



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. J. V., b) R. V.**, oba zast. Mgr. Radovanem Dospělem, advokátem se sídlem Marešova 305/14, Brno, proti odpůrkyni: **obec Telnice**, se sídlem Růžová 243, Telnice, zast. Mgr. Michalem Urbanem, advokátem se sídlem Štefánikova 1, Brno, proti opatření obecné povahy – změně č. 2 územního plánu Telnice vydané usnesením zastupitelstva obce č. 44/2018 ze dne 3. 5. 2018, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2018, čj. 65 A 2/2018-58,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výroku č. I rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 11. 2018, čj. 65 A 2/2018-58, **se odmítá.**
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **zamítá.**
- III. Navrhovatelé **jsou povinni** zaplatit odpůrkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce Mgr. Michala Urbana, advokáta.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Usnesením zastupitelstva obce Telnice č. 44/2018 ze dne 3. 5. 2018 bylo vydáno opatření obecné povahy (OOP) – změna č. 2 územního plánu Telnice.

[2] Navrhovatelé nesouhlasili s tím, že plocha Z7 OV nadále zůstala určena k funkčnímu využití pro občanskou vybavenost, místo aby se stala veřejnou zelení. Navrhovatelčin pozemek parc. č. X v k. ú. X byl sice touto změnou z plochy vyňat, ale bez zřejmých důvodů (a proti vůli navrhovatelů) byl nově označen jako plocha s funkčním využitím orná půda. Dále navrhovatelům vadilo, že pro obsluhu plochy Z7 OV jsou do budoucna zajištěny dvě různé přístupové cesty – obě označené jako veřejně prospěšné stavby s možností vyvlastnění. Podali proto ke Krajskému soudu v Brně návrh na zrušení změny č. 2 územního plánu Telnice. Krajský soud zrušil napadenou změnu č. 2 v části stanovící účel využití plochy pozemku parc. č. X, ve zbytku pak návrh zamítl.

## II. Kasační řízení

[3] Navrhovatelé (stěžovatelé) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Zrušením části OOP krajský soud ve skutečnosti stěžovatelům nevyhověl, protože stěžovatelé nesouhlasili s funkčním využitím celé plochy Z7 OV, kterou chtěli vymezit jako nezastavitelnou plochu veřejné parkové zeleně (ostatně proto iniciovali změnu územního plánu). Pouze částečným zrušením OOP dosáhl krajský soud obživnutí původní regulace obsažené v územním plánu z Telnice z roku 2012 – tedy toho, že stěžovatelčin pozemek se opětovně stal součástí plochy občanské vybavenosti Z7 OV. Proti tomu ale stěžovatelé dlouhodobě bojují. Krajský soud se opomněl zabývat námitkou, podle níž zastupitelstvo obce Telnice nesplnilo zadání změny č. 2 územního plánu (tj. prověřit řešení celé plochy Z7 OV); jeho rozsudek je proto nepřezkoumatelný.

[4] Krajský soud podle stěžovatelů pochybil i při posuzování duplicity vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření na plochách DT11 a DT12. Jednak se zbytečně věnoval vlastnickým vztahům v území (ty nejsou pro hodnocení zákonnosti územně plánovací regulace podstatné), jednak nesprávně usoudil, že každá z ploch má zajišťovat dopravní obsluhu jiného území. Ve skutečnosti ale mají plochy stanovenou totožnou funkci ve vztahu k obsluze plochy Z7 OV, což je nepřípustné, neboť pozemky ležící na obou plochách lze v budoucnu vyvlastnit ve veřejném zájmu. Takový zásah by se měl dít jen v nezbytně nutném rozsahu a neměl by být ponecháván na libovůli obce. Nelze ani argumentovat dřívějším rozsudkem NSS ze dne 14. 5. 2018, čj. 8 As 256/2017-38, který vycházel z toho, že současně vymezené obslužné plochy (typu D) mají zajišťovat dopravní obslužnost jiných ploch, nikoli plochy totožné (nyní Z7 OV).

[5] Odpůrkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Vysvětlila variantní dopravní obslužnost plochy Z7 OV, která souvisí s tím, že tato plocha (určená pro dům sociálních služeb) bude nejspíš zastavěna dříve než plocha Z8 (rodinné domy). Odpůrkyně má za to, že stěžovatelé se opětovně domáhají přezkumu původního územního plánu Telnice, který byl ale proveden již rozsudkem ve věci 8 As 256/2017.

[6] Stěžovatelé v replice setrvali na svém. Zdůraznili, že územní plán se nemůže zabývat časovou posloupností výstavby různých objektů. Trvají na tom, že NSS se dříve zabýval původním územním plánem, kdežto nyní přijatá změna č. 2 zasahuje do jejich práv úplně jinak.

## III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost je částečně nepřípustná a částečně nedůvodná.

### *III.A Nepřípustná kasační stížnost proti rušícímu výroku*

[8] Soud se nejprve zamýšlel nad přípustností kasační stížnosti, kterou stěžovatelé napadli nejen zamítavý výrok č. II rozsudku krajského soudu, ale i výrok č. I, kterým jim bylo částečně vyhověno. Stěžovatelé svým návrhem ke krajskému soudu usilovali o zrušení (celé) změny č. 2 územního plánu Telnice, což je patrné z označení i z petitu návrhu. Ve skutečnosti se však jejich návrh netýkal celého OOP, ale jen některých jeho částí – a) funkčního využití stěžovatelčina pozemku parc. č. 965/5, b) obecněji funkčního využití plochy Z7 OV, do níž byl tento pozemek zahrnut, a konečně c) variantního zajištění dopravní obslužnosti plochy Z7 OV. Krajský soud proto postupoval v souladu se zásadami zdrženlivosti a proporcionality (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS) a výrokem č. I vyslovil, že napadené OOP se ruší, byť pouze v části označené shora písmenem a). Učinil tedy právě takový výrok, k němuž ho stěžovatelé svým návrhem vybízeli (k tomu srov. usnesení NSS ze dne 20. 12. 2012, čj. 1 Ans 17/2012-33, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne

pokračování

1. 7. 2015, čj. 5 Afs 91/2012-41, č. 3321/2016 Sb. NSS). Proti tomuto výroku tedy stěžovatelé brojít nemohou, neboť jde o výrok, který jim alespoň částečně prospívá; v této části je proto kasační stížnost nepřijatelná podle § 104 odst. 2 s. ř. s.

[9] Stěžovatelé upozorňují na to, že v důsledku zrušení má nyní pozemek parc. č. X funkční využití podle původního územního plánu z roku 2012, které jim vyhovuje ještě méně než funkční využití nyní stanovené změnou č. 2 územního plánu z roku 2018. Tyto faktické důsledky, jimž se soud bude ještě věnovat níže, však nemohou založit přípustnost kasační stížnosti proti výroku, jehož se sami stěžovatelé domáhali.

### III.B Funkční určení plochy občanské vybavenosti Z7 OV

[10] Výhrady stěžovatelů ve skutečnosti (obsahově) směřují proti výroku č. II, kterým krajský soud vyjádřil, že až na pochybení v části týkající se pozemku parc. č. X je změna územního plánu v pořádku. Stěžovatelé nejprve poukazují na to, že se krajský soud vůbec nezabýval účelem celé plochy Z7 OV, ale jen stěžovatelčím pozemkem, který do ní původně byl také zahrnut. Tento postup krajského soudu prý vedl k nepřezkoumatelnosti rozsudku, NSS tu však takovou vadu nespatřuje.

[11] Část III návrhu na zrušení OOP začíná tučně vysazeným odstavcem tohoto znění: *„Navrhovatelka, Ing. J. V., byla opatřením obecné povahy – změnou č. 2 územního plánu Telnice zkrácena na svých právech neodůvodněným a nepřezkoumatelným řešením funkčního využití plochy pozemku p. č. X, v k. ú. X B. a obci Telnice, v rozporu s jejím zájmem a požadavkem a také v rozporu se současným stavem v území.“* Jde vlastně o nadpis k celé námitce či shrnutí jejího textu.

[12] Stěžovatelé následně v textu části III popsali dosavadní vývoj územního plánování ve vztahu k pozemku parc. č. X i ve vztahu k jeho širšímu okolí. Územním plánem z roku 2012 byl tento pozemek zahrnut do plochy občanské vybavenosti Z7 OV, s čímž stěžovatelé nesouhlasili, a po několika letech proto iniciovali změnu územního plánu, od které si slibovali přeměnu plochy na nezastavitelnou veřejnou parkovou zeleň. Stěžovatelé podali během projednávání změny územního plánu připomínky a námitky, v nichž označili přijaté řešení *„za naprosto neodůvodněné a neodpovídající pravdě ani realitě (...). Jako takové ho naprosto odmítli a požadovali jeho úplné přehodnocení – tedy změnu návrhu řešení v ploše Z7 (...) do podoby veřejného prostranství – veřejné zeleně v souladu se současným reálným a klidovým stavem“*. Jak dále stěžovatelé v návrhu vyličili, plocha Z7 OV však byla převážně ponechána k funkčnímu využití jako plocha občanské vybavenosti, pouze z ní byl vypuštěn pozemek parc. č. X.

[13] S takovým řešením však stěžovatelé nesouhlasili (proto se obrátili na soud), neboť chtěli zahrnout pozemek parc. č. X do ploch veřejné zeleně, a nikoli do ploch orné půdy. Pořizovatel toto nově přijaté řešení ve změně územního plánu ani nijak nezdůvodnil, což hrubě zasahuje do stěžovatelčích práv. V poslední větě části III návrhu stěžovatelé uvedli, že nebylo splněno schválené zadání změny č. 2 územního plánu Telnice, protože správnost funkčního určení plochy Z7 OV pro občanskou vybavenost nebyla přezkoumatelně a řádně prověřena.

[14] Krajský soud se v části IV.B.1 svého rozsudku (*Nepřezkoumatelnost v rozsahu vypořádání námitek*) věnoval právě jen tomu, zda obec ve změně č. 2 územního plánu řádně zdůvodnila změnu funkčního využití stěžovatelčina pozemku parc. č. X. Není divu, protože právě na tento pozemek byla zaměřena námitka obsažená v části III návrhu: to je patrné jak z „nadpisu“ této části, tak z jejího obsahu. Stěžovatelé se sice v této části zmínili i o svých širších snahách změnit určení celé plochy Z7 OV, ale učinili tak jen při popisu dosavadních událostí. Celý bod [12] shora zachycuje *rekapitulaci* pasáž návrhu (jeho části III); vlastní *argumentaci* stěžovatelů, tj. návrhové body, které čítají pět odstavců, NSS shrnul v bodě [13] shora.

[15] Stěžovatelům lze dát za pravdu v tom, že krajský soud se nevyjádřil k poslední větě části III, tj. nereagoval na obecnější tvrzení, které již vykračovalo z hranic pozemku parc. č. X a podle nějž nebyla dostatečně prověřena správnost funkčního určení (*celé*) plochy Z7 OV pro občanskou vybavenost. Současně je ale třeba říci, že takto návrhový bod vypadat nemá. Celé tvrzení je krajně stručné a obecné, navíc je „schováno“ v části návrhu, který primárně vznáší námitku proti novému funkčnímu určení pozemku parc. č. X. Ideální by bylo, kdyby krajský soud i na toto tvrzení odpověděl. To se nestalo, ale chybějící jedna věta (více by ani k takto formulované námitce nebylo možno sdělit) v rozsudku krajského soudu není podle NSS důvodem k jeho zrušení. V souladu s principem procesní ekonomie zareaguje NSS na tuto větu sám a odkáže stěžovatele na str. 41–43 odůvodnění změny č. 2 územního plánu Telnice (*II.A Textová část odůvodnění*). Zde se vysvětluje, proč i po prověření podnětu ke změně funkčního určení zůstane plocha Z7 OV plochou občanské vybavenosti (pouze zmenšenou o pozemek parc. č. X), kde se do budoucna počítá s výstavbou domu sociálních služeb (domu pro seniory).

### III.C Rozsah soudního přezkumu

[16] Z textu kasační stížnosti se jeví, že stěžovatelé považují za součást svého návrhu na zrušení OOP (ze dne 9. 8. 2018) i připomínky k návrhu změny č. 2 územního plánu (ze dne 30. 8. 2017) a námitky k upravenému návrhu (ze dne 6. 2. 2018). Když totiž krajskému soudu vytýkají, že se nezabýval funkčním určením celé plochy Z7 OV, připomínají, že „*součástí žaloby (tj. návrhu na zrušení OOP) prokazatelně byla i přímá argumentace uvedená ve stěžovatelských námitkách a připomínkách v rámci pořizovacího procesu změny č. 2 územního plánu*“. S tím ale NSS nesouhlasí.

[17] Rozsah a obsah přezkumu správního soudu – ať už v řízení o žalobě proti rozhodnutí, nečinnosti či nezákonnému zásahu správního orgánu, nebo v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – je vždy určován rozsahem a obsahem žalobních (návrhových) námitek. Námitky musejí být založeny na konkrétních skutkových a právních důvodech a musejí mířit proti aktu (postupu), který je napadán. Nepostačí pouze odkázat na obsah dřívějších procesních úkonů, kterými se účastník bránil ještě před podáním žaloby (návrhu) k soudu – už jen proto, že tyto úkony *předcházely* vydání aktu, který je napadán u soudu. Pokud by místo sepsání žaloby stačilo odkázat na (typicky) odvolání a soud měl reagovat přímo na odvolací námitky, stavělo by jej to do role jakéhosi alternativního odvolacího orgánu, která mu nepřísluší. Soud nemá znovu posuzovat *odvolací* námitky, ale má v mezích uplatněných *žalobních* námitek zkoumat, zda se odvolací orgán vypořádal se všemi odvolacími námitkami dostatečně a správně. Stejně tak není úkolem soudu v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy reagovat na připomínky a námitky vznesené během projednávání územního plánu, ale zhodnotit, jak se s nimi vypořádal pořizovatel územního plánu.

[18] Stěžovatelé nedali krajskému soudu procesní možnost, aby se zabýval jejich konkrétními argumenty proti zachování dosavadního funkčního využití plochy Z7 OV. Tyto argumenty totiž zazněly během projednávání územního plánu (a pořizovatel na ně pak reagoval v textové části odůvodnění OOP), nikoli už však v návrhu na zrušení OOP. Stěžovatelé tedy nezformulovali, proč přesně jsou úvahy pořizovatele k tomuto bodu nesprávné – jen uvedli, že jsou nesprávné a že už svou podrobnější argumentaci předložili opakovaně. S takovou ale nemohou u soudu uspět. Je na účastnících, aby soudu co nejpřesvědčivěji vylíčili svůj postoj – nikoli na soudu, aby si současný procesní postoj účastníků rekonstruoval z písemností obsažených ve správním spisu (nic na tom nemění fakt, že v tomto případě byly písemnosti připojeny k návrhu).

### III.D Důsledky rušícího výroku

pokračování

[19] Dále by se NSS chtěl zmínit o faktických důsledcích rušícího výroku rozsudku krajského soudu. Stěžovatelé mají pravdu v tom, že po zrušení se stěžovatelčin pozemek parc. č. X opět ocitl v ploše občanské vybavenosti (obecně k důsledkům zrušení změny územního plánu srov. rozsudky NSS ze dne 27. 10. 2011, čj. 2 Ao 6/2011-210, a ze dne 28. 1. 2015, čj. 6 As 155/2014-73, bod 37). Na první pohled to vypadá nelogicky, protože stěžovatelé podali podnět ke změně územního plánu právě proto, že nesouhlasili s funkčním určením celé plochy, a už vůbec ne s tím, aby do ní byl zahrnut i pozemek parc. č. X. Je to ale přirozený důsledek toho, že správní soud může zrušit i jen část napadeného OOP – a je to také důsledek vlastního procesního postupu stěžovatelů.

[20] NSS k tomu již dříve uvedl (viz rozsudek ze dne 15. 8. 2019, čj. 10 As 108/2018-36):

*„Účastníci se obvykle obracejí na správní soud proto, aby se jejich právní postavení zlepšilo a přinejhorším (při zamítnutí žaloby) aby zůstalo stejné. Neexistuje však žádná psaná či nepsaná zásada, podle níž je podání správní žaloby vždy bez rizika, a pokud žaloba nepovede ke zlepšení, zcela jistě se účastníková situace jejím podáním nezhorší. Z toho, že to tak v naprosté většině případů funguje, nelze dovozovat, že to tak fungovat musí. NSS je naopak přesvědčen, že účastník nese odpovědnost za svou procesní strategii. Je v jeho zájmu, aby si promyslel, zda už nebyl ve správním řízení dostatečně uspokojen (...) a zda bude zkoušet štěstí ještě u správního soudu.“*

[21] Stěžovatelé v nynější věci mohli zaměřit své námitky uplatněné v návrhu na zrušení změny č. 2 územního plánu Telnice právě na to, že funkční využití plochy Z7 OV se ani po prověření jejich podnětu nezměnilo. Mohli před soudem vysvětlit, proč tím byli zkráceni na právech, i když pozemku parc. č. X se toto využití nadále týkat nemá, a vznášet argumenty poukazující na nezákonnost či nepřiměřenost zvoleného řešení. To ale neudělali, a naopak se omezili jen na námitky proti novému zařazení pozemku parc. č. X do ploch orné půdy.

[22] K tomu je ještě vhodné dodat, že stěžovatelé již dříve navrhovali zrušení původního územního plánu z roku 2012, jímž byla plocha Z7 OV určena pro občanskou vybavenost. V návrhu podaném ke krajskému soudu v roce 2015 však právě tuto regulaci nijak nezpochybnili, ačkoli to udělat mohli (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2017, čj. 66 A 4/2015-128, a navazující rozsudek NSS ve věci 8 As 256/2017).

### III.E Duplicitní plochy dopravní obslužnosti DT11 a DT12

[23] Stěžovatelé spatřují nezákonnost v tom, že pro dopravní obslužnost těže plochy (Z7 OV) byly zvoleny variantně dvě různé plochy (DT11 z jihu a DT12 ze severu).

[24] Podle NSS krajský soud vhodně odkázal na předchozí soudní řízení ve věci původního územního plánu Telnice z roku 2012. Ačkoli totiž stěžovatelé v onom řízení nenamítali nic proti vlastnímu funkčnímu určení plochy Z7 OV, vyjadřovali již ve svém návrhu na zrušení původního územního plánu nesouhlas s její zamýšlenou dopravní obslužností a soudy se s jejich námitkami vypořádaly. Je pravda, že jejich argumentace byla tehdy trochu odlišná; tomu odpovídají i tehdejší úvahy soudů. Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ve věci 66 A 4/2015 uvedl (pozn. zde zmiňované ploše D30 nyní odpovídá DT12, ploše D7 pak DT11):

*„ (...) ze severní strany od plochy P70 byla vymezena plocha veřejné dopravní infrastruktury D30 (zpevněná komunikace), jejímž účelem je zásobování plochy pro objekt se sociálními službami. Lze tedy soublasit s navrhovateli, že plocha D30 byla v územním plánu vymezena za účelem zajištění přístupové cesty k ploše P70. (...) dále byla vymezena veřejně prospěšná stavba D7 – veřejná dopravní a technická infrastruktura určená pro komunikaci umožňující dopravní napojení nových zastavitelných ploch na západním okraji obce z ulice Za sokolovnou. Z územního plánu je zjevné, že na západním okraji obce vymezuje kromě zastavitelné plochy Z7 překrývající se s plochou P70 rovněž další zastavitelné plochy Z8*

*a Z65 (plochy bydlení v rodinných domech). Jelikož tedy veřejně prospěšná stavba D7 obsluhuje i několik dalších ploch, není možné, aby tato plocha byla nahrazena pouze plochou veřejné dopravní infrastruktury D30.*

[25] Krajský soud tedy dospěl k závěru, že nelze v územním plánu ponechat jen severní obslužnou plochu, neboť jižní obslužná plocha nemá sloužit jen ploše Z7 (P70), ale také dalším plochám určeným pro bydlení v rodinných domech. V tehdejší kasační stížnosti pak stěžovatelé upřesnili, že zachována by naopak měla být jen jižní obslužná plocha, která je „univerzálnější“. NSS na to ve věci 8 As 256/2017 reagoval větou, kterou stěžovatelé citují v nynější kasační stížnosti a podle níž je zřejmé, že plochy D7 a D30 jsou určeny každá k jinému účelu, a to „*zajištění dopravní dostupnosti k rozdílným plochám*“. Stěžovatelé z toho mylně usuzují, že soud tehdy duplicitu neshledal, a proto kasační stížnost zamítl. S tím ale nelze souhlasit: i v tehdejší věci se obsluhované plochy částečně překrývaly, nebo jinak řečeno jedna byla podmnožinou druhé (podmnožina  $x$  byla tvořena jen plochou P70, resp. Z7 – nyní Z7 OV, kdežto množina  $y$  zahrnovala kromě obsahu této podmnožiny i plochy Z8 a Z65 pro bydlení – nyní Z8 BR).

[26] Soud pokládá za užitečné připomenout aspoň pár základních judikатурních závěrů z obsáhlého odůvodnění k této námitce v rozsudku ve věci 8 As 256/2017. Správní soudy nejsou oprávněny posuzovat vhodnost funkčního využití té které lokality (srov. rozsudek ve věci 2 Ao 2/2007). Obec není omezena při plánování budoucích komunikací jen na ty pozemky, které vedou k pozemkům dosud nijak nenapojeným. To by totiž zablokovalo územní plánování a omezilo jakoukoli novou výstavbu komunikací pouze na případy „holé nutnosti“, kdy jsou již nové dopravní stavby nevyhnutelné a situaci nelze řešit jinak. Takový výklad popírá smysl a účel územního plánování (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, čj. 6 Ao 1/2010-51).

[27] Z rozsudku ve věci 8 As 256/2017 tak plyne, že i když je budoucí jižní komunikace (nyní DT11) způsobilá obsloužit jak dům sociálních služeb, tak rodinné domy, není jen z toho důvodu nezákonné a nepřiměřené naplánovat i severní komunikaci (nyní DT12) sloužící pouze k obsluze domu sociálních služeb. Ostatně jak uvedl už rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, vlastníci dotčení územním plánováním jsou zásadně povinni strpět i bez svého souhlasu omezení, která pro ně vyplývají z územního plánu, nepřesáhnou-li určitou spravedlivou míru.

[28] Konkrétní výhrady stěžovatelů nespěchá o tom, že tato spravedlivá míra by zde byla překročena. Stěžovatelé se zaměřují na riziko přímého omezení vlastnického práva k pozemkům cestou vyvlastnění – přitom ale severní plocha DT12, jejíž dopravní určení chtějí stěžovatelé zrušit, neleží na jejich pozemcích (pouze sousedí s pozemky patřícími stěžovateli), kdežto jižní plocha DT11, jejíž dopravní určení naopak podporují, leží částečně na stěžovatelčině pozemku parc. č. X. Jistě i do práv vlastníka určitého pozemku může zasáhnout plánovaná výstavba na pozemku sousedním. Stěžovatelé však ve skutečnosti neříkají, jak by takovou výstavbou byli zkráceni oni sami: omezují se jen na obecná prohlášení o nepřípustné libovůli obce a obávají se budoucích násilných zásahů do vlastnického práva *jiných* osob (sousedů). S takovou argumentací nemohou uspět.

[29] Krom toho plocha DT12 leží na obecních pozemcích a odpůrkyně ve svém vyjádření logicky vysvětlila, proč je jednak pravděpodobné, že tato plocha bude využita dříve než plocha DT11, a jednak proč je to i cesta jednodušší a šetrnější k vlastníkům v obci (na ploše DT11 leží i pozemky občanů). I soudu připadá žádoucí, aby veřejně prospěšná zařízení byla umístována přednostně na obecních pozemcích, je-li to možné. Konečně není přílehlavý ani odkaz na rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2010, čj. 4 Ao 3/2010-54, který stěžovatelé používají k ilustraci myšlenky, podle níž musejí být zásahy do vlastnického práva prováděny jen z ústavně legitimních důvodů, v nezbytně nutné míře, šetrným a nediskriminačním způsobem a bez libovůle.

pokračování

V oné věci soud zrušil územní plán v části, v níž se mělo změnit využití plochy ze všeobecně smíšené funkce na funkci *zeleň městská a krajinná*. Toto opatření ale mělo zasáhnout právě pozemek, na němž vlastník už několik let připravoval výstavbu polyfunkční budovy a různými orgány byl ujišťován o souladu svého záměru s územním plánem. Právě citované obecné myšlenky jsou správné, ale je třeba je používat jen ve vhodných skutkových situacích. V nynější věci soud nespatřuje žádnou podobnost situace stěžovatelů se situací developera ve věci 4 Ao 3/2010 a stěžovatelé se ani nesnažili blíže vysvětlit, proč považují svou věc za obdobně naléhavou. Z jejich postupu při územním plánování se zdá, že si zkrátka přáli v okolí svých domů (které leží v okrajové části obce) nezastavěnou zeleň jako dosud a nesouhlasili s jakoukoli další výstavbou (ať už „komerční“ v podobě rodinných domů, nebo veřejně prospěšnou v podobě domu sociálních služeb). Takové přání je lidsky pochopitelné (chová je asi každý starousedlík, s výjimkou těch, jimž samotným nebo jejichž blízkým by veřejně prospěšné zařízení mohlo sloužit), ale není-li opřeno o pádné právní argumenty, nemůže ovlivnit podobu územního plánu.

#### IV. Závěr

[30] Námitky stěžovatelů byly částečně nepřípustné, částečně nedůvodné. NSS proto jejich kasační stížnost dílem odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d), § 104 odst. 2 a § 120 s. ř. s.], dílem zamítl [§ 110 odst. 1 s. ř. s.].

[31] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, a proto jsou povinni nahradit úspěšné odpůrkyni náklady zastoupení. Ve správním soudnictví obvykle není přiznávána náhrada nákladů řízení za právní zastoupení „profesionálním“ správním orgánům, o nichž se předpokládá, že budou způsobilé hájit svá rozhodnutí či své postupy před soudem samy. Výjimku z tohoto pravidla ale tvoří právě část agendy přezkoumávání opatření obecné povahy, v níž na straně odpůrce často stojí malé obce, které nemají potřebný odborný aparát. Odpůrkyně je právě takovou malou obcí a nelze od ní právem očekávat, aby sama bez právního zastoupení argumentovala před soudem v odborných otázkách, k nimž patří otázky územního plánování. Náklady odpůrkyně na právní zastoupení tak byly účelně vynaloženy a při procesním úspěchu náleží odpůrkyni jejich náhrada.

[32] Náklady jsou zde tvořeny částkou výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 3 400 Kč.

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

V Brně dne 21. listopadu 2019

Ondřej Mrákota  
předseda senátu