



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelů: **a) VETA-INVESTMENT s. r. o.**, se sídlem Zrzavého 1705/2a, Praha 6, **b) Ing. P. D.**, **c) Mgr. B. Š.**, **d) Ing. V. Z.**, **e) M. S.**, **f) JUDr. A. M.**, **g) auto-mobil s. r. o.**, se sídlem V úžlabině 2347/42, Praha 10, navrhovatelé a) - e) a g) zastoupeni JUDr. Alešem Minaříkem, advokátem se sídlem Půtova 1219/3, Praha 1, proti odpůrci: **obec Poříčí nad Sázavou**, se sídlem Sázavská 57, Poříčí nad Sázavou, zastoupena JUDr. Martinem Vychopeněm, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 225, Benešov, o návrzích na zrušení části opatření obecné povahy – územního plánu obce Poříčí nad Sázavou, schváleného zastupitelstvem obce dne 18. 9. 2019, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů a) a g) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 25. 3. 2021, č. j. 55 A 111/2020-105,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Navrhovatelé **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Navrhovatelé a) a g) **jsou povinni** zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti **4.114 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Martina Vychopeně.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Předmětem sporu v projednávané věci je zákonnost opatření obecné povahy – Územní plán obce Poříčí nad Sázavou, schváleného usnesením zastupitelstva obce dne 18. 9. 2019 (dále jen „napadené opatření“). Tento územní plán stanovil mimo jiné podmínky pro výstavbu v ploše Z19. Jednou z podmínek relevantních pro současné řízení je podmínka vybudování technické infrastruktury v rozsahu celé zastavitelné plochy. Další podmínkou je výstavba lávky přes řeku Sázavu pro II. etapu.

[2] Navrhovatelé se dvěma návrhy podanými u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) domáhali zrušení napadeného opatření v části týkající se lokalit Z19, Z20 a Z39k. Krajský soud návrhy spojil ke společnému projednání.

[3] Nejdříve se krajský soud zabýval podmínkou připojení dotčených ploch na veřejnou vodovodní a kanalizační síť. V tomto návrhovém bodě dospěl k závěru, že napadená podmínka je nezákonná, neboť vykračuje z rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu. Odpůrce tím porušil § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“) ve spojení s přílohou č. 7 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., a dále § 43 odst. 3 stavebního zákona. Napadené opatření proto v dotčeném rozsahu zrušil.

[4] Další podmínkou bylo splnění hygienických hlukových limitů. Námitku směřující vůči těmto limitům shledal krajský soud nedůvodnou, jelikož napadené opatření v této části navrhovatele nijak neomezuje. Podmínku dodržení hygienických hlukových limitů by byli navrhovatelé či jejich právní nástupci (jako budoucí stavebníci) povinni splnit i v případě, že by v napadeném opatření nebyla obsažena.

[5] Dále navrhovatelé brojili proti vymezení koridoru Z39k pro lávku přes řeku Sázavu, a to jak proti koridoru samotnému, tak proti nezařazení lávky mezi veřejně prospěšné stavby. Dle krajského soudu navrhovatelé neuvedli, jakým způsobem by vymezení koridoru Z39k mohlo do jejich práv zasáhnout. Jejich argumenty se zaměřily zejména na podmínění výstavby II. etapy vybudováním předmětné lávky a nezařazení lávky mezi veřejně prospěšné stavby. Jelikož navrhovatelé neuvedli konkrétní důvody, proč by vymezení koridoru Z39k pro lávku mělo být nezákonné či nepřiměřené, shledal krajský soud tuto námitku nedůvodnou.

[6] K námitce proti nezařazení lávky mezi veřejně prospěšné stavby krajský soud uvedl, že neoznačení stavby jako veřejně prospěšné v územním plánu nemá žádný vliv na to, zda je stavba veřejně prospěšnou podle jiných právních předpisů. Dále konstatoval, že i když uvažovaná stavba splňuje ostatní kritéria pro veřejně prospěšnou stavbu dle stavebního zákona, neznamená to, že jako taková musí být v územním plánu uvedena. Tento požadavek ze stavebního zákona nevyplývá a záleží tedy zcela na příslušné obci, zda dotčenou stavbu jako veřejně prospěšnou vymezí, či nikoliv. Z tohoto důvodu se krajský soud dále nezabýval argumentací stěžovatelů ohledně charakteru lávky. Zároveň dodal, že v projednávané věci je zcela bez významu, že pro stavbu lávky bylo před více než 15 lety vydáno územní rozhodnutí, jelikož toto rozhodnutí již pozbylo platnosti, jak ostatně uvedli i sami navrhovatelé, a pro posouzení zákonnosti územního plánu z roku 2019 nemělo žádný význam.

[7] Napadené opatření nijak konkrétně nespécifikuje způsob provedení lávky, hovoří pouze o preferovaném způsobu provedení. Krajský soud proto shledal nedůvodnou také námitku překročení předepsané meze podrobnosti obsahu územního plánu, neboť dle názoru navrhovatelů stanovuje opatření konkrétní podmínku podoby a způsobu umístění lávky.

[8] Navrhovatelé dále namítali nepřiměřenost podmínky vybudování lávky v koridoru Z39k a podmínku vybudování nezbytné technické infrastruktury pro celou plochu Z19, které byly stanoveny pro uskutečnění výstavby v ploše Z19. K první podmínce krajský soud po posouzení parametrů osídlení na území odpůrce uvedl, že podmínit alespoň část zástavby v ploše Z19 předchozím vybudováním pěší lávky přes Sázavu je zcela racionální a přiměřené. Navrhovatelé argumentovali legitimním očekáváním výstavby v II. etapě bez této podmínky, jelikož nebyla stanovena předchozím územním plánem. K tomu soud konstatoval, že takto široce chápané legitimní očekávání by bránilo v zásadě jakýmkoliv změnám v území a bylo by neslučitelné

s ústavně zaručeným právem odpůrkyně na samosprávu. Vlastnictví pozemků v koridoru, ve kterém má být lávka vybudována cizími osobami, činí dle soudu výstavbu komplikovanou, nikoliv však nemožnou. Ani podmínku vybudování technické infrastruktury v celém rozsahu zastavovaného území neshledal krajský soud důvodnou. Tato podmínka směřuje k eliminaci či alespoň zmírnění negativních vlivů nutně spojených s tak rozsáhlou výstavbou objektů pro bydlení jak pro obyvatele, kteří postaví první domy, tak i pro obyvatele průběžně dostavovaných domů.

[9] K dalším námitkám soud uvedl, že odpůrce nebyl povinen zohlednit dohodu o regulaci území v ploše Z19 uzavřenou mezi vlastníky pozemků v dotčené lokalitě, jelikož nebyla uplatněna v průběhu fáze veřejného projednání, či opakovaného veřejného projednání.

[10] K tvrzené preferenci lokality Z03 soud uvedl, že se jedná o značně odlišnou lokalitu od plochy Z19, přičemž odpůrce dostatečně odůvodnil odlišný přístup k podmínkám výstavby v jednotlivých lokalitách. Nedošlo tedy k diskriminačnímu přístupu vůči ploše Z19.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Navrhovatelé a) a g) (stěžovatelé) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatelé v kasační stížnosti brojili zejména proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Jejich námitky lze rozdělit do dvou hlavních skupin. V první stěžovatelé namítali nepřezkoumatelnost v části týkající se dotčené lávky přes řeku Sázavu, a to jak z hlediska její potřeby a veřejné prospěšnosti, tak z hlediska její výstavby jako podmínky realizace II. etapy zástavby v lokalitě Z19. V druhé části nesouhlasí s podmínkou vybudování technické infrastruktury v rozsahu celé zastavitelné plochy Z19.

Lávka přes Sázavu jako podmínka II. etapy

[13] Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu shledávali stěžovatelé zejména v tom, že se soud nevypořádal řádně a konkrétně se všemi námitkami proti stavbě lávky přes Sázavu jako podmínky zástavby na plochách změn v lokalitě Z19 zahrnutých do II. etapy.

[14] Stěžovatelé krajskému soudu vytkli, že se nezabýval jejich argumentací ohledně veřejné prospěšnosti a nadregionálního významu lávky, kterou uvedl v replice stěžovatel a). Dále měl krajský soud pominout námitky směřující k legitimnímu očekávání stěžovatelů, že vybudování lávky bylo vždy ve veřejném zájmu obce a pokud by ji nebudovala sama obec, tak by zahrnutím lávky do veřejně prospěšných staveb umožnila její zbudování jiným osobám. Své legitimní očekávání stěžovatelé odvozovali od dříve existujícího územního rozhodnutí o umístění lávky pro odpůrce, který však nakonec ke stavbě lávky nepřistoupil. Dále se krajský soud nezabýval tím, že stavba lávky nikdy nebyla podmínkou výstavby ani v části lokality Z19.

[15] Dle názoru stěžovatelů se krajský soud také nedostatečně věnoval skutečné potřebnosti stavby lávky. Pouze převzal tvrzení odpůrce, že je lávka nezbytná, ale již nijak kriticky neposuzoval a nehodnotil její potřebnost, či možnost využití již stávajícího mostu císaře Františka přes Sázavu. Stěžovatelé považovali za nutné v rámci minimalizace zásahu do jejich vlastnických práv porovnat další dostupné možnosti vybudování spojení mezi oběma břehy. Tímto argumentem se ovšem krajský soud vůbec nezabýval.

[16] Dále se krajský soud vyhnul hodnocení, zda je lávka veřejně prospěšnou stavbou ve smyslu § 17 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, nebo jiného obecně závazného právního předpisu. Také se nevypořádal s námitkou, že nezařazení lávky mezi veřejně prospěšné stavby bylo diskriminační, jelikož ostatní stavby dopravní infrastruktury takto označeny napadeným opatřením byly.

[17] Stěžovatelé dále namítli, že krajský soud pominul jejich námitku, že stavba lávky je umístěna do koridoru Z39k, přičemž stavební zákon stanoví, že územní plán vymezí koridory pro veřejně prospěšné stavby. Pro lávku byl vyhrazen koridor Z39k, ale samotná lávka nebyla zařazena mezi veřejně prospěšné stavby. Stavba lávky a vymezení koridoru Z39k pro její vedení bylo dle stěžovatelů v rozporu se Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje a Generelem cyklistických tras a cyklostezek na území Středočeského kraje, protože v napadeném opatření nebyl stanoven koridor pro Cyklotrasu-19.

Podmínky výstavby v celé ploše Z19

[18] Dle stěžovatelů se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou týkající se vybudování technické infrastruktury v rozsahu celé zastavitelné plochy Z19 jako podmínky výstavby. Krajský soud pouze převzal odůvodnění napadeného opatření a nevysvětlil, co se rozumí *technickou infrastrukturou v rozsahu celé zastavěné plochy*.

[19] V posledním bodě stěžovatelé rozporují právní názor ohledně výše uvedené podmínky vybudování technické infrastruktury, která je dle nich požadavkem na připojení území na veřejnou vodovodní a kanalizační síť. Není možné takto určitou podmínku pro etapizaci stanovit.

[20] Odpůrce ve vyjádření odkázal na svá dřívější vyjádření a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[21] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobami oprávněnými, a je tedy projednatelná.

[22] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] Před vlastním posouzením věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává především rozhodnutí a postup krajského soudu. Stěžovatelé jsou proto v kasační stížnosti povinni uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené krajským soudem (srov. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016-38, bod 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, bod 140). Ti však namítají zejména nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu a tato tvrzení podkládají argumentací, kterou již vznesli v návrzích před krajským soudem. S těmito námitkami se však již velice pečlivě vypořádal krajský soud a stěžovatelé pouze konstatují (pokud vůbec), že s těmito závěry nesouhlasí a opakují svou návrhovou argumentaci. K závěrům krajského soudu však stěžovatelé nenabídlí alternativní argumentaci. Jelikož se odpovědi na jejich námitky stěžovatelům dostalo již v odůvodnění

rozsudku krajského soudu, považuje kasační soud rozsáhlé opakování již jednou řečeného za nadbytečné.

[24] Kasační stížnost stěžovatelů je založena zejména na námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v nedostatečném vypořádání jejich námitek a nedostatku důvodů rozhodnutí. Těmito námitkami se Nejvyšší správní soud musí zabývat nejdříve, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je způsobilé k dalšímu věcnému přezkumu. Je důležité připomenout, že absence odpovědi na konkrétní argument navrhovatele nezakládá nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Je podstatné, aby soud předložil vlastní ucelenou argumentaci, která vlastně oprávněnost námitek navrhovatelů vyvrací. Tento postup je v souladu s judikaturou Ústavního soudu, který již v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, vyslovil, že „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“.

Lávka přes Sázavu jako podmínka II. etapy

[25] Největší důraz kladou stěžovatelé na nepřezkoumatelnost části rozsudku, v níž se krajský soud zabýval lávkou přes řeku Sázavu, která měla být umístěna v koridoru Z39k, a to zejména z důvodu pomínutí námitek ohledně její veřejné prospěšnosti, nutnosti a také podmínění II. etapy v lokalitě Z19 výstavbou této lávky. K otázce, zda je nutné lávku považovat za veřejně prospěšnou stavbu, se krajský soud vyjádřil v bodě 56 rozsudku. Došel k závěru, že rozhodnutí o tom, zda bude stavba považována za veřejně prospěšnou v územním plánu, je rozhodnutí obce. I když tedy stavba pojmově odpovídá veřejně prospěšné, záleží na příslušné obci, zda dotčenou stavbu takto označí nebo ne. Jelikož napadené opatření stavbu lávky za veřejně prospěšnou nepovažuje, nezabýval se dále krajský soud detailně rozsáhlou argumentací stěžovatelů zdůrazňující prospěšnost stavby. Stručně se také vyjádřil ohledně povahy veřejně prospěšných staveb dle jiných právních předpisů ve vztahu k jejich vymezení v územním plánu. Nepominul tedy obsáhlou argumentaci navrhovatelů, pouze ji nepovažoval za rozhodnou v tomto případě.

[26] Krajský soud se také zabýval námitkami navrhovatelů týkajícími se jejich legitimního očekávání ohledně zájmu obce na výstavbě lávky, které dovozovali z dřívějšího územního rozhodnutí vydaného obci pro stavbu dotčené lávky. Konkrétně v bodě 56 uvedl, že zmiňované rozhodnutí nemá pro přezkum územního plánu z roku 2019 žádnou relevanci. Stěžovatelé dále tvrdili, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že stavba lávky přes Sázavu nebyla nikdy podmiňující investicí pro výstavbu v lokalitě Z19. Stanovením této podmínky došlo k narušení jejich legitimního očekávání o nepodmíněnosti výstavby v dotčené lokalitě. I těmito námitkami se krajský soud optikou výše uvedeného rozsudku č. j. 6 As 152/2014 - 78 zabýval dostatečně přezkoumatelně, zejména v bodě 59 svého rozhodnutí. Shrnul, že stěžovatelům nesvědčí legitimní očekávání ohledně toho, že nedojde k žádné změně podmínek, za nichž bude výstavba umožněna. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje.

[27] Krajský soud se přezkoumatelně zabýval také námitkou nutnosti a přiměřenosti vybudování dotčené lávky. Při posouzení stručně zhodnotil dopravní a ubytovací situaci dotčené obce. S přihlédnutím práva obce na samosprávu a konkrétní situaci neshledal stavbu lávky nepotřebnou a nepřiměřenou.

[28] Dle stěžovatelů krajský soud zcela pomínul námitku, že nezařazení lávky mezi veřejně prospěšné stavby bylo diskriminační vzhledem k ostatním stavbám dopravní infrastruktury pro pěší a cyklisty v řešeném území. Krajský soud již úvodem konstatoval, že zařazení stavby

mezi veřejně prospěšné spadá do pravomocí obce. Stěžovatelé navíc toto své konstatování nijak více v návrhu neodůvodnili.

Podmínky výstavby v celé ploše Z19

[29] Stěžovatelé dále tvrdí, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou podmínky výstavby v lokalitě Z19, konkrétně s podmínkou vybudování nezbytné technické infrastruktury pro celou plochu Z19. S tímto názorem Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť uvedené podmínce se krajský soud věnoval v bodě 60 rozsudku, v němž odkázal na relevantní části odůvodnění napadeného opatření. Pojem „nezbytná infrastruktura“ bude dle názoru krajského soudu následně specifikován v příslušných územních řízeních.

[30] Jedinou námitkou, kterou stěžovatelé směřují proti hodnocení věci krajským soudem, je podmínění výstavby v lokalitě Z19 vybudováním nezbytné technické infrastruktury.

[31] K podmínce etapizace v lokalitě Z19 stěžovatelé uvádí, že vybudování nezbytné technické infrastruktury pro celou plochu je v rozporu se stavebním zákonem, jelikož vybočuje z charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu. Argumentují zejména tím, že krajský soud ve svém rozsudku zrušil podmínku připojení plochy Z19 na veřejnou vodovodní a kanalizační síť právě z výše uvedeného důvodu. Nejvyšší správní soud se při posouzení této podmínky shoduje s názorem krajského soudu, tedy s tím, že se jedná o přiměřenou podmínku, která směřuje k eliminaci negativních vlivů spojených s tak rozsáhlou výstavbou. Zmíněná podmínka nestanovuje konkrétní podobu či požadavek připojení na konkrétní existující technickou infrastrukturu, jak tomu bylo v případě podmínky, kterou krajský soud napadeným rozsudkem zrušil. Stanovuje pouze požadavek na realizaci technické infrastruktury v řešeném území, který v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, č. 1971/2010 Sb. NSS, směřuje „*k eliminaci či alespoň zmírnění negativních vlivů nutně spojených s rozsáhlou výstavbou objektů pro bydlení jak pro stávající obyvatele, tak i pro obyvatele nově postavených domů*“, nikoliv k podmínění připojení na určitou již existující technickou infrastrukturu.

[32] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud konstatuje, že se krajský soud v napadeném rozsudku dostatečně jasně a přezkoumatelně vypořádal se všemi návrhovými body stěžovatelů a jeho rozhodnutí tedy splňuje zákonem a judikaturou stanovené podmínky přezkoumatelnosti. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že souhlasí rovněž s právními závěry napadeného rozhodnutí krajského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému uzavřel, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[34] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé ve věci neměli úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení vycházel Nejvyšší správní soud z usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, podle něhož žalované správní orgány mají, v případě že se nechají právně zastupovat, právo pouze „*na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Příkladem může být řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitějšího soudního řízení.*“ Jelikož odpůrce

je relativně malou obcí bez příslušného odborného personálu, přiznal mu soud právo na náhradu účelně vynaložených nákladů. Zástupce odpůrce učinil v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby, spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za tento úkon mu náleží mimosmluvní odměna dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3.100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Jelikož je zástupce odpůrce plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba zvýšit přiznanou odměnu o částku 714 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Částku ve výši 4.114 Kč je navrhovatelka povinna zaplatit odpůrci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Martina Vychopeně.

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

V Brně dne 28. července 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu