



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci navrhovatelů: **a) L. B., b) M. J.**, oba zastoupeni JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, Advokátní kancelář Dohnal & Bernard, s. r. o., se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti odpůrkyni: **Obec Sibřina**, se sídlem Sibřina 15, Sibřina, zastoupena JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2014, č. j. 50 A 4/2014 – 69,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se navrhovatelé a) L. B. a b) M. J. domáhají u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2014, č. j. 50 A 4/2014 – 69, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Praze (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl návrh, kterým se navrhovatelé domáhali zrušení části opatření obecné povahy – Změna č. 3 územního plánu obce Sibřina, schválená usnesením Zastupitelstva obce Sibřina č. 1/2011 ze dne 23. 2. 2011 (dále také „Změna územního plánu“). Změnou územního plánu byly mimo jiné nově vymezeny pozemky navrhovatelů jako součást nové zastavitelné plochy ZM 3/5 určené k bydlení a zároveň byl stanoven regulativ, podle něhož „*umíst'ování staveb v navrhovaných zastavitelných plochách je možné až po vybudování veřejné kanalizace a vodovodu v obci (v sídlech Stupice a Sibřina)*“. Navrhovatelé se domáhali zrušení napadeného opatření obecné povahy v části, v níž je tento regulativ zakotven (dále také „napadený regulativ“).

Krajský soud shledal nedůvodnou námitku nepřezkoumatelnosti stanoviska dotčeného orgánu – Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 2. 11. 2009, č. j. 156171/2009/KUSK-OZP/Más. Požadavek na zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí stanoví orgán kraje případně, tj. pokud dospěje, že tento požadavek je nutný pro posouzení těchto vlivů. Pokud dospěje k závěru, že toto vyhodnocení nutné není, tento požadavek nestanoví. Tak je tomu i v posuzovaném případě. Z povahy věci se jedná o záměr, který není třeba posuzovat podle Přílohy č. 1 a 8 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). Opačný výklad by byl nemístným formalizmem. Navrhovatelé mohou namítat porušení svých práv pouze ve vztahu k pozemkům, které vlastní, nikoli ve vztahu k celé Změně územního plánu. Celková velikost pozemků navrhovatelů neumožňuje realizaci záměrů, které by mohly mít na životní prostředí v místě podstatný vliv. V odůvodnění Změny územního plánu není konkrétně uvedeno, proč je stanoven napadený regulativ. Jeho stanovení však vyplývá z celého odůvodnění Změny územního plánu. Zde je uvedeno, že obec naplánovala výstavbu vodovodu a kanalizace, z jakého důvodu a jak se bude stavba realizovat. Pokud obec tuto stavbu do Změny územního plánu vložila, je nepochybné, že počítá také s tím, že nové stavby v obci budou na tuto infrastrukturu napojeny. Námitka neproporcionality tedy nemůže obstát. V době, kdy navrhovatelé nabyli vlastnictví k předmětným pozemkům, již byla Změna územního plánu účinná. Mohli se tedy před koupí pozemků se Změnou územního plánu seznámit. Pokud tak neučinili, musí si důsledky svého opomenutí přičíst k vlastní odpovědnosti. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2731/10 lze vztáhnout i na projednávanou věc. Lze odkázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 - 185. Navrhovatelé se neúčastnili veřejného projednávání Změny územního plánu, neboť nebyli v té době vlastníky nemovitostí v k. ú. Stupice a účast svých právních předchůdců nemohli ovlivnit. Před koupí pozemků se však mohli s obsahem Změny územního plánu seznámit a mohli podle toho jednat. Krajský soud z uvedených důvodů návrh zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podali navrhovatelé jako stěžovatelé (dále jen „stěžovatelé“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřeli o ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatelé namítli, že dotčený orgán nepožadoval posouzení vlivů na životní prostředí, ale ve stanovisku nejsou uvedeny žádné důvody, proč tomu tak bylo. Takový postup je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010 – 130. K posouzení vlivů na životní prostředí přitom mělo dojít. Za prvé, Změna územního plánu vymezuje značné množství nových zastavitelných ploch. Některé z nich jsou navrženy na orné půdě I. třídy ochrany. Za druhé, Změna územního plánu stanoví rámec pro budoucí povolení záměru obsaženého v příloze č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., konkrétně kategorie II., bodu 9.1 (ZM3/10) a 10.6. (ZM3/6). I výstavba kanalizace je záměrem, který je předmětem posuzování dle zákona o posuzování vlivů (kategorie II., bod 1.9.). Stanovisko nijak nevypořádává a nezdůvodňuje svůj závěr o tom, že nepožaduje zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Je proto nepřezkoumatelný. Došlo tak k vadě v postupu při vydávání Změny územního plánu a tato vada mohla mít vliv na její zákonnost. Ocitování ustanovení právního předpisu nelze považovat za dostatečné odůvodnění. Stěžovatelé nezpochybňovali oprávnění dotčeného orgánu nestanovit požadavek na vyhodnocení vlivů na životní prostředí, ale skutečnost, že jeho požadavek se s kritérii v příloze č. 8 zákona o posuzování vlivů nijak nevypořádává a ani jinak nezdůvodňuje svůj závěr. Otázka konkrétního „záměru“ v rámci Změny územního plánu je bez relevance. Míra, v jaké koncepcí stanoví rámec pro záměry a jiné činnosti, je pouze jedním z mnoha kritérií pro zjišťovací řízení. Stěžovatelé namítali porušení svých práv. Za prvé tvrdili,

pokračování

že pokud by k řádnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí došlo, byly by v rámci tohoto posouzení v oblasti Stupice řádně zjištěny hydrologické poměry a posouzeny navrhované změny z hlediska ochrany vod a nemuselo by dojít ke stanovení věcně nesmyslného regulativu, který je neúměrným zásahem do vlastnických práv stěžovatelů. Za druhé i výstavba kanalizace, která je obsahem napadeného regulativu, je záměrem, který je předmětem posuzování dle zákona o posuzování vlivů. Tvrzení, že celková velikost pozemků stěžovatelů neumožňuje realizaci záměrů, které by mohly mít na životní prostředí v místě nějaký podstatný vliv, je pouhou spekulací, která je bez relevance. Z odůvodnění Změny územního plánu vyplývá toliko, že (a proč) odpůrkyně do návrhu zakotvuje výstavbu vodovodu a kanalizace. Nevyplývá z něj však, proč stanovil takto přísný regulativ bránící do doby vybudování předmětné technické infrastruktury realizaci jakékoliv stavby ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Stěžovatelé souhlasí, že odpůrkyně počítá s tím, že nové stavby budou na novou infrastrukturu napojeny. To však neodůvodňuje stanovení takto extrémního regulativu, znemožňujícího umístění a realizaci jakékoliv stavby na pozemcích stěžovatelů, včetně staveb oplocení či drobných přístřešků nebo altánků, bez možnosti výjimek a „provizorního řešení“. Splnění regulativu přitom leží mimo vůli odpůrkyně, je závislé na třetích stranách (obce Květnice, Jirny) a vyžaduje řadu náročných infrastrukturních stavebních akcí. Soud se nevypořádal s žalobní námitkou týkající se nesouladu odůvodnění Změny územního plánu ve věci kanalizace s jejím textem (zda má dojít k realizaci čistírny odpadních vod v obci Sibršina, nebo se počítá s odvodem odpadních vod do čističky odpadních vod Květnice). Ze strany bývalé místostarostky odpůrkyně byli stěžovatelé při zvažování koupě nemovitostí ujišťováni, že výstavba bude možná za cca tři roky, což bylo v souladu s jejich plány. Teprve nedávno se ukázalo, že výstavba vodovodu a kanalizace v obci je v nedohlednu. Pokud by tuto informaci měli v době před koupí, odstoupili by od ní. Zároveň teprve s odborným právním výkladem stavebního zákona s hrůzou zjistili rozsah regulativu. Časové a obsahové hledisko napadeného regulativu ve svém souhrnu znamenají rozpor Změny územního plánu se zásadou proporcionality. Stěžovatelé žádali zpracování změny územního plánu. Teprve poté, kdy bylo jisté, že odpůrkyně není ochotna o tom rozhodnout, nezbylo než se ochrany svých práv domáhat soudně. Stavební zákon jim před nabytím vlastnictví předmětných pozemků neumožňoval účastnit se procesu pořizování Změny územního plánu. Nabytí nemovitosti nemůže automaticky znamenat její akceptaci a nemožnost podrobit ji soudnímu přezkumu. Předchozí vlastník nebyl rovněž pasivní, podal námitky k územnímu plánu, avšak ke Krajskému úřadu Středočeského kraje, který mu odpověděl vyhýbavě a obecně. Soud se však k této argumentaci nikterak nevyjadřuje. Stěžovatelé odkázali na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, a navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odpůrkyně ve svém vyjádření uvedla, že případné vady stanoviska by nemohly mít vliv na zákonnost Změny územního plánu, jestliže ji nebylo třeba v lokalitě ZM 3/5 posuzovat dle zákona o posuzování vlivů. Námitka by mohla být důvodná jen tehdy, kdyby napadená část Změny územního plánu měla být posuzována a nebyla, což není daný případ. Podle zákona o posuzování vlivů se posuzují koncepce pouze v případě, že stanoví rámec pro povolení záměrů uvedených v příloze č. 1. Změna územního plánu se týkala ve vztahu k ploše ZM 3/5 pouze vymezení plochy pro max. 3 rodinné domy. Nemohla tak vytvořit rámec pro povolení záměru uvedeného v příloze č. 1. Odkaz na kritéria dle přílohy č. 8 je tedy mimoběžný. Posuzování dle těchto kritérií přichází v úvahu teprve v případě, že koncepce stanoví rámec pro některý ze záměrů uvedených v příloze č. 1. To platí o odkazu na ust. § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů, neboť nikoli každý územní plán podléhá zjišťovacímu řízení (a zkoumání kritérií dle přílohy č. 8), ale jen takový (nebo jeho změna), který spadá pod ust. § 10a odst. a), b) nebo c) tohoto zákona. Vymezení ploch ZM 3/10, ZM 3/6 či jiných se nedotýká práv stěžovatelů. Tyto

plochy nejsou předmětem návrhu. Odůvodnění napadeného regulativu vyplývá z části Veřejná infrastruktura – Technická infrastruktura v odůvodnění Změny územního plánu. Proti navrhované Změně územního plánu nebyla ze strany vlastníka daných pozemků vznesena připomínka či námitka. Nelze tedy vyčítat odpůrkyni, že se v odůvodnění nevyřádala s tím, co nyní stěžovatelé namítají. K tvrzení ohledně čističky odpadních vod je třeba uvést, že závazná je výroková část opatření obecné povahy. Územní plán počítá s napojením kanalizace na čističku odpadních vod Květnice; pro případ nemožnosti je též vymezena plocha pro zřízení čističky přímo v obci Sibřina. Ze stavebního zákona plyne možnost, resp. i povinnost stanovovat podmínky pro provedení změn v území, jakož i pro umístění a uspořádání staveb, včetně stanovení pořadí provádění změn v území. Není pravdivé tvrzení, že řešení problematiky odvodu splaškových vod náleží až do fáze územního řízení. Vybudování kanalizace a vodovodu, jakož i neumožnění další zástavby území bez předchozího vybudování této technické infrastruktury, je ve veřejném zájmu. Napojení staveb na ně je pak standardem. Napadený regulativ je tedy naplněním povinností obce a úkolů územního plánování. Etapizace, resp. podmíněnost staveb je standardním institutem územního plánování. Kdyby území bylo i nadále vymezeno jako orná půda, také by na něm stěžovatelé nemohli nic stavět – z tohoto pohledu k zásahu do jejich právní sféry nikterak nedošlo. Není možné požadovat výstavbu a zároveň nerespektovat podmínky pro ni stanovené (tj. odstranit pro stěžovatele „negativní“ regulativy a „pozitivní“ ponechat). Je na vůli obce, zda bude např. omezovat nové plochy pro stavby pro bydlení, popř. sice tyto plochy vymezí, ale stanoví určité podmínky pro jejich využití. Uvedené – je-li provedeno v zákonných mezích a při respektování s tím spojených zásad – je realizací práva obcí na samosprávu. Soud je do něj oprávněn zasahovat pouze v případě vybočení ze zákonných mantinelů, k němuž však zde nedošlo. Jestliže je obci umožněno nevymezit vůbec plochu jako nově zastavitelnou a ponechat ji bez možnosti zástavby, potom tím spíše má možnost tyto plochy vymežit se stanovením podmínek pro zástavbu. Napadený regulativ není v rozporu se zásadou proporcionality, neboť byl stanoven v souladu s veřejným zájmem. Není ani diskriminační nebo libovolný, neboť se týká všech ploch řešených Změnou územního plánu. Jestliže se stěžovatelé s platným územním plánem neseznámili, pak to, že něco následně „s hrůzou“ zjistili, musí jít jen k jejich tíži. Napadený regulativ je zřejmý, a to i bez „odborného právního výkladu stavebního zákona“. Stěžovatelé sice nemohli před koupí podat námitky, nicméně nebyli nuceni pozemky kupovat. Odpůrkyně proto navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnili stěžovatelé v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Stěžovatelé předně namítají, že v procesu přijímání Změny územního plánu nebylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí, ačkoliv být provedeno mělo, a že nebylo přezkoumatelně zdůvodněno, proč toto posouzení nebylo prováděno.

Nejvyšší správní soud předně poznamenává, že podle ust. § 101d s. ř. s. (po novelizaci zákonem č. 303/2011 Sb. s účinností od 1. 1. 2012) je soud při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu. Je to tedy navrhovatel, kdo určuje, v jakém rozsahu má být opatření obecné povahy přezkoumáno. Omezí-li přezkum pouze na část opatření obecné povahy, může namítat pouze takové nedostatky, které se skutečně vztahují k napadené části opatření obecné povahy. Námitky týkající se pochybení odpůrce, které nemá žádný vztah k napadené části opatření obecné povahy, je proto nutno posoudit jako *per se* nedůvodné.

pokračování

Právě o tento případ se jedná v případě námitek stěžovatelů týkajících se neprovedení posouzení vlivů Změny územního plánu na životní prostředí (respektive nedostatečné odůvodnění jeho neprovedení). Svůj návrh totiž omezili na napadený regulativ, který je ovšem pouze omezující podmínkou pro budoucí výstavbu, nikoliv regulativem umožňujícím budoucí výstavbu. Případné pochybení při posouzení vlivů Změny územního plánu na životní prostředí by přitom mohlo mít vliv na zákonnost pouze těch částí Změny územního plánu, které umožňují povolení určitých záměrů. Tvrzené pochybení by tak mohlo mít vliv na zákonnost samotné změny ve využití pozemků ve vlastnictví stěžovatelů. Nemůže však mít vliv na zákonnost omezující podmínky pro zastavění těchto pozemků.

Nejvyšší správní soud nepovažuje za příléhavé argumenty stěžovatelů, jimiž se snaží spojit tvrzené pochybení týkající se posouzení vlivů na životní prostředí s napadeným regulativem.

Stěžovatelé tak například tvrdí, že samotná kanalizace, která je obsahem napadeného regulativu, je záměrem, který je předmětem posuzování dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Předně ovšem obsahem napadeného regulativu není výstavba kanalizace. Tento regulativ nestanoví žádná pravidla umožňující výstavbu kanalizace. Pouze omezuje umístování staveb na určitém území tím, že je podmiňuje vybudováním kanalizace. Pokud snad stěžovatelé mají za to, že Změnou územního plánu byly nezákonně vymezeny plochy pro výstavbu kanalizace, musejí ji napadnout v této části, nikoliv v části stanovící napadený regulativ.

Dále stěžovatelé tvrdí, že pokud by k řádnému vyhodnocení vlivů na životní prostředí došlo, nemuselo by dojít ke stanovení napadeného regulativu. Ani tomuto tvrzení nelze přisvědčit. Vyhodnocení vlivů Změny územního plánu na životní prostředí by v žádném případě nemohlo vést k nemožnosti zakotvit do ní napadený regulativ. Vyhodnocení vlivů na životní prostředí by se zabývalo tím, zda Změna územního plánu vyhovuje minimálním požadavkům na ochranu životního prostředí. Mohla by z něj vyplynout nezbytnost provedení dalších opatření k ochraně životního prostředí. V žádném případě by však toto posouzení nemohlo vyžadovat zmírnění takových opatření. Nemohlo by vyloučit stanovení přísnějších než minimálních požadavků na ochranu životního prostředí. Samotná podmíněnost výstavby napojením na kanalizaci přitom zjevně není opatřením snižujícím ochranu životního prostředí.

Lze proto uzavřít, že námitky stěžovatelů týkající se neprovedení posouzení vlivů na životní prostředí, respektive nedostatečného odůvodnění jeho neprovedení, měl krajský soud posoudit jako nedůvodné již proto, že tvrzená pochybení nemohou mít ze své povahy vliv na zákonnost napadené části Změny územního plánu. Ačkoliv byl krajský soud veden odlišnými úvahami, postačí v tomto směru jeho závěry korigovat. Jelikož nebylo vůbec potřeba se zabývat tím, zda byly tyto námitky věcně opodstatněné, bylo by nadbytečné posuzovat, zda jsou závěry krajského soudu souladné s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010 - 130 (č. 2445/2011 Sb.NSS, dostupný také na www.nssoud.cz).

Dále stěžovatelé namítli, že krajský soud nesprávně posoudil dostatečnost odůvodnění Změny územního plánu ve vztahu k napadenému regulativu a že se nevypořádal s námitkou jeho neproporcionality.

Nejvyšší správní soud má ve shodě s krajským soudem za to, že na posouzení těchto žalobních námitek má zásadní vliv skutečnost, že stěžovatelé ani jejich právní předchůdce (potažmo předchůdci) nepodali v rámci přípravy Změny územního plánu námitky ani připomínky.

Velice podrobně se judikaturou týkající se důsledků procesní pasivity v procesu přípravy opatření obecné povahy zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013 - 29, na který lze v podrobnostech odkázat. Poukázal na to, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116 (č. 2215/2011 Sb.NSS, dostupný také na www.nssoud.cz), „*sice otevřel prostřednictvím procesní legitimace branku k soudnímu přezkumu i pro navrhovatele, kteří proti územnímu plánu během jeho přípravy nebrojili, avšak na jejich legitimaci věcnou (tedy důvodnost jejich návrhu) musí mít tato skutečnost zpravidla fatální dopad, nepřesvědčí-li soud, že svá práva ve správním procesu z objektivních důvodů uplatnit nemohli.*“ Na základě dalších rozsudků Nejvyššího správního soudu a nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) pak dospěl k následujícím závěrům: „*Lze tedy shrnout, že pokud navrhovatel námitky ani připomínky v rámci přípravy územního plánu nepodal, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže. Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nabrzoval tak činnost pořizovatele územního plánu. [...] Ke zrušení opatření obecné povahy však může soud přikročit i přes procesní pasivitu navrhovatele tehdy, pokud převáží důvody pro zrušení nad právní jistotou osob jednajících v důvěře v přijaté změny (rozšířený senát měl podle všeho ve výše citovaném usnesení na mysli ochranu dobré víry všech osob, jichž se územní plán dotýká a jež se procesu jeho přijímání účastnily, nikoliv např. jen sousedů pozemku, jehož využití určené územním plánem navrhovatel zpochybňuje). Závažné důvody pro zrušení územního plánu představuje porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy. [...] Zda se o závažný důvod pro zrušení územního plánu jedná, je třeba posoudit s ohledem na veškeré relevantní okolnosti případu a snesené argumenty stran řízení. Typickým příkladem takovéto situace bude porušení ustanovení upravujících proces přijímání územního plánu takovým způsobem, že tím odpůrce navrhovateli fakticky znemožnil nebo významně ztížil uplatnění jeho práva podat námitky nebo připomínky (na tento typ nezákonnosti pamatuje již výše citované usnesení rozšířeného senátu). Nepůjde však o příklad jediný. Nejvyšší správní soud dovodil, že ony závažné důvody mohou spočívat i v porušení právních předpisů chránících významné veřejné zájmy, např. zájem na ochraně životního prostředí. [...] Sama obecnost odůvodnění územního plánu takovýto případ zásadní nezákonnosti nepředstavuje. Odlišný náhled by snad byl možný v případě, že by odůvodnění územního plánu nedávalo o záměrech jeho zpracovatele jasnou představu ani v nejobecnější rovině a fakticky by tak zcela chybělo.*“ Nejvyšší správní soud neshledává v nyní projednávané věci důvod se od těchto závěrů odchýlit.

Podobně jako v případě řešeném v citovaném rozsudku č. j. 6 AOs 3/2013 - 29 i v této věci stěžovatelé hájí svá soukromá práva (zejména právo vlastnit majetek) a zpochybňují věcné řešení zvolené ve Změně územního plánu ohledně budoucího využití jejich pozemku. I zde se jedná o „ryzí“ námitku mířící vůči proporcionalitě napadeného regulativu. Stěžovatelé ani jejich právní předchůdce přitom nepodali v průběhu přípravy Změny územního plánu proti tomuto regulativu námitky ani připomínky.

Co se týče příčin pasivity stěžovatelů v procesu přípravy Změny územního plánu, ty jsou dle obsahu spisové dokumentace objektivního charakteru. V uplatnění námitek stěžovatelům bránilo to, že v rozhodné době nebyli vlastníky dotčených pozemků. S ohledem na tuto skutečnost po stěžovatelích nebylo možné legitimně požadovat ani to, aby uplatňovali připomínky. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je nicméně stěžovatelům nutno přičítat procesní pasivitu jejich právního předchůdce.

Právní předchůdce stěžovatelů mohl především (vedle připomínek) uplatnit námitky proti návrhu Změny územního plánu, a to z titulu svého vlastnického práva k dotčeným nemovitostem. K podání námitek ve smyslu ust. § 52 odst. 2 stavebního zákona však nepřistoupil, přičemž pro jeho pasivitu nebyly stěžovateli předloženy žádné objektivní důvody.

pokračování

Tvrzení stěžovatelů, že předchozí vlastník podal námitky, je zavádějící. Podle dokumentu, který stěžovatelé ke kasační stížnosti přiložili, totiž předchozí vlastník uplatnil „námitky“ až po schválení Změny územního plánu. Z obsahu spisové dokumentace ani z tvrzení stěžovatelů nevyplývá, že by jejich předchůdce skutečně uplatnil námitky ve smyslu ust. § 52 odst. 2 stavebního zákona. Ty lze totiž na základě ust. § 52 odst. 3 stavebního zákona uplatnit nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání s tím, že k později uplatněným námitkám se nepřihlíží. Postup předchůdce stěžovatelů proto nelze považovat za řádné uplatnění námitek proti návrhu Změny územního plánu, které by musela odpůrkyně vypořádat, a které by tudíž mohly ovlivnit následný soudní přezkum ve smyslu výše citované judikatury.

Lze souhlasit se stěžovateli, že nabytí nemovitosti nemůže automaticky znamenat akceptaci napadeného opatření obecné povahy a nemožnost jej podrobit soudnímu přezkumu. Stěžovatelé však dobrovolně vstoupili do práv a povinností předchozího vlastníka a nemohli nabýt více práv, než měl předchozí vlastník. Pokud ten svou procesní pasivitou omezil rozsah možného následného soudního přezkumu opatření obecné povahy, k němuž by byl legitimován z titulu svého vlastnického práva k předmětným nemovitostem, pak převodem vlastnického práva přechází toto omezení i na nabyvatele těchto nemovitostí. Nutno však dodat, že se jedná pouze o omezení soudního přezkumu (týkající se především nároků na odůvodnění opatření obecné povahy a posuzování proporcionality určitého řešení), nikoliv jeho vyloučení.

Nabytím vlastnického práva k dotčeným nemovitostem tedy nastoupili stěžovatelé do práv a povinností původního vlastníka, a to včetně těch práv a povinností, jež se vážou ke Změně územního plánu. Veškerá práva navrhovatelů, která by mohla být dotčena Změnou územního plánu, se totiž existenčně pojí s vlastnickým právem k předmětným pozemkům. Případné soukromoprávní důsledky toho, že původní vlastník zamlčí nabyvateli určitou okolnost spojenou s vlastnickým právem k nemovitosti, nepřísluší nijak hodnotit správním soudům. V nyní posuzované věci však z tvrzení stěžovatelů vyplývá, že si byli napadeného regulativu vědomi již při zvažování koupě. Nejvyšší správní soud souhlasí s odpůrkyní, že tento regulativ je zcela jasně formulovaný a jeho obsah je zřejmý bez nutnosti odborného právního výkladu.

Kdyby Nejvyšší správní soud přistoupil na argumentaci stěžovatelů, připustil by možnost účelového obcházení závěrů, které vyplývají z citované judikatury. Kromě toho by tím nemohla být nijak překlenuta základní překážka soudního přezkumu, a sice že správní soud nemůže provést odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnického práva, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Správnímu orgánu pak nelze vytýkat, že takové posouzení neprovedl, jestliže nikdo z dotčených vlastníků žádnou výtku v tomto směru nevznnesl.

Jelikož stěžovatelé ani jejich právní předchůdce nepodali v průběhu přípravy Změny územního plánu proti tomuto regulativu námitky ani připomínky, krajský soud se jeho proporcionalitou plně v souladu s výše citovanou judikaturou nezabýval. Nejvyšší správní soud v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>) vážil, zda zde přesto není dán závažný důvod pro zrušení napadené části Změny územního plánu. Žádné takové důvody pramenící z dotčení vlastnického práva stěžovatelů však neshledal. Důvodem je mimo jiné skutečnost, že regulativ nebyl stanoven ve vztahu k pozemkům, které by již dříve mohly být zastavěny. Jedná se o podmínku výstavby na pozemcích, které jsou nově Změnou územního plánu zařazeny mezi zastavitelné. Dokud tedy není podmínka naplněna, je prakticky zachováván stav, který zde byl před přijetím Změny územního plánu.

S ohledem na pasivitu právního předchůdce navrhovatelů při přípravě Změny územního plánu, je nutno také klást nižší nároky na jeho odůvodnění (viz výše citovaná judikatura). Je nutno trvat na takovém odůvodnění, z něhož bude alespoň v nejobecnější rovině patrná představa o záměrech zpracovatele. Na druhou stranu samotná obecnost odůvodnění nepředstavuje závažný důvod pro zrušení opatření obecné povahy.

Nejvyšší správní soud má ve shodě s krajským soudem za to, že Změna územního plánu je v obecné rovině dostatečně odůvodněna. Z celkového odůvodnění přitom plynou také důvody pro zavedení napadeného regulativu. Krajský soud na stranách 10 až 12 napadeného rozsudku podrobně citoval řadu pasáží textové části Změny územního plánu a jejího odůvodnění, z nichž je patrný záměr vybudovat v obci vodovod a kanalizaci a podmínit novou výstavbu napojením na tuto infrastrukturu, a to za účelem zlepšení životního prostředí [viz zejména odůvodnění Změny územního plánu, II. A) Textová část, bod c)]. Podmínění nové výstavby vybudováním kanalizace a vodovodu v obci přitom za těchto okolností není nikterak překvapivé či nelogické. Po odpůrkyni by jistě bylo možné žádat podrobnější odůvodnění napadeného regulativu v situaci, kdy by v průběhu přípravy Změny územního plánu někdo vyjádřil pochybnosti ohledně jeho nezbytnosti, vhodnosti, zákonnosti a podobně. Jestliže však nikdo takové pochybnosti nevznesl, považuje Nejvyšší správní soud odůvodnění Změny územního plánu za dostatečné.

Stěžovatelé dále namítli, že se správní soud nezabýval námitkou nesouladu odůvodnění Změny územního plánu ve věci kanalizace s jejím textem. Ani tato námitka není důvodná.

Krajský soud skutečně výslovně nereagoval na tvrzení stěžovatelů, že ohledně kanalizace nekoresponduje odůvodnění Změny územního plánu s jejím textem. Nicméně stěžovatelé samostatně s tímto tvrzením nespojovali žádné konkrétní důsledky a pouze jej uvedli jako dílčí tvrzení v rámci širšího návrhového bodu, v němž byl namítán nedostatek odůvodnění Změny územního plánu. Tímto návrhovým bodem se přitom krajský soud podrobně zabýval (viz výše), a to zcela správně pouze ve vztahu k napadenému regulativu. Jak bylo uvedeno výše, zúžili-li stěžovatelé rozsah soudního přezkumu pouze na napadený regulativ, mohou namítat pouze taková pochybení odpůrkyně, která mají vztah k napadenému regulativu. Měli-li stěžovatelé za to, že jimi tvrzený nesoulad má za následek nedostatečnost odůvodnění napadeného regulativu, pak tato námitka byla argumentací krajského soudu vyvrácena. Krajský soud totiž dospěl k přezkoumatelnému závěru, že odůvodnění napadeného regulativu je dostatečné. Pokud chtěli stěžovatelé namítat (nutno podotknout, že to z předmětného tvrzení přímo neplyne), že uvedený nesoulad vede k nedostatečnosti odůvodnění jiné části Změny územního plánu, pak tato námitka směřovala zcela mimo jimi vymezený rozsah soudního přezkumu. Předmětem regulativu není vymezení plochy určené pro čističku odpadních vod.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatelé ve věci úspěch neměli, a nemají proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné odpůrkyni pak vznikly náklady řízení v důsledku zastoupení advokátem. Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda byly uplatněné náklady odpůrkyni vynaloženy důvodně [§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.]. Vycházel přitom ze závěrů, k nimž dospěl Ústavní soud kupř. v nálezů ze dne 14. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 1180/10, a nálezů ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09 (oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, a také ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu

pokračování

(viz např. rozsudek ze dne 17. 2. 2010, č. j. Pst 1/2009 – 348, dostupný na www.nssoud.cz), podle nichž lze jen velmi výjimečně označit za důvodné náklady orgánu veřejné moci vynaložené na zastoupení advokátem, neboť orgány veřejné moci, s dostatečným materiálním a personálním vybavením a zabezpečením, jsou schopny kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musely využívat právní pomoci advokátů. V nyní rozhodovaném případě je však třeba zohlednit to, že odpůrkyně je malou obcí, nad níž vykonává působnost pověřený obecní úřad a úřad s rozšířenou působností. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že odpůrkyně jako obec bez rozsáhlejšího administrativního aparátu a zejména bez právního zázemí, vynaložila náklady na právní zastoupení advokátem důvodně. Má tedy nárok na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti stěžovatelů. Tyto náklady spočívají v odměně advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a vyjádření ke kasační stížnosti) v hodnotě 2 x 3.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen: „advokátní tarif“) a v náhradě hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož má odpůrkyně právo na náhradu těchto nákladů vůči stěžovatelům, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatelé jsou povinni zaplatit odpůrkyni k rukám jejího zástupce na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. listopadu 2014

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedou senátu JUDr. Jaroslavem Hubáčkem v právní věci navrhovatelů: **a) L. B., b) M. J.**, oba zastoupeni JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem, Advokátní kancelář Dohnal & Bernard, s.r.o., se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti odpůrkyni: **Obec Sibřina**, se sídlem Sibřina 15, Sibřina, zastoupena JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2014, č. j. 50 A 4/2014 – 69,

t a k t o :

Ve výroku II. zkráceného písemného vyhotovení rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 7 As 186/2014 – 46, **se** jméno advokáta JUDr. Tošnera, Ph.D. v nesprávném znění „Odnřeje“ **o p r a v u j e** na jméno ve správném znění „Ondřeje“.

O d ů v o d n ě n í :

Nejvyšší správní soud vydal dne 6. 11. 2014 zkrácené písemné vyhotovení rozsudku č. j. 7 As 186/2014 - 46, s následujícím zněním výroku II.:

„Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.“

Při vypracování zkráceného písemného vyhotovení rozsudku došlo k chybě v psaní v jeho výroku II., když v něm bylo uvedeno nesprávné křestní jméno zástupce odpůrkyně – namísto „Ondřeje“ bylo uvedeno „Odnřeje“. Skutečnost, že se jedná o zjevnou nesprávnost, je patrná již ze záhlaví zkráceného písemného vyhotovení rozsudku, v němž bylo uvedeno správné křestní jméno zástupce odpůrkyně. Předseda senátu proto přistoupil k opravě této zjevné nesprávnosti tak, jak je ve výroku uvedeno. Výrok II. zkráceného písemného vyhotovení rozsudku tedy správně zní: „Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.“

Provedení opravy se opírá o ust. § 54 odst. 4 s. ř. s., podle něhož předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká-li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení. Právě o takovou chybu se v dané věci jednalo.

P o u ě n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. prosince 2014

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu