



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatele: **M. R.**, proti odpůrci: **městys Drásov**, se sídlem Drásov 61, zast. Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem, se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) doc. Ing. M. B., Ph.D., zast. JUDr. Z. J., II) JUDr. Z. J., III) D. B., zast. JUDr. Z. J., IV) MONSTA Brno, spol. s r.o., IČ 46971190, se sídlem Kaštanová 141b, Brno, V) Mgr. Marcela Balátová, se sídlem Meruňková 446, Želešice, VI) Ing. J. M., VII) B. M., zast. JUDr. Karlem Maláskou, LL.M., advokátem, se sídlem Komenského 124, Tišnov, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu Drásov vydaného Zastupitelstvem městyse Drásov dne 24. 3. 2021, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 7. 2021, č. j. 64 A 2/2021 - 240,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **je povinen** zaplatit odpůrci k rukám jeho zástupce na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Dosavadní průběh řízení**

[1] Navrhovatel se návrhem podaným u Krajského soudu v Brně domáhal zrušení územního plánu městyse Drásov specifikovaného v záhlaví tohoto rozsudku. Namítl procesní vady při pořizování územního plánu, pochybení při záborech zemědělského půdního fondu, nezákonnost spočívající ve způsobu vymezení zastavěného území a nepřiměřenost regulace zastavitelného území označovaného v územním plánu jako B9.

[2] Krajský soud v Brně tento návrh rozsudkem ze dne 14. 7. 2021, č. j. 64 A 2/2021 - 240, zamítl.

[3] K námitce nezákonnosti při určování osoby pořizovatele územního plánu krajský soud uvedl, že Rada městyse Drásov schválila smlouvu s Ing. L. Š., fyzickou osobou oprávněnou k výkonu územně plánovací činnosti. Splnění kvalifikačních požadavků tak bylo zajištěno prostřednictvím této fyzické osoby. Rada projednala výsledky výběrového řízení na zpracovatele a pořizovatele územního plánu, přičemž nejvýhodnější nabídku podala společnost STUDIO Lenka Šimová. Krajskému soudu přitom nepřísluší přezkoumávat, proč byly smlouvy následně uzavřeny s Ing. L. Š. jakožto fyzickou osobou, ani to, proč byly uzavřeny smlouvy dvě namísto jedné. Z kontextu usnesení zastupitelstva městyse i z vypracovaného územního plánu vyplývá, že jeho rada zajistila splnění kvalifikačních předpokladů prostřednictvím fyzické osoby Ing. L. Š. Je proto nepochybné, že se Úřad městyse Drásov stal pořizovatelem územního plánu v souladu se zákonnými požadavky.

[4] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou, podle níž územní plán nebyl řádně projednán. Svolání veřejného projednání na den 17. 8. 2020 sice bylo podle navrhovatele oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce dne 13. 7. 2020, nicméně nebyla zachována dostatečná lhůta na seznámení se s podklady, jelikož v termínu 20. - 31. 7. 2020 byly zrušeny úřední hodiny úřadu a po tuto dobu nebylo možné do návrhu nahlížet. Podle krajského soudu je však nepochybné, že přestože byl úřad po určitou dobu z důvodu dovolené uzavřen, byl přístupný veřejnosti minimálně zákonem požadovanou dobu (15 dnů), kdy bylo možné osobně nahlédnout do návrhu územního plánu. Navíc paralelně byly písemnosti zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup. S obdobnou námitkou se krajský soud neztotožnil ani u opakovaného veřejného projednání svolaného na den 11. 12. 2020. Z důvodu vyhlášeného nouzového stavu sice došlo v době od 26. 10. 2020 do 12. 12. 2020 k omezení úředních hodin úřadu, avšak minimálně od 26. 11. 2020 byla zachována zákonem požadovaná patnáctidenní lhůta pro seznámení s návrhem; navíc po celou dobu bylo možné seznámit se s návrhem rovněž v elektronické formě.

[5] Ani námitce nezákonnosti způsobu vedení opakovaného veřejného projednání, jež probíhalo distanční formou, krajský soud nepřisvědčil. V daném případě se jednalo již o další veřejné projednání, přičemž první bylo konáno řádně za účasti veřejnosti. I s přihlédnutím k délce pořizování územního plánu, která v té době činila více než 4 roky, je zájem pořizovatele na konání opakovaného veřejného projednání distanční formou pochopitelný. Krajský soud přitom tento způsob konání opakovaného veřejného projednání nepovažoval za rozporný s § 22 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Osobám nedisponujícím potřebným vybavením (počítačem s mikrofonom a kamerou) bylo umožněno domluvit osobní schůzku s pořizovatelem; ani účast těchto osob tak z opakovaného veřejného projednání nebyla vyloučena. Namítal-li navrhovatel, že změna způsobu konání veřejného projednání nebyla oznámena v dostatečném předstihu, uvedl k tomu krajský soud, že oznámením ze dne 1. 12. 2020 došlo pouze ke změně formy konání opakovaného veřejného projednání, když datum i čas jeho konání byly zachovány. Předmětné oznámení tak jen upřesňovalo vyhlášku, aniž by měnilo její podstatný obsah. Pořizovatel daným způsobem reagoval na vývoj epidemické situace, který nebylo snadné s delším časovým odstupem předvídat. Nejednalo se účelovou změnu mající za cíl vyloučení účasti některých osob, nýbrž jen o pochopitelnou reakci na vyhlášení nouzového stavu a s tím spojená opatření.

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou vnitřní rozpornosti územního plánu, jež podle navrhovatele spočívala v odlišných údajích o okamžiku, k němuž bylo vymezeno zastavěné území. Podle krajského soudu je z kontextu textové i grafické části územního plánu zřejmé, že zastavěné území bylo vymezeno ke dni 9. 11. 2020, kdy došlo k aktualizaci katastrální mapy. Ta ostatně byla i jedním z důvodů pro opakování veřejného projednání. Uvádí-li text odůvodnění nebo výrokové části územního plánu jiné datum, jedná se o zřejmou nesprávnost,

pokračování

k níž došlo při sepisování opatření obecné povahy, respektive při finalizaci jeho konečného znění. Tato nepřesnost však nemá vliv na srozumitelnost či jasnost vydaného územního plánu.

[7] Navrhovatel dále namítl nepřezkoumatelnost závazných stanovisek orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“), respektive jejich vzájemný rozpor. Ani s touto námitkou se krajský soud neztotožnil. Orgán ochrany ZPF nejprve vydal dne 3. 1. 2018 nesouhlasné stanovisko. V něm upozornil na nedostatečné zdůvodnění navrhovaného nezemědělského využití pozemků. Dne 19. 4. 2018 na základě upraveného návrhu územního plánu orgán ochrany ZPF vydal souhlasné stanovisko. Podle krajského soud přitom toto stanovisko nelze považovat za nepřezkoumatelné, neboť v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu je nutno za součást jeho odůvodnění považovat i důvody odnětí ZPF vysvětlené v návrhu územního plánu. Do tohoto návrhu přitom byla doplněna kapitola pojednávající o záboru ZPF vyhodnocující potřeby vymezení zastavitelných ploch, což vedlo k vydání souhlasného stanoviska.

[8] Ani s námitkou nesouladu územního plánu s jeho zadáním se krajský soud neztotožnil. Podle navrhovatele bylo v zadání zmíněno, že prvky regulačního plánu budou řešeny pouze pro některé lokality, ale výsledkem je podrobná regulace pro celé území městyse. Tato skutečnost však podle krajského soudu nezpůsobuje nesoulad územního plánu s jeho zadáním, neboť zadání v tomto směru nebylo nijak striktní a umožňovalo pořizovateli zakotvit do územního plánu prvky regulačního plánu „podle potřeby“, tj. i pro celé regulované území. Je zřejmé, že zastupitelstvo v souladu s § 43 odst. 3 stavebního zákona rozhodlo o pořízení územního plánu s prvky regulačního plánu. To bylo ve vydaném územním plánu splněno. K rozporu územního plánu s jeho zadáním tak nedošlo.

[9] Krajský soud se neztotožnil ani s žádnou z navrhovatelových věcných námitek, jimiž brojil proti územnímu plánu. K námitce nezákonnosti záboru ZPF uvedl, že zábor byl v územním plánu odůvodněn potřebou rozvoje sídla, přičemž bylo vysvětleno, že prakticky na celém území městyse se nachází půdy nejvyšší ochrany, a proto je pro rozvoj sídla nutné zabrat i vysoce kvalitní půdu, když oproti předchozímu územnímu plánu nedošlo k dramatickému nárůstu výstavby. Navrhovatel přitom nepředložil žádný důkaz, z něhož by plynulo, že předpoklady pořizovatele jsou zcela nereálné, nebo že ani očekávaný vývoj s sebou nenese nutnost tak širokého záboru ZPF. Krajský soud pak v podaném návrhu nenalezl žádné tvrzení, které by zakládalo navrhovatelovu aktivní věcnou legitimaci ve vztahu k této námitce. Na tom nic nemění ani tvrzení navrhovatele u jednání soudu, z něhož vyplynulo, že rozšíření výstavby v ploše B12 může vést k zaplavování jeho pozemku při přívalových deštích. S ohledem na koncentraci návrhových bodů k této argumentaci totiž nelze přihlížet.

[10] Ani při přezkumu přiměřenosti vlastní regulace v ploše B9 krajský soud neshledal, že by míra regulace byla nepřiměřená, a zakládala tak nezákonnost územního plánu. Přestože si krajský soud uvědomuje, že se zvolený způsob regulace může navrhovateli jevit přísný a v jeho případě nespravedlivý (neboť brání vydání stavebního povolení na stavbu v podobě, v jaké o ni usiluje již od roku 2018), tak není nepřiměřený. Přísnost, resp. detailnost regulace je odůvodněna zájmem odpůrce na jednotném rozvoji lokalit určených k zastavění v budoucnosti. Krajský soud neshledal, že by požadavky stanovené ve výrokové části územního plánu byly excesivní či účelově zaměřené vůči osobě navrhovatele (obdobnou regulaci obsahuje i část B12). Případná nespravedlivost neplyne z vydaného územního plánu, ale z nepřiměřené délky společného územního a stavebního řízení, která měla za následek, že původní záměr rodinného domu v podmínkách nového územního plánu neobstojí. Tyto skutečnosti však soud není oprávněn zvažovat v rámci přezkumu územního plánu, a proto k nim nebylo možné přihlížet.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[11] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[12] V doplnění kasační stížnosti učiněném v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu stěžovatel zpochybňuje závěr, k němuž krajský soud dospěl v otázce zákonnosti určení osoby pořizovatele územního plánu. Stěžovatel nerozporoval to, že došlo nejprve ke schválení smlouvy se společností STUDIO Lenka Šimová a následně dvou smluv s fyzickou osobou, Ing. L. Š., nýbrž to, že Rada městyse Drásov schválila uzavření jen jedné smlouvy o dílo, avšak starostka následně kromě této smlouvy s Ing. L. Š. rovněž uzavřela smlouvu příkazní. Tato smlouva tedy byla neplatná a činnosti, které na jejím základě L. Š. konala, nemohly vést k zajištění odborného výkonu funkce pořizovatele územního plánu.

[13] Stěžovatel rovněž v doplnění kasační stížnosti zopakoval své námitky ohledně svolávání veřejného projednání návrhu územního plánu. Krajský soud totiž dospěl k závěru, že pro řádnost svolání postačí, že návrh je u pořizovatele přístupný alespoň 15 dnů, přičemž nezáleží na tom, že obecní úřad je po nějakou dobu uzavřený. Podle stěžovatele je však nutné, aby návrh územního plánu byl dostupný již od zveřejnění vyhlášky (nikoliv až od jejího doručení) tak, aby občané měli celých 30 dnů na seznámení s návrhem územního plánu.

[14] Dále stěžovatel vznáší námitky proti závěrům krajského soudu ohledně zákonnosti konání veřejného projednávání distanční formou. Podle stěžovatele místo řádného veřejného projednání nepostačí jeho konání za použití prostředků elektronické komunikace ve spojení s možností individuálních schůzek s projektantem a pořizovatelem. Veřejné projednání totiž slouží rovněž k tomu, aby se občané mohli seznámit s názory ostatních účastníků veřejného projednání, které je mohou inspirovat k dalším dotazům či námitkám. V důsledku odpůrcem zvoleného postupu přitom tohoto účelu nemohlo být dosaženo u osob, které nedisponují vhodným vybavením pro elektronickou komunikaci. Odpůrce rovněž při změně formy konání veřejného projednání z původně oznámené prezenční na distanční nepostupoval správně, neboť ji zveřejnil pouhým oznámením (nikoliv veřejnou vyhláškou), přičemž při této změně nedodržel zákonné lhůty.

[15] Podle stěžovatele neobstojí ani závěr krajského soudu o tom, že rozdílná data vymezení zastavěného území v textové a grafické části představují zřejmou nesprávnost, která nemá vliv na srozumitelnost územního plánu. Uvedená nesprávnost totiž není snadno rozpoznatelná. Pochybnosti přitom budí i samotné tvrzení pořizovatele o provedení aktualizace vymezení zastavěného území ke dni 9. 11. 2020, neboť ve vymezeném území nejsou zahrnuty některé stavby, které touto dobou již byly dokončeny.

[16] Stěžovatel rovněž zpochybnil způsob, jakým se krajský soud vypořádal s jeho námitkou nepřezkoumatelnosti závazných stanovisek orgánu ochrany ZPF. Krajský soud totiž zcela opominul jeho stěžejní námitku spočívající v zásadním rozporu původního (odmítavého) a nového (vyhovujícího) závazného stanoviska. Vyhovující stanovisko se totiž nijak nevypořádalo s výhradami, které byly uvedeny v původním zamítavém stanovisku. Podle stěžovatele přitom v mezidobí nedošlo k takové změně uvedených lokalit, která by dřívější výhrady napravila.

[17] Další ze stěžovatelových námitek směřovala proti závěrům krajského soudu ohledně souladu územního plánu s jeho zadáním. Krajský soud dospěl k závěru, že pořizovatel mohl prvky regulačního plánu do územního plánu zahrnout podle potřeby, tj. i pro celé regulované území. Podle stěžovatele však ze zadání vyplývá, že prvky regulačního plánu mají být uplatněny pouze u jednotlivých lokalit definovaných stejnou nebo podobnou strukturou zastavění a krajinnou morfologií. Pokud je přitom nutno chránit dosavadní ráz lokality, měl by být pořizovatelem

pokračování

nejprve definován, což pořizovatel neučinil. Stanovení prvků regulačního plánu v architektonicky roztržštěných plochách nejenže odporuje zadání územního plánu, ale také překračuje požadavek přiměřenosti regulace.

[18] Stěžovatel nesouhlasil ani s posouzením jeho námítky nezákonnosti odnětí půdy ze ZPF. Ze závazného stanoviska nevyplývá, že zábor byl projednán s Ministerstvem životního prostředí v souladu s platným metodickým pokynem. Touto námítkou se přitom krajský soud vůbec nezabýval. K samotnému rozsahu záboru stěžovatel uvedl, že nebylo jeho povinností prokazovat neprávnost předpokladů, z nichž územní plán vycházel, ale že naopak tvrzený předpokládaný nárůst obyvatel měl prokázat odpůrce, což však neučinil. Odhad potřeby nové výstavby v následujících patnácti letech vycházel z dosavadního tempa nárůstu domů i obyvatel, jež stěžovatel považuje za příliš překotný. Obec nemá povinnost umožňovat i do budoucna nárůst obyvatel stejným tempem, a tím odůvodňovat další zábor ZPF I. a II. třídy ochrany. Možnosti pro odnětí nejcennějšího ZPF jsou přísně limitovány právními předpisy a udržení dosavadního tempa výstavby mezi nimi chybí.

[19] V souvislosti s námítkou nezákonnosti odnětí půdy ze ZPF stěžovatel zpochybňuje i postup krajského soudu, který neuznal ani při soudním jednání doplněné tvrzení, že rozšíření výstavby v ploše B 12 může vést k zaplavování jeho pozemku při přívalových deštích, a to s odkazem na koncentraci návrhových bodů. Tuto informaci se přitom stěžovatel dozvěděl až ze zápisu z jednání zastupitelstva dne 28. 6. 2021, a sotva ji tak mohl uvést v návrhu ze dne 20. 4. 2021.

[20] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel opakuje své námítky, jimiž zpochybňuje přiměřenost regulace v ploše B9. Přestože územní plán v této lokalitě předepisuje konkrétní požadavek na typ zastřešení (šikmé střechy, u nichž rovněž stanoví přípustný sklon), tyto podmínky nesplňuje 7 z 18 již stojících staveb. Požadavky schváleného územního plánu tak nejsou odrazem skutečného stavu lokality, ale neodůvodněným autoritativním diktátem pořizovatele. O tom svědčí i vývoj v postupně zveřejňovaných a měněných návrzích územního plánu. Pořizovatel požadavky na zástavbu totiž v dané lokalitě několikrát změnil, a to vždy s odkazem na údajný charakter zástavby, z nějž dovedl pokaždé odlišné požadavky, což dokazuje, že žádný tvrzený charakter ve skutečnosti neexistuje a jde pouze o bezdůvodnou snahu omezovat budoucí stavebníky. Třikrát měněný „charakter lokality“ ovšem vždy zahrnuje alespoň jeden společný jmenovatel, tedy brání stěžovateli stavebnímu záměru, o jehož podobě je vedení městysu informováno již od května 2017.

[21] Stěžovatel rovněž považuje územní plán za nejasný, když pro lokalitu B9 v části základní podmínky ochrany krajinného rázu stanovuje že, „*zástavba nesmí být od veřejného prostoru oddělena pohledovou bariérou, která ve svém důsledku snižuje hodnotu veřejného prostoru.*“ Z uvedeného totiž není zřejmé ani to, co je pohledová bariéra (tj. např. zcela neprůhledná zeď nebo i velmi husté pletivo), ani to, jaké snížení hodnoty veřejného prostoru má na mysli (finanční, estetické, užité nebo jiné). Stěžovatel přitom zpochybňuje, že by zájem veřejnosti na pozorování každodenního soukromého života obyvatel na vlastních zahradách mohl převážit nad právem vlastníků na ochranu soukromí a majetku. V lokalitě navíc již došlo k výstavbě pohledových bariér u některých pozemků. Pohledová bariéra se tak stala limitem území, který musí územní plán respektovat.

[22] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku za současného zrušení opatření obecné povahy, případně prohlášení jeho nicotnosti.

[23] Odpůrce se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[24] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[26] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[27] Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*

#### IIIa. Určení osoby pořizovatele územního plánu

[28] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stěžovatelovou námitkou, podle níž odpůrce nesplnil svoji povinnost zajištění odborného výkonu funkce pořizovatele územního plánu, neboť část této funkce byla vykonávána Ing. L. Š. na základě neplatných smluv, jež s ní starostka uzavřela bez souhlasu rady.

[29] Ze zápisu ze zasedání rady městyse Drásov konaného 22. 2. 2017 vyplývá, že rada projednala výsledky výběrového řízení na zpracovatele a pořizovatele územního plánu, přičemž nejvýhodnější nabídku podala společnost STUDIO Lenka Šimová. Následně proto došlo ke „*schválení uzavření Smlouvy o dílo na zpracování a pořizování územního plánu městyse Drásov se společností STUDIO Lenka Šimová, B. Smetany 10, České Budějovice*“. Ve vydaném územním plánu jsou jako zpracovatelé uvedeni „*STUDIO Ing. Lenka Šimová, B. Smetany 10, 370 01 České Budějovice, NOLIMAT Ing. arch. Filip Dubský, Čechova 13, 370 04 České Budějovice*“.

[30] Stěžovatel spatřoval pochybení, jež podle něj zakládá nezákonnost územního plánu, v tom, že zatímco usnesení rady odsouhlasilo uzavření smlouvy o dílo, starostka následně s Ing. L. Š. kromě smlouvy o dílo uzavřela i smlouvu příkazní. Takovýto výklad je však nutno považovat za nepřijatelně formalistický.

[31] Stěžovatel správně uvedl, že proces tvorby a vyjádření vůle obce je dvoustupňový, a starosta tedy není (až na drobné výjimky) oprávněn uzavírat jménem obce smlouvy bez předchozího souhlasu rady (a v některých případech zastupitelstva). To však neznamená, že pro platnost smlouvy by bylo nutné trvat na tom, aby rada odsouhlasila přesný text smlouvy či její přesný název. Usnesení rady o udělení souhlasu s uzavřením smlouvy představuje akt politický, nikoliv soukromoprávní. Nelze na něj tedy klást stejné požadavky jako na vlastní smlouvu. Smyslem projednání těchto otázek v radě obce je zajistit, aby smlouvy sjednávané jménem obce (zejména ty, jež obec zavazují k významným finančním plněním) byly uzavírány se souhlasem politické většiny v rámci místní samosprávy po řádném uvážení.

[32] S ohledem na výše uvedené tak lze mít za zcela postačující, pokud se rada městyse Drásov otázkou zpracování územního plánu externím pořizovatelem řádně zabývala a vyjádřila jasnou vůli ohledně dalšího postupu. Ze zápisu z jednání rady je přitom jasné, že oba tyto požadavky v projednávané věci naplněny byly. Jak přitom správně uvedl krajský soud, z obsahu uzavřených smluv je zřejmé, že úzce souvisejí právě s radou schváleným účelem (tedy pořízením územního

pokračování

plánu). Smlouva o dílo upravovala samotné zhotovení územního plánu v roli projektanta, příkazní smlouva pak výkon a zajištění územně plánovací činnosti. Za těchto okolností tak nelze spatřovat žádné pochybení v tom, že za účelem realizace radou řádně schváleného cíle starostka neuzavřela s vítězem výběrového řízení na pořízení územního plánu pouze jednu smlouvu, nýbrž že obsah jejich vzájemných závazků formálně upravila dvěma smlouvami.

[33] Konkrétní způsob realizace usnesení rady totiž nepochybně náleží do pravomocí starosty, přičemž při jejich výkonu je vázán pouze právními předpisy, obsahem a smyslem schválených usnesení a výslovnými pokyny rady. Vzhledem k tomu, že usnesení rady přijaté v projednávané věci je velmi strohé a starostce výslovně nestanoví podrobné náležitosti úpravy smluvních vztahů mezi městysem Drásov a pořizovatelem územního plánu, byla jejich volba v gesci starostky. Způsob, jaký starostka v projednávané věci zvolila, přitom jistě nelze považovat za rozporný se smyslem přijatého usnesení rady, neboť vhodným způsobem smluvně zajistil pořízení územního plánu.

[34] S ohledem na výše uvedené tedy není možné dospět k závěru, že by při uzavírání smluv došlo k pochybením, jejichž důsledkem by bylo nesplnění povinnosti odpůrce zajistit výkon územně plánovací činnosti osobou, která splňuje kvalifikační požadavky pro výkon této činnosti.

### *IIIb. Svolání veřejného projednání a distanční forma veřejného projednání*

[35] Další ze stěžovatelových námitek směřovala proti postupu odpůrce při svolávání veřejného projednání návrhu územního plánu. Podle stěžovatele je nutné, aby návrh územního plánu byl dostupný již od zveřejnění vyhlášky (nikoliv až od jejího doručení) tak, aby občané měli celých 30 dnů na to, aby se s návrhem územního plánu seznámili. K tomu však v projednávané věci nedošlo, neboť úřad městyse byl po část této doby uzavřen, a občané tedy neměli možnost se s návrhem v této době seznámit.

[36] Podle § 20 odst. 1 stavebního zákona *příslušný správní orgán musí veřejnosti a dotčeným orgánům zajistit možnost seznámit se s návrhy zadání, územně plánovací dokumentace nebo zprávy o jejím uplatňování ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky*. Podle odstavce druhého téhož ustanovení pak platí, že *písemností se rozumí i výkresy, schémata a jiná zobrazení*. Podle § 52 odst. 1 stavebního zákona *upravený a posouzený návrh územního plánu, vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, a oznámení o konání veřejného projednání pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou. Veřejné projednání návrhu a vyhodnocení se koná nejdříve 15 dnů ode dne doručení. K veřejnému projednání pořizovatel přizve jednotlivě obec, pro kterou je územní plán pořizován, dotčené orgány, krajský úřad, újezdní úřad sousedícího vojenského újezdu a sousední obec, a to nejméně 30 dnů předem*.

[37] Svolání veřejného projednání na den 17. 8. 2020 bylo oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce úřadu dne 13. 7. 2020. S návrhem bylo možné seznámit se buď v listinné podobě během úředních hodin Úřadu městyse Drásov, nebo v elektronické podobě prostřednictvím služby Úschovna či Google Drive. Podle stěžovatele v termínu od 20. do 31. 7. 2020 byly zrušeny úřední hodiny úřadu z důvodu dovolené a po tuto dobu nebylo možné do návrhu nahlížet. Svolání opakovaného veřejného projednání pak bylo oznámeno veřejnou vyhláškou ze dne 9. 11. 2020 a konalo se 11. 12. 2020. Z důvodu vyhlášeného nouzového stavu došlo v době od 26. 10. 2020 do 12. 12. 2020 k omezení úředních hodin úřadu, jehož provoz byl redukován pouze na příjem dokumentů v rámci podatelny, přičemž od 18. 11. 2020 do 25. 11. 2020 byl provoz úřadu městyse omezen z důvodu karantény.

[38] Nejvyšší správní soud se i v této otázce ztotožňuje se závěry krajského soudu, podle nějž uvedená omezení nezakládají nezákonnost procesu přijímání územního plánu. Krajský soud správně uvedl, že s ohledem na rozsáhlost zveřejňovaných dokumentů (zejména výkresů v nich

obsažených) není možné je v celém rozsahu vyvěšovat na fyzické úřední desce. Nestanoví-li stavební zákon jinak, použije se proto správní řád, podle nějž postačí na úřední desce vyvěsit pouze některé základní údaje o takové písemnosti.

[39] Jak uvedl Nejvyšší správní soud již například v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, „*smyslem a účelem publikace na úřední desce je v daném případě jednak informace, že vůbec takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak možnost veřejnosti seznámit se s jeho obsahem.*“ Za těchto okolností představuje zveřejnění údajů na fyzické úřední desce především splnění formální zákonné podmínky spíše než skutečně efektivní způsob seznamování široké veřejnosti s připravovaným územním plánem. Vzhledem k tomu, že na úřední desce není možné zveřejnit celý obsah připravovaného územního plánu, představuje zveřejnění na úřední desce zejména způsob, jakým je veřejnost informována o tom, že se vůbec nový územní plán připravuje a že se bude konat veřejné projednání jeho návrhu. Naproti tomu při samotném seznámení se s vlastním obsahem připravovaného územního plánu je hlavním nástrojem zejména elektronické zpřístupnění zveřejňovaných dokumentů.

[40] V projednávané věci přitom není pochyb o tom, že návrh územního plánu byl po dostatečně dlouhou dobu zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup prostřednictvím internetu. Krajský soud rovněž správně poukázal na skutečnost, že úřad městysu byl z důvodu karantény uzavřen pouze v období od 18. 11. 2020 do 25. 11. 2020. Přinejmenším zákonem požadovaných 15 dnů před konáním veřejného projednání tak byl úřad otevřen, a byť jeho činnost byla i po tuto dobu omezena na příjem dokumentů v rámci podatelny, nemá Nejvyšší správní soud důvod pochybovat o tvrzení odpůrce, že v této době byl připraven na základě individuální žádosti umožnit osobní seznámení s návrhem územního plánu těm osobám, jimž by nevyhovovalo pouze online seznámení se s příslušnými podklady.

[41] Krajský soud rovněž správně poukázal na skutečnost, že stěžovatel podal proti připravovanému územnímu plánu včas odůvodněné námítky. Evidentně se tak o projednávaném záměru dozvěděl a měl možnost se s podklady řádně seznámit, ať již prostřednictvím výše uvedených internetových služeb, či na základě individuální dohody s odpůrcem. Ve spojení s elektronickým zpřístupněním podkladů a možností jejich osobního zpřístupnění na základě individuální dohody tak lze mít za to, že stěžovatelovo právo na participaci při přijímání územního plánu nebylo nepřipustně omezeno.

[42] Omezení navíc nebylo projevem svévole odpůrce či jeho snahy cíleně komplikovat možnost veřejnosti seznámit se s relevantními podklady, nýbrž bylo reakcí na epidemii nemoci Covid-19, která v dané době významným způsobem zasahovala do běžného života i činnosti úřadů v České republice, přičemž od 5. 10. 2020 dokonce kvůli ní byl na celém území republiky vyhlášen nouzový stav, s nímž byla spojena řada omezení a doporučení, jejichž hlavním cílem bylo co nejvíce omezit mobilitu a vzájemné kontakty osob. Pokud tedy za této situace odpůrce omezil provoz obecního úřadu na nezbytné minimum, nelze v takovém postupu shledávat nepřijatelné omezení práv veřejnosti při přijímání územního plánu, a to zejména proto, že učinil dostatečná opatření zejména spočívající v řádném elektronickém zveřejnění podkladů, která lze s ohledem na dané výjimečné okolnosti považovat za přiměřenou náhradu neomezené možnosti osobního seznámení se s podklady.

[43] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že byť omezení činnosti obecního úřadu ve lhůtě stanovené k osobnímu seznámení se s návrhem územního plánu obecně představovalo omezení práv veřejnosti (včetně stěžovatele), v projednávané věci nešlo o omezení natolik významné, aby je bylo možno považovat za zásah do práv stěžovatele, který by zakládal nezákonnost následně přijatého územního plánu.



pokračování

[44]S předchozí námitkou souvisí i další tvrzení, jímž stěžovatel zpochybnil konání opakovaného veřejného projednávání distanční formou. Veřejné projednání totiž podle stěžovatele slouží rovněž k tomu, aby se občané mohli seznámit s názory ostatních účastníků veřejného projednání, které je mohou inspirovat k dalším dotazům či námitkám. Při distanční formě však tohoto účelu nemohlo být dosaženo u osob, které nedisponují vhodným vybavením pro elektronickou komunikaci.

[45]Ani s touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Jak uvedl již v rozsudku ze dne 12. 1. 2016, č. j. 2 As 212/2015 - 34, „*smyslem veřejného projednání je jednak seznámení veřejnosti s návrhem nad rámec jeho znění vystaveného k nahlédnutí a vyložení dokumentace projektantem, jednak shromáždění připomínek a námitek. Nad zákonné vymezení obsahu veřejného projednání lze v jeho konání spatřovat možnost k vyloučení pochybností, nepochopení, vysvětlení problémů plynoucích z připomínek a námitek.*“ Se stěžovatelem je tedy sice možno souhlasit v tom, že přítomnost u veřejného projednání může některé z jeho účastníků inspirovat ke vznesení dotazů či námitek, které by je samotné nenapadly, respektive které by vyplynuly z reakcí na připomínky vznesené ostatními účastníky. Rozhodně však nelze mít za to, že by právě v tomto spočívala podstata veřejného projednání či dokonce že bez plného a neomezeného zajištění této možnosti by bylo veřejné projednání stíženo tak zásadní vadou, že by to mohlo způsobit nezákonnost následně vydaného územního plánu.

[46]V projednávané věci je přitom zjevné, že odpůrce vykonal s ohledem na epidemickou situaci v dané době maximum pro to, aby všem osobám, které by o to měly zájem, byla umožněna plnohodnotná participace při veřejném projednání. Kromě toho, že se projednání konalo distanční formou, rovněž odpůrce umožnil každému, kdo nedisponuje internetovým připojením, sjednat si individuální schůzku s projektantem a pořizovatelem územního plánu. Každý, kdo o to měl zájem, tedy měl možnost nechat si od projektanta vysvětlit podstatu připravovaného územního plánu (ať již na distančním veřejném projednání či individuálně), respektive vznášet námitky či připomínky. Ani stěžovatel přitom netvrdí, že by jej způsob konání veřejného projednání nějak osobně poškodil.

[47]Za těchto okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že forma veřejného projednání byla přiměřená tehdejší epidemické situaci a že odpůrcem zvolené mechanismy byly dostatečné k řádnému zajištění participačních práv dotčených osob.

[48]Za důvodnou nelze považovat ani stěžovatelovu námitku, podle níž nezákonnost postupu spočívala v tom, že odpůrce změnu formy z prezenční na distanční oznámil až dne 1. 12. 2020, přičemž veřejné jednání se konalo dne 11. 12. 2020, a že tak neučinil formou veřejné vyhlášky. Krajský soud správně uvedl, že předmětné oznámení pouze upřesňovalo vyhlášku ze dne 9. 11. 2020, žádným způsobem ji nerušilo ani neměnilo její podstatný obsah. Pořizovatel daným způsobem reagoval na vývoj epidemie v České republice, který nebylo snadné s delším časovým odstupem předvídat. Nejednalo se účelovou změnu mající za cíl vyloučení účasti některých osob, ale jen o pochopitelnou reakci na v dané době platná omezení. Způsob konání veřejného projednání odpovídal rovněž metodickému sdělení Ministerstva pro místní rozvoj.

[49]Se stěžovatelem je možné souhlasit v tom, že se ze strany odpůrce nejednalo o postup zcela standardní, nicméně je nutno přihlédnout k tomu, že jej nečinil v „normální“ době. Jak již bylo výše uvedeno, v daném období byla Česká republika stížena velmi výraznou vlnou epidemie Covid-19, jejíž zvládnutí si vyžádalo značná omezení soukromého i veřejného života, a to včetně převedení mnoha do té doby prezenčních aktivit do internetového prostředí, jako například školní výuky či výkonu mnoha profesí. Vývoj epidemické situace byl navíc značně nepředvídatelný. Za této situace nelze spatřovat zásadní pochybení v tom, že odpůrce o změně formy veřejného projednání informoval veřejnost jen 10 dnů předem. Navíc stěžovatel neuvádí, že by uvedený postup vedl k poškození jeho práv a taková skutečnost nevyplývá ani z ostatních

skutečností, které jsou obsaženy ve správním spise. Za těchto okolností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že postup odpůrce byl přiměřený okolnostem doby, a v jeho důsledku nedošlo k tak závažnému zásahu do práv osob, jenž by mohl založit nezákonnost územního plánu.

### IIIc. Vnitřní rozpornost územního plánu

[50] V další z námitek stěžovatel tvrdil, že územní plán je vnitřně rozporný, jelikož datum vymezení zastavěného území uvedené ve výroku je v rozporu s grafickou částí, a v odůvodnění se vyskytují hned dvě různá data, z nichž se ani jedno neshoduje s výrokiem. Krajský soud k této námitce uvedl, že z kontextu textové i grafické části opatření obecné povahy je zřejmé vymezení zastavěného území ke dni 9. 11. 2020, kdy došlo k aktualizaci katastrální mapy. Uvádí-li text odůvodnění nebo výrokové části územního plánu jiné datum, jedná se o zřejmou nesprávnost, k níž došlo při sepisování opatření obecné povahy, respektive při finalizaci jeho konečného znění. Předmětná nepřesnost však nemá vliv na srozumitelnost či jasnost vydaného územního plánu.

[51] S uvedeným závěrem krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Jak již rovněž správně uvedl krajský soud, ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. Podle výrokové části územního plánu (bod 1) „*zastavěné území pro společné jednání bylo vymezeno ke datu 1. 8. 2017, pro veřejné projednání bylo aktualizováno ke datu 5. 11. 2018. Zastavěné území je vyznačeno v grafické části územního plánu.*“ Odůvodnění pak uvádí, že „*se dne 11. 12. 2020 konalo opakované veřejné projednání. Důvodem opakovaného veřejného projednání bylo také mj. i provedení a aktualizace vymezení zastavěného území z důvodu vložení aktuální katastrální mapy (aktuální ke 9. 11. 2020)*“. Na straně 115 odůvodnění je pak uvedeno: „*Zastavěné území pro společné jednání bylo vymezeno ke datu 1. 8. 2017, pro veřejné projednání bylo aktualizováno ke datu 5. 11. 2018. Pro nové veřejné projednání bylo aktualizováno ke 30. 3. 2020. Zastavěné území je vyznačeno v grafické části územního plánu.*“

[52] Z výše uvedeného je zřejmé, že odlišně uvedená data jsou pozůstatkem nedokonale provedených úprav textu územního plánu v souvislosti s aktualizací původního vymezení zastavěného území v důsledku vložení aktualizované verze katastrální mapy. Odpůrce tuto skutečnost v odůvodnění územního plánu řádně uvedl, nicméně na některých místech opomněl změnit původně uvedená data. Vzhledem k tomu, že však územní plán výslovně uvádí důvod aktualizace vymezení území (jímž bylo vložení aktuální katastrální mapy), je již ze samotného textu odůvodnění zřejmé, které datum je nutno považovat za správné.

[53] Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že se jedná o pochybení, které je zjevně zjistitelné již ze samotného textu územního plánu a jeho odůvodnění, přičemž uvedené rozpory s ohledem na výše uvedené nečiní územní plán nesrozumitelným či nezákonným.

[54] Za nedůvodný je nutno považovat i odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2010, č. j. 2 Ao 1/2009 - 74, v němž se uvádí, že textová a grafická část „*územně plánovací dokumentace musí být ve vzájemném souladu; grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech. Takový rozpor zakládá nejistotu budoucích vztahů, neboť územní plán (jeho změna č. 1) je závažným podkladem pro další rozvoj území.*“ Jak je totiž zjevné již z věty „*grafická část je totiž zobrazením části textové v mapových podkladech*“ (již stěžovatel při své citaci tohoto rozsudku bez jakéhokoliv označení vynechal), Nejvyšší správní soud tento závěr vyslovil v případě, kdy existoval rozpor mezi textovým popisem pozemků určených pro plnění sportovní funkce a jejich zakreslením v grafické verzi. Jednalo se tedy o zásadní nedostatek, který se dotýkal významné části územního plánu a mohl mít skutečný vliv na jeho srozumitelnost. Datum vymezení zastavěného území však ani zdaleka nedosahuje takového významu jako nesrovnalosti, jež vedly Nejvyšší správní soud ke zrušení územního plánu ve stěžovatelem citované věci.

pokračování

[55]S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že pochybení odpůrce spočívající v nesprávném uvedení data vymezení zastavěného území na některých místech územního plánu není tak závažné, aby způsobovalo nepřezkoumatelnost územního plánu pro vnitřní rozpornost, jež by byla důvodem pro jeho zrušení. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti ani netvrdí, že by toto pochybení nějak zasáhlo do jeho práv.

[56]Výše uvedené přitom obdobně platí i ohledně stěžovatelovy námitky, již zpochybňoval samotné provedení aktualizace vymezení zastavěného území. Pochybnosti podle stěžovatele vyvolává skutečnost, že v ploše B5 jsou mimo zastavěné území zahrnuty stavby domů dokončených v letech 2019 a 2020, přestože v zastavěném území byly zahrnuty domy s vyšším parcelním číslem (tj. ty, které vznikly později). Ani v tomto případě se nejedná o tak závažné pochybení, jež by zakládalo nepřezkoumatelnost územního plánu. Stěžovatel přitom opět neuvádí, jak mělo toto pochybení zasáhnout do jeho práv.

[57]Stěžovateli je nutno dát zapravdu v tom, že pokud jsou samostatná parcelní čísla pro zkolaudované stavby přidělována v postupně se zvyšující číselné řadě, měla být v územním plánu jako zastavená označena plocha parc. č. XA, když tak byla označena plocha parc. č. XB (jež byla oddělena buď ve stejnou dobu, či později). Toto pochybení však rovněž nepředstavuje zásadní vadu, které by zakládala nezákonnost územního plánu. Smyslem územního plánu totiž primárně není přesně popsat současný stav z hlediska zástavby v obci, nýbrž stanovit podmínky pro budoucí rozvoj obce, včetně budoucí zástavby. Z tohoto hlediska přitom není významný rozdíl mezi tím, zda je pozemek, který je již fakticky zastavěný, v územním plánu označen jako zastavěný či jako zastavitelný. Je zjevné, že územní plán nemá obecně představovat hlavní zdroj informací o aktuálním stavu zástavby, jelikož může popisovat pouze stav k jednomu okamžiku, přestože jeho platnost se obecně předpokládá přinejmenším v řádu let.

[58]S ohledem na výše uvedené konstatuje Nejvyšší správní soud, že nepromítnutí skutečnosti, podle níž na některých pozemcích byla dokončena výstavba, do územního plánu, nepředstavuje pochybení, jež by zakládalo nezákonnost opatření obecné povahy. Jelikož stěžovatel ani v tomto případě nevedl, jak mělo uvedené pochybení zasáhnout do jeho práv, považuje i tuto námitku Nejvyšší správní soud za nedůvodnou.

### *III.d. Přezkoumatelnost stanoviska orgány ochrany zemědělského půdního fondu*

[59]Další stěžovatelova námitka směřovala proti způsobu, jakým krajský soud posoudil přezkoumatelnost závazného stanoviska orgánu ochrany ZPF. Krajský soud totiž podle stěžovatele zcela opominul jeho námitku spočívající v zásadním rozporu původního (zamítavého) a nového (vyhovujícího) závazného stanoviska. Vyhovující stanovisko se totiž nijak nevypořádalo s výhradami, které byly uvedeny v původním zamítavém stanovisku. Podle stěžovatele přitom v mezidobí nedošlo k takové změně uvedených lokalit, která by dřívější výhrady napравиła.

[60]K této námitce krajský soud uvedl, že podle správního spisu orgán ochrany ZPF vydal k návrhu územního plánu dne 3. 1. 2018 nejprve nesouhlasné stanovisko. V něm upozornil na nedostatečné zdůvodnění navrhovaného nezemědělského využití a požadoval, aby i v případě přebírání ploch z dosavadní územně plánovací dokumentace byly plochy záboru ZPF opětovně projednány v podobě jejich konfrontace se zásadami ochrany ZPF. Podle dotčeného orgánu nebyla prokázána nezbytnost navrhovaného nezemědělského využití zemědělské půdy. Orgán ochrany ZPF zmínil i nedostatky ve vymezení plochy Ov4 a nevhodné umístění návrhových ploch B2, B13 a B10, jež narušuje organizaci obhospodařování pozemků ZPF. Dne 28. 2. 2018 byl orgánu ochrany ZPF předložen upravený návrh územního plánu a bylo požádáno o vydání nového stanoviska. Orgán ochrany ZPF poté vydal dne 19. 4. 2018 souhlasné stanovisko k upravenému návrhu územního plánu, přičemž uzavřel, že „u návrhových ploch byla řádným způsobem

*prokázána nezbytnost navrhovaného nezemědělského využití. Návrhové plochy v celkovém kontextu odpovídají velikosti a skutečným potřebám řešeného sídla. Vzhledem k těmto skutečnostem lze akceptovat dotčení zemědělských půd I. a II. třídy ochrany, které v řešeném území vykazují majoritní zastoupení a kterým se při dodržení výše uvedených zásad ochrany ZPF nedalo zcela vyhnout. Převažující jiný veřejný zájem nad zájmem ochrany zemědělské půdy, na který je dle ust. § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF brát zřetel, lze spatřovat v potřebě rozvoje sídla.“*

[61] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s námitkou nepřezkoumatelnosti závěrů krajského soudu, respektive s námitkou, že krajský soud se stěžovatelovou námitkou vůbec nezabýval. Krajský soud totiž správně uvedl, že v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019-56, je nutno za důvody odnětí ZPF považovat i vysvětlení uvedené v návrhu územního plánu, jelikož platí, že odůvodněním stanoviska je rovněž text návrhu územního plánu vysvětlující důvody záboru ZPF. Krajský soud přitom v odstavci 103 napadeného rozsudku řádně vysvětlil, že nové odůvodnění záboru v územním plánu vhodným způsobem reagovalo na námitky, jež orgán ochrany ZPF vznesl v původním zamítavém stanovisku. Stěžovatelovu námitku tedy krajský soud řádně vypořádal a jeho rozhodnutí nelze považovat za nepřezkoumatelné.

[62] Závěr krajského soudu je přitom i věcně správný. Vzhledem k tomu, že za součást odůvodnění vyhovujícího závazného stanoviska je nutno považovat i vysvětlení uvedené v návrhu územního plánu, je zjevné, že mezi prvním a druhým stanoviskem bylo odůvodnění výrazným způsobem rozšířeno. Jak konstatoval orgán ochrany ZPF v předmětném stanovisku, do návrhu byla doplněna kapitola pojednávající o vyhodnocení záboru ZPF, která se zabývala potřebou vymezení zastavitelných ploch. Za těchto okolností není možné spatřovat pochybení zakládající nezákonnost územního plánu v tom, že orgán ochrany ZPF se výslovně nevyjádřil k tomu, zda byly odstraněny výhrady, které vznesl v předchozím závazném stanovisku.

### *IIIe. Nesoulad územního plánu s jeho zadáním*

[63] Další stěžovatelova námitka směřovala proti rozsahu, v jakém odpůrce do územního plánu zahrnul prvky regulačního plánu. Podle stěžovatele ze zadání vyplývá, že prvky regulačního plánu mají být uplatněny pouze u jednotlivých lokalit definovaných stejnou nebo podobnou strukturou zastavění a krajinnou morfológií, nikoliv u celého územního plánu.

[64] Krajský soud k této námitce uvedl, že zastupitelstvo v souladu s § 43 odst. 3 stavebního zákona rozhodlo o pořízení územního plánu s prvky regulačního plánu. Skutečnost, že ve výsledném územním plánu je podrobná regulace pro celé území městyse, nezpůsobuje nesoulad územního plánu s jeho zadáním, neboť zadání v tomto směru nebylo nijak striktní a umožňovalo pořizovateli zakotvit do územního plánu prvky regulačního plánu „podle potřeby“, tj. i pro celé regulované území.

[65] Se závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona mimo jiné platí, že *územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.* Smyslem tohoto ustanovení tedy není omezit rozsah regulace obsahově odpovídající regulačnímu plánu v územním plánu. Jeho smyslem je pouze zajistit, aby územní plán tuto regulaci obsahoval pouze s vědomím a výslovným souhlasem zastupitelstva. V projednávané věci přitom není pochyb o tom, že zastupitelstvo udělilo rozsahem v podstatě neomezený souhlas k jejímu použití, když umožnilo použití prvků regulačního plánu „podle potřeby“.

pokračování

[66] Nejvyšší správní soud odmítá výklad stěžovatele, podle něž ze znění zákona vyplývá, že územní plán může obsahovat pouze jednotlivé prvky regulačního plánu a nemá jej svojí přehnanou podrobností nahrazovat pro celé území obce. Tento výklad nemá žádnou oporu v textu zákona. Použití výrazu „prvky“ v textu výše citovaného ustanovení neznamená, že regulace má být uplatňována pouze na části území, nýbrž znamená pouze to, že pořizovatel územního plánu do něj nemusí zahrnout všechny regulační prvky, jež by obsahově náležely do regulačního plánu, nýbrž že si může sám zvolit rozsah a podrobnost regulace. Smyslem tohoto ustanovení tak je pouze zvýšit přehlednost územně plánovací dokumentace a zjednodušit proceduru jejího přijímání tím, že se obcím umožní zahrnout regulaci, jež by svojí podrobností spadala do regulačního plánu, již do samotného územního plánu. Pokud tak obec již při přijímání územního plánu ví, že bude chtít v některých oblastech regulovat území podrobněji, nemusí vydávat dva samostatné dokumenty, nýbrž celou regulaci zahrne do územního plánu. Takový postup lze přitom i z hlediska přehlednosti územně plánovací dokumentace shledat jako naprosto správný.

[67] S ohledem na výše uvedené tedy není žádný důvod, aby na regulaci, která svým rozsahem spadá do regulačního plánu, měly být při jejím přijímání v rámci územního plánu kladeny větší nároky, než pokud by byla přijímána v samostatném regulačním plánu. Vzhledem k tomu, že do pravomocí obcí náleží rozhodování o pořízení regulačního plánu pro celé jejich území, nelze považovat za nezákonné, pokud při pořizování územního plánu obec již do něj na celém území zahrne regulaci obsahově spadající pod regulační plán.

### *III.f. Zákonnost odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu*

[68] Stěžovatel dále zpochybňoval i zákonnost samotného odnětí půdy ze ZPF. Podle něho není ze závazného stanoviska jasné, zda bylo odnětí půdy ze ZPF projednáno s Ministerstvem životního prostředí. Stěžovatel rovněž uvedl, že odpůrce odborný odhad počtu obyvatel v roce 2036 nedoložil reálným a ověřitelným výpočtem, a že tedy nelze mít za prokázanou nezbytnost využití půdy pro výstavbu. Obec přitom obecně nemá povinnost umožňovat i do budoucna nárůst obyvatel stejným tempem, a tím odůvodňovat další zábor ZPF I. a II. třídy ochrany.

[69] K námitce, že ze závazného stanoviska nevyplývá, zda odnětí půdy bylo projednáno s Ministerstvem životního prostředí, krajský soud uvedl, že podle § 17a písm. a) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, byl stanovisko oprávněn vydat krajský úřad, nikoliv Ministerstvo životního prostředí. Tento závěr stěžovatel nezpochybňuje, nicméně uvádí, že jeho námitka spočívala v tom, že ze stanoviska nevyplývá, zda bylo vynětí s ministerstvem projednáno, jak vyžadoval metodický pokyn č. OOLP/1067/96, jelikož pozemky měly větší výměru než 10 hektarů.

[70] Jak však správně uvedl odpůrce, tuto námitku stěžovatel poprvé vznesl až v kasační stížnosti. V žalobě totiž v této souvislosti pouze obsáhle citoval relevantní právní předpisy a následně uvedl, že nebylo postupováno v souladu s citovaným metodickým pokynem Ministerstva životního prostředí. Pokud si krajský soud za těchto okolností stěžovatelovu námitku vyložil tak, že brojí proti vydání závazného stanoviska krajským úřadem, a nikoliv Ministerstvem životního prostředí, nelze v tom spatřovat pochybení krajského soudu či nepřezkoumatelnost rozsudku. To, že si krajský soud stěžovatelovu námitku vyložil jinak, než jak ji stěžovatel (podle svého tvrzení vzneseného poprvé v kasační stížnosti) myslel, je totiž přímým důsledkem nedostatečného vymezení předmětného žalobního bodu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nedostatečným vymezením žalobního bodu zapříčinil, že se krajský soud touto námitkou nezabýval, nemůže se jí zabývat ani Nejvyšší správní soud v rámci řízení o kasační stížnosti. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž kasační stížnost není přípustná v rozsahu, v němž se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl.

[71] Krajskému soudu je namístě přisvědčit i v jeho hodnocení relevantnosti stěžovatelových věcných námitek zpochybňujících zákonnost vynětí půdy ze ZPF. Krajský soud správně uvedl, že způsob vymezení záborů ZPF nijak nezasahuje do práv navrhovatele a ten ani neuvedl žádné tvrzení, které by zakládalo jeho aktivní věcnou legitimaci ve vztahu k této námitce. Vzhledem k tomu, že předmětné pozemky jsou od pozemku stěžovatele vzdáleny přinejmenším 300 metry, bylo povinností stěžovatele, aby osvědčil, jak do jeho práv zasahuje vynětí těchto pozemků ze ZPF.

[72] Jediné alespoň potenciálně relevantní tvrzení, jež by teoreticky mohlo založit aktivní věcnou legitimaci stěžovatele v této otázce, vznesl stěžovatel až při ústním jednání před krajským soudem dne 14. 7. 2021, při němž předložil zápis ze zasedání zastupitelstva městyse Drásov ze dne 28. 6. 2021, jímž chtěl podpořit tvrzení, že rozšíření výstavby v ploše B12 může vést k zaplavování jeho pozemku při přívalových deštích. Krajský soud k tomuto tvrzení nepřihlédl s ohledem na koncentraci návrhových bodů plynoucí z § 101d odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel závěr krajského soudu odmítá s tím, že v době podávání návrhu na zrušení územního plánu tuto informaci ještě neměl k dispozici, a tak ji logicky nemohl předložit dříve.

[73] Této stěžovatelově námitce Nejvyšší správní soud přisvědčil. Smyslem zákonné koncentrace návrhových bodů je zabránit tomu, aby účastníci z taktických (či např. obstrukčních) důvodů předkládali svá jednotlivá tvrzení a důkazní návrhy postupně, v důsledku čehož by došlo k rozmělnění soudního řízení a velmi pravděpodobně i k jeho průtahům. Princip koncentrace však nelze chápat tak, že brání účastníkům předkládat taková relevantní tvrzení či důkazní návrhy, které neměli v době podání návrhu k dispozici.

[74] V projednávané věci je přitom zřejmé, že příslušným důkazním prostředkem (tedy zápisem z jednání zastupitelstva) mohl stěžovatel disponovat nejdříve od 28. 6. 2021. Pokud jej tedy soudu předložil při jednání dne 14. 7. 2021, nelze jeho postup považovat za účelový, neboť lze mít za to, že tvrzení a důkazní prostředek soudu předložil bez zbytečného odkladu. Postup krajského soudu, který za těchto okolností odmítl ke stěžovatelovu tvrzení přihlédnout, tedy byl nesprávný.

[75] Jak však správně uvedl odpůrce, zastupitelstvo se na daném jednání zabývalo žádostí o součinnost se zabezpečením vlivu vzniku případných dalších škod vlivem dešťů v důsledku eroze půdy přilehlých polních ploch. Z tohoto usnesení však nijak nevyplývá, že původcem těchto škod byl zábor ZPF související s vymezením zastavitelné plochy B12. Naopak z něj vyplývá, že riziko zaplavování existovalo i v případě zemědělského využití pozemku. Jak přitom rovněž správně uvedl odpůrce, z předložených dokumentů není ani jasné, zda se riziko možného zaplavení vůbec týká pozemku navrhovatele.

[76] Ve vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce uvedl, že předmětná žádost (o níž zastupitelstvo jednalo) se týkala vlastníků pozemků nacházejících se v severní části lokality (plochy B9), nikoliv tedy navrhovatele, jehož pozemek se nachází v jižní části této lokality. Důvodem se pak stala skutečnost, že na zemědělském pozemku byla vysázena kukuřice, tedy erozně riziková plodina a na kraji pole nebyla provedena úvrat', která by přívalovou dešťovou vodu zachytila. Tato pak dotekla až na některé pozemky rodinných domů. Uvedenou událost navíc odpůrce řešil v této lokalitě poprvé. Zmíněná skutečnost tedy podle odpůrce opravdu nijak nesouvisí s vymezením zastavitelné plochy B12 a souvisejícím zábozem zemědělského půdního fondu.

[77] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že ačkoli důvody, které krajský soud vedly k jeho závěru, byly nesprávné, jeho závěr byl správný. I kdyby se totiž krajský soud řádně zabýval stěžovatelovým tvrzením, podle nějž jeho aktivní legitimaci v otázce zákonnosti odnětí půdy ze ZPF zakládá riziko zaplavení jeho pozemku, musel by dospět

pokračování

k závěru, že stěžovatelem předložené důkazní návrhy neosvědčují reálnost tohoto rizika ani jeho souvislost s odnětím půdy ze ZPF.

[78] Stěžovatel tedy neosvědčil svoji aktivní legitimaci ve vztahu k otázce zákonnosti odnětí půdy ze ZPF. Tím, že se krajský soud touto otázkou nezabýval, tedy neporušil práva stěžovatele, byť jej k tomu vedly nesprávné důvody. Za těchto okolností nepovažoval Nejvyšší správní soud pochybení krajského soudu za natolik závažné, aby odůvodňovalo zrušení napadeného rozsudku.

### IIIg. Přiměřenost regulace na ploše B9

[79] Poslední skupina stěžovatelových námitek zpochybňovala přiměřenost regulace na ploše B9, jež se přímo dotýká i stěžovatelova pozemku. Stěžovatel zejména poukazuje na to, že v dané lokalitě významná část již existujících staveb nespĺňuje požadavky nového územního plánu. Tyto požadavky tak nejsou odrazem skutečného stavu lokality, ale neodůvodněným autoritativním diktátem pořizovatele. Rovněž namítal nejasnost pojmu „pohledová bariéra“ užitého v územním plánu a upozornil na skutečnost, že u některých domů již „pohledové bariéry“ existují, a staly se tak limitem území, které územní plán musí respektovat.

[80] Krajský soud k těmto námitkám uvedl, že neshledal rozpor míry regulace pro plochu B9 se zákonem. V rámci územního plánu s podrobnostmi regulačního plánu bylo možné stanovit výškovou regulaci zástavby, typ a maximální (minimální) sklon střech, pohledové bariéry apod. Způsob regulace je rovněž souladný s metodikou týkající se charakteru a struktury zástavby venkovských sídel, podle níž některé ze zmíněných regulativů mohou být obsaženy již v územním plánu. Vzhledem k tomu, že zastupitelstvo požadovalo do územního plánu včlenit prvky regulačního plánu, nelze konstatovat, že by míra regulace odporovala stavebnímu zákonu ani jeho prováděcí vyhlášce.

[81] S výše uvedeným hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Krajský soud správně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011 - 42, podle něž je k přezkumu přiměřenosti územně plánovací regulace nutné „*přístupovat s nejvyšší opatrností a zdrženlivostí a posuzovat ji v kontextu práva obce na samosprávu, což inherentně obsahuje i právo uspořádat své územní poměry podle vlastních představ v zákonem vymezených mantinelech.*“ Správnímu soudu tedy nepřisluší hodnotit, zda zvolená regulace je nejlepší možná, nýbrž pouze to, zda není zjevným excesem nebo případně projevem svévole či šikanózního výkonu práva. V opačném případě by totiž soud nepřijatelným způsobem zasahoval do práva odporce na samosprávu, jež mu garantuje Ústava České republiky.

[82] Je totiž zjevné, že aby územní plánování mohlo plnit svůj účel, musí již ze své podstaty nutně zasahovat do oprávněných zájmů vlastníků nemovitostí a obyvatel obcí. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku, „*územní plán vyjadřuje rovnováhu a kompromis mezi zájmy obce, stanovisky dotčených orgánů, vlastníků pozemků a staveb i sousedních obcí. Cílem je dosáhnout obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů při harmonickém využití území. Takový kompromis může nabýt celé řady podob a konkrétní volba využití určitého území reflektuje i aktuální politickou vůli v orgánech obce. Ke stávajícímu způsobu využití dotčených pozemků musí orgány samospráv z povahy věci přiblížit v souladu se zásadou legitimního očekávání, vzhledem k územnímu a společenskému vývoji však nelze očekávat absolutní neměnnost poměrů.*“

[83] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem v tom, že napadený územní plán nevykazuje takové nedostatky, které by z hlediska jeho přiměřenosti bylo nutno považovat za zjevné excesy, nebo že by jeho vydání bylo projevem šikanózního výkonu práva na samosprávu.

[84] Nelze přijmout argument stěžovatele, že jelikož 7 z 18 již existujících staveb nesplňuje požadavky územního plánu ohledně střech, je tato regulace nepřiměřená. Při jakékoliv tvorbě (či změně) pravidel běžně nastává situace, že některé subjekty této nové regulace s ní budou v rozporu. To však samo o sobě nečiní tuto regulaci nepřiměřenou. Právní teorie v těchto případech rozporu standardně vypořádává aplikací principů pravé a nepravé retroaktivity, přechodných období či výjimek. V mnoha právních odvětvích existuje úprava, která je obecně závazná, nicméně připouští výjimky pro případy, které jsou s ní v rozporu jen proto, že v době jejich vzniku tato regulace neexistovala a nebylo by spravedlivé trvat na tom, aby byla vynucována zpětně.

[85] Samotná skutečnost, že regulaci typů střech či pohledových bariér některé z již existujících staveb nesplňují, tak nezakládá nepřijatelnost této regulace. Pro to, aby bylo možno uvažovat o převažujícím charakteru zástavby, není nezbytné, aby jej splňovaly všechny stavby v dané lokalitě. Smyslem územního plánu nemá být jen konstatování toho, jak daná lokalita vypadá, ale i stanovení toho, jak se má vyvíjet, tedy jak má vypadat do budoucna. Dlouhodobým cílem by pak mělo být postupné přibližování se charakteru lokality k ideálu, který zakotvuje územní plán. I existující stavby budou při případných přestavbách, přístavbách či po jejich zbourání a nové výstavbě vždy poměřovány požadavky platného územního plánu tak, aby se v dlouhodobém horizontu dosáhlo toho, že z charakteru zástavby (tak jak jej vymezuje územní plán) se bude vymykat stále menší a menší část staveb.

[86] V územním plánu obsažená regulace přitom není zjevně nepřiměřená ani z hlediska svého obsahu. Ve vztahu k ploše B9 územní plán stanoví, že z hlediska ochrany krajinného rázu zástavba nesmí být od veřejného prostoru oddělena pohledovou bariérou, která ve svém důsledku snižuje hodnotu veřejného prostoru. Zástavba musí být orientována buď podélnou, nebo čelní stranou k veřejnému prostranství a uliční čáře. Co se týče charakteru zástavby, přípustné jsou pouze solitérní rodinné domy a zastřešení je možné jen šikmými střechami. S ohledem na charakter území je přípustné pouze zastřešení sedlovou, polovalbovou, valbovou (sklon těchto střech - hlavní hmota střechy 25° až 45°) nebo pultovou střechou (sklon této střechy - hlavní hmota střechy 5° až 15°). Co se týče výškové regulace, zástavba může dosahovat maximálně 5 m.

[87] Stěžovatel sice poukázal na to, že 7 z 18 již existujících domů požadavky ohledně podoby zastřešení nesplňuje, nicméně i u těchto domů je významný rozdíl v tom, jakou měrou se od těchto požadavků odchyľují. Konkrétně pouze u jednoho domu stěžovatel tvrdí, že má střechu zcela rovnou a dva další domy mají střechu částečně rovnou a částečně pultovou. U zbylých domů, které podle stěžovatele nesplňují požadavky územního plánu, spočívá rozpor pouze ve sklonu střechy, když pultové střechy se v lokalitě vyskytují se sklonem 5° až 27°, sedlové, polovalbové a valbové pak se sklonem 11° až 45°.

[88] Z výše uvedeného stěžovatel dovozuje, že zástavba je v dané lokalitě roztržštěná, a regulace stanovená územním plánem je tedy nepřiměřená. Tento názor však Nejvyšší správní soud nesdílí. Každou odchylku od stanovené normy nelze považovat ze stejně závažnou a dovozovat z ní absolutní stylovou roztržštěnost. Z výše uvedeného je zřejmé, že naprostá většina existujících domů v lokalitě je zastřešena typem střechy předpokládaným územním plánem. Požadavek na typ střechy tak zjevně není rozporný s charakterem zástavby. U zbylých stěžovatelem uvedených staveb spočívá rozpor s územním plánem pouze ve sklonu střech, a to často jen o jednotky stupňů. Ani v tomto případě tak nelze dospět k závěru, že by současný charakter zástavby byl natolik roztržštěný, že nemá smysl pokoušet se o jeho sjednocení jednotnými požadavky stanovenými územním plánem. Totéž přitom platí i pro pohledovou bariéru, která se v současné době podle stěžovatele nachází u dvou již existujících domů.



pokračování

[89] O skutečnosti, že odpůrce se snažil zohledňovat nikoli zcela uniformní charakter existující zástavby, přitom svědčí jak poměrně široké rozpětí přípustných možností zastřešení, tak i skutečnost, že se v průběhu tvorby územního plánu regulace v této oblasti měnila. Jak uvedl stěžovatel, původní návrh vyžadoval sedlové nebo valbové střechy se sklonem 35° až 45°. Druhá verze již připouštěla i pultové střechy se sklonem 5° až 15°. Schválené znění pak rozšířilo možný sklon střech sedlových, polovalbových a valbových na 25 až 45°. Stěžovatel v této souvislosti uvádí, že pořizovatel dokáže z údajného charakteru zástavby dovodit pokaždé odlišné požadavky, což svědčí o tom, že žádný tvrzený charakter ve skutečnosti neexistuje a jde jen o bezdůvodnou snahu omezovat budoucí stavebníky.

[90] Podle Nejvyššího správního soudu však výše uvedené nesvědčí o svévoli odpůrce, nýbrž naopak o jeho snaze řádně vyvažovat zájmy na regulaci základních vzhledových prvků staveb, jež by měly vytvářet charakter lokality, a o skutečnosti, že současná zástavba není jednodušší. Postupné rozvolňování požadavků na zastřešení svědčí o tom, že odpůrce postupem času opouští své představy, jak by měl vypadat ideální charakter zástavby v lokalitě B9, a že se pokusil nalézt významné jednotící prvky již existující zástavby a regulací pak zajistit to, aby se charakter oblasti ještě více netříštil. Z výše uvedeného je přitom zřejmé, že pravidlům, tak jak jsou nastavena ve schváleném územním plánu, vyhovuje převážná část zástavby, přičemž u většiny zbytku zástavby jde pouze o dílčí či drobné odchylky. Odpůrce tedy dokázal vymezit požadavky na výstavbu takovým způsobem, aby jednak odrážely současný stav zástavby, a jednak omezily její další tříštění, a to i tím, že i některé prvky již existujících staveb je nutno v důsledku vyhlášení nového územního plánu považovat za abnormality, jež nebude při budoucí výstavbě možno opakovat.

[91] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že požadavky na výstavbu v lokalitě B9, tak jak je stanovuje územní plán, nejsou zjevným excesem ani nesvědčí o účelovosti jejich stanovení. V souladu s doktrínou zdrženlivosti soudních zásahů do práva na samosprávu tak v projednávané věci není dán důvod pro zrušení územního plánu.

[92] Optikou výše uvedené zásady je přitom třeba posuzovat i stěžovatelovu námitku nejasnosti pojmu „pohledová bariéra“. Stěžovatel uvádí, že z územního plánu není zřejmé, co to vlastně pohledová bariéra je, tedy například zda jí je jen zcela neprůhledná zeď, nebo i velmi husté pletivo, které rozsah pohledu jen snižuje. V této souvislosti je však nutno připomenout, že územní plán nemá do detailů vymezovat všechny otázky spojené s výstavbou v obci. Územní plán, a to i pokud je vydáván s prvky regulačního plánu, totiž není náhradou stavebního řízení. V případě, že územní plán na nějakou otázku nedává jednoznačnou úzce vymezenou odpověď, poskytuje širší prostor pro uvážení správních orgánů v rámci územního a stavebního řízení v konkrétních případech.

[93] Samotný požadavek, podle něž *„zástavba nesmí být od veřejného prostoru oddělena pohledovou bariérou, která ve svém důsledku snižuje hodnotu veřejného prostoru“*, je přitom dostatečně určitý na to, aby bylo možné v individuálním případě stavebního záměru posuzovat, zda byl splněn či nikoliv. Je z něj zřejmé, že jeho cílem je zajistit, aby veřejný prostor v dané lokalitě nevypadal jako nezastřešený tunel. Jak přitom uvedl odpůrce již při vypořádání této námítky, smyslem tohoto požadavku je *„základní regulace oplocení, resp. nastavení takových podmínek, aby nedocházelo ke znehodnocení veřejného prostoru, ať z pohledu architektonického (např. nevkusné betonové prefabrikáty v kontrastu s tradičním dřevěným oplocením) nebo pobody užívání veřejného prostranství (např. vysoké neprůhledné ploty vytvářející „tunelový“ efekt ve veřejném prostranství), což je zcela jistě ve veřejném zájmu, neboť zabraňuje možnému znehodnocení prostředí v sídle, veřejného prostoru“*. Jak samotný požadavek, tak toto jeho odůvodnění, proto představují dostatečný podklad pro rozhodování v územním

a stavebním řízení o tom, zda konkrétní zamýšlené oplocení lze považovat za pohledovou bariéru, či nikoliv.

[94] Za nedůvodnou je nutno považovat i námitku stěžovatele, že regulace maximální výšky římsy (5 metrů) nemá reálné opodstatnění, neboť v důsledku připuštěných možností zastřešení může podmínky regulace splňovat i dům vysoký až 9 metrů. Podle stěžovatele lze případné omezení výšky staveb definovat pouze maximální výškou hřebene střechy. Stěžovatelova argumentace však ve skutečnosti nezpochybnuje přijatou regulaci, nýbrž pouze navrhuje regulaci odlišnou. Jak regulace výšky římsy, tak regulace výšky střechy má své urbanistické opodstatnění, přičemž nelze tvrdit, že jedna z nich je lepší než druhá.

[95] I k této námitce se přitom odpůrce již vyjádřil v rámci procesu schvalování územního plánu, kdy uvedl, že „*smyslem není nastavit stejnou výšku hřebene pro všechny stavby, nýbrž vytvořit harmonický celek zástavby, ve kterém nebude docházet ke vzniku výškových dominant. Nastavením maximální výšky římsy, případně atiky, je dána možnost vzniku harmonické zástavby, neboť tímto je korigován maximální počet nadzemních podlaží s nepřekročením nastavené výškové hladiny. Pro zastavitelnou plochu B9 je maximální výška nastavena na 5 m. Takto je nastaven zároveň maximální počet nadzemních podlaží na jedno (při zohlednění požadavku na světlou výšku obytné místnosti danou příslušnou vyhláškou) a zároveň maximální výška římsy nebo atiky. Výška staveb samozřejmě naroste s ohledem na použitý typ zastřešení. Nicméně se již nejedná o výšku římsy, která je korigována maximální výškou, ale o výšku hřebene. Při umístění rozdílných typů střech a použití rozdílných sklonů tak může dojít ke kolísání jejich výšky. Nicméně nastavením typů střech a nastavením jejich maximálního sklonu s přihlédnutím k nastavenému charakteru zástavby je eliminován vznik výškových dominant.*“ Toto odůvodnění přitom vhodným způsobem odpovídá i na uvedenou stěžovatelovu námitku.

[96] Lze tedy konstatovat, že krajský soud posoudil všechny uvedené právní otázky správně a jeho rozsudek je zákonný. Rovněž tak nebyly zjištěny skutkové, procesní či jiné vady, které by mohly ovlivnit zákonnost územního plánu nebo způsobit jeho nepřezkoumatelnost. Důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. tedy nebyly naplněny.

#### IV. Závěr

[97] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[98] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto za použití ustanovení § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s., podle nichž má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěšný nebyl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Přestože odpůrce je orgánem veřejné moci, jemuž ve správním soudnictví náhrada nákladů řízení obecně nepřisluší, Nejvyšší správní soud mu ji s ohledem na okolnosti věci přiznal. Přihlédl přitom zejména ke značné náročnosti předmětu řízení a skutečnosti, že odpůrce je spíše menší obcí s přibližně 2.000 obyvateli, a nelze tedy od něj spravedlivě očekávat, že bude schopen zajistit si řádné právní zastoupení v této věci svými vlastními silami.

[99] Nejvyšší správní soud tedy odpůrci přiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4.114 Kč, která se skládá z odměny za jeden úkon právní služby poskytnutý jeho advokátem a spočívající v sepisu vyjádření ke kasační stížnosti ve výši 3.100 Kč podle § 7 a § 9 odst. 4 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a z paušální náhrady hotových výdajů s tímto úkonem souvisejícím ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 téhož právního předpisu. Jelikož je zástupce odpůrce plátcem daně z přidané hodnoty, musí

pokračování

být ještě odměna a náhrada hotových výdajů podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšena o částku 714 Kč odpovídající této dani v sazbě 21 %.

[100] Osoba zúčastněná na řízení má v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace ovšem v dané věci nenastala. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl o tom, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 4. května 2022

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu