samotného opatření obecné povahy. Právní účinky podání námitek a uzavření smlouvy (být by tato mohla obsahově řešit některé záležitosti, které by mohly být součástí námitek), jsou zcela rozdílné. Veřejné projednání návrhu změny č. 5 územního plánu bylo řádně oznámeno formou veřejné vyhlášky, výslovně bylo rovněž uvedeno, že k připomínkám a námitkám uplatněným po veřejném projednání se nepřihlíží. Nad rámec uvedeného je třeba dodat, že předmětná smlouva se zásadně týká územního řízení a územního rozhodnutí a nikoliv územního plánu, přičemž nelze především ani přehlédnout, že byla uzavřena dne 28. 7. 2009, napadenou změnu územního plánu zastupitelstvo odpůrce vydalo již 28. 5. 2009, přitom termín veřejného projednání návrhu změny a tedy i možnost uplatnění námitek byl stanoven od 28. 4. do 28. 5. 2008 (tedy ještě před uzavřením zmiňované smlouvy). Navrhovatel tedy nemůže být úspěšný ve své obhajobě stran své „aktivity“, nevyužil-li prostor pro uplatnění relevantních námitek ohledně zásahu napadeného opatření obecné povahy do jeho práv v předchozím řízení formou k tomu zákonem předpokládanou; jeho procesní pasivita nemůže být následně napravována v řízení soudním. Jak již bylo uvedeno výše, územní řízení, které navrhovatel vedl a v rámci kterého uzavřel s obcí smlouvu, a řízení, které bylo vedeno ohledně předmětné změny územního plánu, jsou zcela odlišná samostatná řízení, přičemž každé z nich má svá specifika, jakož i samostatné odlišné procesní prostředky právní obrany. Lze tak uzavřít, že bylo především věcí navrhovatele, za situace, kdy probíhalo územní řízení, aby jednal obezřetně a dostatečně se zabýval i skutečnostmi, které mohly územní řízení, resp. jeho investiční záměry ovlivnit, a to v souvislosti s veřejně dostupnými navrhovanými a projednávanými změnami územního plánu.

Námitku týkající se neurčitosti a vnitřní rozpornosti uvedeného limitu navrhovatel nikterak blíže neupřesnil, neuvedl, v čem neurčitost a rozpornost spatřuje, resp. jak by se neurčitost a rozpornost mohla projevit v nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy.

Nadto je třeba v této souvislosti uvést, že pokud nyní v kasační stížnosti navrhovatel tvrdí, že námitka stran rozpornosti jednotlivých článků opatření obecné povahy byla dostatečně určitá proto, aby krajský soud z ní dovodil, že jeho návrh směřuje rovněž do formálních náležitostí územního plánu (nově vznesenou námitku při ústním jednání krajský soud neposuzoval, neboť byla podána po lhůtě), nelze mu přisvědčit. Zatímco původně navrhovatel v návrhu v jednotlivých bodech namítal věcnou nesprávnost opatření územní povahy (nebyly vzaty v potaz skutečnosti vyplývající z uzavřené smlouvy, dopad opatření do stávající zástavby, jakož i do území sousedící obce, apod.) nově navrhovatel tvrdí, že určitá část (čl. 04, bod 6),



pokračování

kteřou dříve činil spornou, vůbec není součástí opatření obecné povahy. Za této situace však není zřejmé, proč navrhuje tuto část, která podle něj *de facto* „neexistuje“ zrušit.

Nejvyšší správní soud na tomto místě konstatuje, že „textová část“, ve které je zmíněn limit 50 metrů odstupů od hranice obce, dle jeho názoru není součástí změny územního plánu, není opatřením obecné povahy, proto nemůže být ani závazná, a proto ani navrhovatel nemůže žádat její zrušení. Závaznou je pouze výroková část (vlastní změna územního plánu), a tedy i bod č. 4 výrokové části územního plánu, který však žádný limit neobsahuje, pouze stanoví, že nesmí dojít ke stavebnímu splynutí obcí. Proti tomuto „limitu“ však navrhovatel žádné relevantní námitky nevznášá, a jak již bylo uvedeno, není zřejmé, z jakého důvodu je tento bod napadán. Jakkoli tedy skutečnost, že „textová část“ není součástí změny územního plánu, způsobuje, že změna územního plánu je neurčitá, když není limit, resp. konkrétní parametry vymezeny, je třeba uzavřít, že tuto námitku navrhovatel v podaném návrhu na zrušení opatření obecné povahy neuplatnil, činí tak až v kasační stížnosti. K námitkám, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, však Nejvyšší správní soud nemůže přihlížet (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Lze tedy na tomto místě uzavřít, že navrhovatel nemůže být úspěšný ani se svojí námitkou, kterou vznesl v kasační stížnosti, totiž že součástí změny č. 5 územního plánu je pouze bod 4 závazné části, neboť textová část (a tedy i její čl. 04 odst. 6) představující definici konkrétních požadavků se součástí opatření nestal, neboť přílohou přijatého a vyhlášeného opatření obecné povahy – změny č. 5 není textová část, nýbrž pouze jeho výrok, který však žádné limity neobsahuje, a grafická část, ve které se tentýž limit uvedený v textové části nezobrazuje. Nadto je třeba konstatovat, že navrhovatel fakticky na jednu stranu požaduje zrušení opatření obecné povahy mimo jiné i v části čl. 04 odst. 6 textové části, na stranu druhou tvrdí, že tato část součástí opatření obecné povahy není; v tomto kontextu se jeví požadavek navrhovatele vnitřně rozporný.

Co se týče stěžovatelovy námitky ohledně neexistence správního spisu, je třeba konstatovat, že skutečnost, že předmětná „textová část“ není součástí změny územního plánu, lze seznat již z uveřejněné změny územního plánu a není nutná znalost správního spisu; rovněž pro procesní aktivitu navrhovatele v procesu přijímání změny územního plánu, není dostupnost správního spisu relevantní, když o termínech a lhůtách pro podání připomínek byl navrhovatel prokazatelně informován řádně učiněným oznámením formou veřejné vyhlášky.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému konstatuje, že se krajský soud dostatečně vypořádal se všemi námitkami stěžovatele, které uplatnil v návrhu na změnu opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud neshledal z výše uvedených důvodů stěžovatelem uvedené námitky důvodnými, proto kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Navrhovatel nebyl ve věci úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud přiznal úspěšnému odpůrci nárokovanou odměnu ve výši 3 x 3100 Kč za tři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, prokázané další poradě s klientem a v písemném vyjádření ke kasační stížnosti podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. a), c) a d) ve spojení s ustanovením § 9 odst. 4 písm. d) a ustanovením § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, cestovní výdaje ve výši 686 Kč a náhradu za promeškaný čas podle ustanovení § 14 odst. 1

písm. a) advokátního tarifu ve výši 400 Kč, celkově tedy ve výši 11 286 Kč. K odměně advokáta, který je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 s. ř. s. k nákladům řízení rovněž částka, která odpovídá příslušné sazbě daně z přidané hodnoty (21 %), vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad. Tato částka činí 2370 Kč. Celkově je tedy povinen stěžovatel zaplatit odpůrci k rukám jeho advokáta částku ve výši 13 656 Kč.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. ledna 2014

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu