



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatelky: **L. M. S.**, zastoupená JUDr. Miroslavem Muchnou, advokátem se sídlem Vídeňská 181, Klatovy, proti odpůrkyni: **Obec Běšiny**, se sídlem Běšiny 150, Klatovy, zastoupená JUDr. Radomírem Šimáčkem, advokátem se sídlem Vídeňská 9, Klatovy, ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Běšiny vydaného dne 8. 2. 2018, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 – 79, **se zrušuje** v části, v níž soud zamítl návrh navrhovatelky na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu obce Běšiny vydaného dne 8. 2. 2018 v části týkající se pozemku parc. č. X v katastrálním území X, obec X; ve zbytku se kasační stížnost navrhovatelky zamítá.
- II. Opatření obecné povahy – Územní plán obce Běšiny vydaný dne 8. 2. 2018 **se zrušuje** v části týkající se pozemku parc. č. X v katastrálním území X, obec X.
- III. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení o žalobě a na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkově částku 31 600 Kč k rukám JUDr. Miroslava Muchny, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka se svým návrhem podaným u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) domáhala zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Běšiny ze dne 8. 2. 2018.

[2] Krajský soud návrh navrhovatelky v celém rozsahu zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Především vycházel z obecných závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu týkajících se územního plánování, z nichž vyplývá, že úkolem soudů není dotvářet územní plány, ale mají chránit jednotlivce (a tím zprostředkovaně celé politické společenství) před excesy

v územním plánování a nedodržení zákonných mantinelů. Taková pochybení v případě stěžovatelky neshledal. Územní plán vymezoval způsob využití jednotlivých ploch (pozemků) v obci podle přezkoumatelných kritérií (str. 28 textové části územního plánu upravující urbanistickou koncepci řešeného území). Krajský soud neshledal ani rozdílné zacházení s navrhovatelkou oproti jiným vlastníkům. Podle jeho názoru nový územní plán oproti původnímu neprovedl v předmětné části obce žádnou změnu ve vztahu k vymezení nově zastavitelných ploch. Nenalezl tedy žádný srovnatelný subjekt, který by byl neoprávněně, v rozporu s kritérii obsaženými v územním plánu, při stejných skutkových okolnostech oproti navrhovateli zvýhodněn. Co se týče nejbližší nově zastavitelné plochy B1, ta jednak navazovala na stávající zástavbu, jednak byla od hřbitova vzdálena (na rozdíl od pozemku stěžovatelky, který leží v lokalitě přímo navazující na hřbitov). Nedošlo ani k zásahu do práv navrhovatelky nezařazením jejího pozemku do nově zastavitelných ploch, neboť neexistuje žádné veřejné subjektivní právo vlastníka na zařazení jeho pozemku do zastavitelného území. Navrhovatelka nebyla ve stávajícím možném využití svého pozemku územním plánem jakkoli omezena. Předchozím územním plánem byl pozemek navrhovatelky označen za ochrannou zeleň, a pokud jej nový územní plán označuje jako plochy zemědělské, je možnost využití takového pozemku výrazně širší.

II. Kasační stížnost navrhovatelky a vyjádření odpůrkyně

[3] Navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) podala svou kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Ve své kasační stížnosti a jejích doplněních především nesouhlasí s názorem krajského soudu, že způsob využití jednotlivých ploch (pozemků) v obci není dán nahodile, ale na základě přezkoumatelných kritérií, a že nebyla diskriminována.

[4] V první řadě stěžovatelka nesouhlasí se závěrem soudu, že nový územní plán oproti původnímu v dané části obce neprovedl žádnou změnu ve vztahu k vymezení nově zastavitelných ploch a že zde není žádný srovnatelný pozemek, který by na rozdíl od jejího pozemku byl učiněn zastavitelnou plochou. Jednak se totiž soud nezabývá nově zastavitelnými plochami v dalších částech obce [B4 Plochy smíšené obytné, B22 Plochy smíšené obytné, B23 Plochy smíšené obytné, B24 Plochy bydlení, B27 Plochy smíšené obytné, B31 Plochy smíšené obytné, B32 Plochy bydlení (územní rezerva)], které také byly většinou v dosavadním územním plánu zahrnuty do ploch ochranné zeleně, a jednak vychází z nesprávných zjištění. Pozemek navrhovatelky byl v dosavadním územním plánu (viz změna č. 2 z roku 2006) vymezen jako zastavitelné území obce a v novém územním plánu již do nově zastavitelných ploch nebyl zařazen. Přitom na něm v uplynulém období byly umístěny trafostanice TS 6 a přípojky elektrické energie pro nově zastavitelné plochy také přímo navazující na hřbitov, mimo jiné pro pozemky st. X s rodinným domem č. p. X a p. č. X a pozemky st. X s rodinným domem č. p. X a p. č. X, vše v katastrálním území a obci X. Žádná z výše uvedených srovnatelných ploch B4, B22, B23, B24, B27, B31, B32 nespĺňuje na rozdíl od pozemku navrhovatelky kritéria obsažená v územním plánu na straně 38 jeho textové části a využití těchto ploch je limitováno jak funkčně, tak finančně Limity využití a Specifickými podmínkami tak, jak je uvedeno v textové části územního plánu dle bodu f4.

[5] Podle návrhu zadání územního plánu Běšin z 07/2015 na č. 1. 1/19 budou nově zastavitelné plochy přednostně situovány do proluk ve stávající zástavbě sídel a po obvodě sídel tak, aby přiléhaly k hranici zastavěného území. V rámci návrhu územního plánu měly být prověřeny požadavky občanů na zařazení do zastavěného území, které byly shromážděny při přípravě zadání územního plánu. Pozemek stěžovatelky tvořil plochu navazující na zastavěné území na severovýchodním okraji sídla u cesty, v proluce zastavěného území, tedy splňoval odpůrkyní uvedená kritéria pro určení zastavitelných ploch. Pokud při zařazení nově zastavitelných ploch do územního plánu odpůrkyně upřednostnila určité pozemky, ačkoliv

pokračování

nesplňovaly či splňovaly ve výrazně menším rozsahu kritéria pro zařazení do nově zastavitelných ploch, nutně zvýhodnila vlastníky těchto pozemků oproti navrhovatelce.

[6] Stěžovatelka dále namítá, že soud ani odpůrkyně žádným způsobem nezduvodňuje, proč by měl pozemek navrhovatelky čelit omezením vyplývajícím z blízkosti hřbitova, ačkoliv těmito omezení nikdy v minulosti nečelily ostatní srovnatelné pozemky v k. ú. odpůrkyně, taktéž v blízkosti hřbitova. Konkrétně se jedná o pozemky st. X s rodinným domem č. p. X a p. č. X, neuvedené v územním plánu odpůrkyně z roku 1993 jako pozemky určené k zastavění a ve změně č. 2 územního plánu z roku 2006 zobrazené ve smíšeném území pro faktickou zastavěnost, a pozemky st. X s rodinným domem č. p. X a p. č. X, taktéž neuvedené v územním plánu odpůrkyně z roku 1993 jako pozemky určené k zastavění a ve změně č. 2 územního plánu z roku 2006 zobrazené v území čistého bydlení.

[7] Také zdůrazňuje, že zmiňované ochranné pásmo v šíři nejméně 100 m okolo hřbitova nikdy nebylo odpůrkyní zřízeno, neboť nebylo nikdy vydáno územní rozhodnutí o zřízení ochranného pásma pro uvedený hřbitov podle § 17 odst. 2 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pohřebnictví“), účinném do 31. 8. 2017. Z tohoto důvodu nebylo nikdy stavebním úřadem rozhodnuto o tom, zda se v ochranném pásmu zakazuje nebo omezuje provádění staveb, jejich změn a činností, které by byly ohrožovány provozem veřejného pohřebiště nebo by mohly ohrozit řádný provoz veřejného pohřebiště nebo jeho důstojnost. Celoplošné zřizování ochranných pásem pohřebišť pak podle stěžovatelky (s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 193/2017 Sb., kterým byl zrušen § 17 odst. 2) ze zákona nevyplývá, neboť se v jednotlivých obcích může lišit způsob začlenění veřejného pohřebiště do území a také názory na to, které z funkcí a činností narušují nebo mohou narušovat důstojnost veřejného pohřebiště.

[8] Konkrétně odpůrkyně neměla dle stěžovatelky zájem zřizovat ochranné pásmo, neboť by tím byl ohrožen provoz jejího fotbalového hřiště, dětského hřiště i využívání stavby sokolovny pro poskytování pohostinských služeb a pořádání hudebních produkcí. Důstojnost veřejného pohřebiště by pak mohlo stěží narušovat umístění rodinných domků, ať již v současnosti umístěných na parcelách st. X a st. X nebo na předmětném pozemku stěžovatelky.

[9] Postup obce při vymezení zastavitelného území považuje stěžovatelka s ohledem na výše uvedené za diskriminační, a tedy za vybočující ze zákonných mezí opatření obecné povahy. Krajský soud odmítl provést důkazy navržené stěžovatelkou (chybějící částí spisu zachycující jednotlivé fáze procesu přijímání napadeného územního plánu, výslech pověřeného zaměstnance pořizovatele a členů zastupitelstva odpůrkyně) s odůvodněním, že tyto nebyly nezbytné k prokázání důvodnosti či nedůvodnosti návrhu. Tím jí však neumožnil prokázat rozdílné zacházení mezi ní a ostatními vlastníky pozemků ve stejné lokalitě a ani blíže konkretizovat rozdílné zacházení.

[10] Navíc se stěžovatelka domnívá, že proces územního plánování je nutno považovat za poskytování služeb ve prospěch vlastníků nemovitostí v dotčeném území, byť ze strany orgánů veřejné správy a obce jako soukromoprávní korporace. Nejedná se přitom o službu, která by byla poskytována v konkurenčním prostředí, ale o službu poskytovanou monopolně bez možnosti vlastníků pro tuto službu využít alternativního pořizovatele územně plánovací dokumentace a bez možnosti schválení opatření obecné povahy příslušným orgánem jiné obce. Podle zásady od menšího k většímu, pokud tedy důkazní břemeno ve věci tvrzené diskriminace při poskytování služeb, které je v naprosté většině případů možno poskytovat v konkurenčním prostředí jinými poskytovateli služeb, a tím zabránit nepříznivým účinkům diskriminace, nese žalovaný, tím spíše nese žalovaný důkazní břemeno při poskytování služeb, které není oprávněn poskytnout jiný subjekt. Podle stěžovatelky tedy došlo vyžádáním splnění důkazního břemene

ve věci tvrzené diskriminace od ní k porušení § 133a písm. b) o. s. ř. Ten stanovuje, že pokud žalobce uvede před soudem skutečnosti, ze kterých lze dovodit, že ze strany žalovaného došlo k přímé nebo nepřímé diskriminaci mimo jiné dle písmena b) tohoto ustanovení na základě rasového nebo etnického původu při poskytování služeb, je žalovaný povinen dokázat, že nedošlo k porušení zásady rovného zacházení.

[11] Stěžovatelka také pokládá, na rozdíl od krajského soudu, za méně výhodné přearažení jejího pozemku z ploch ochranné zeleně do ploch zemědělských, oproti těm vlastníkům, jejichž pozemky byly přearaženy z ochranné zeleně do ploch území smíšeného, případně k bydlení. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[12] Odpůrkyně ve svém vyjádření předně uvedla, že krajský soud měl při rozhodování věci k dispozici nejenom stávající územní plán, ale i územní plán předchozí. Z mapové části je patrné, že pozemek stěžovatelky netvoří jakousi ojedinělou proluku v zastavěném území, ale je umístěný na okraji obce a spolu s dalšími pozemky byl součástí poměrně rozsáhlého území sloužícího k zemědělské výrobě. Tyto pozemky sloužily jako pole a zřejmě dodatečně byla změněna kultura pozemku stěžovatelky na „zahradu“, a to někdy v roce 2014 či následně, jelikož do té doby byla kultura pozemku v katastru nemovitostí vedena jako orná půda.

[13] Odpůrkyně dále zdůraznila, že vzhledem k ochrannému pásmu hřbitova, které např. dle zákona o pohřebnictví mělo být zřízeno v šíři nejméně 100 m (§ 17 odst. 2), nebylo dlouhodobě plánováno okolí pohřebiště zastavět a jsou zde umístěny pouze plochy zeleně a hřiště. Ochranné pásmo zasahovalo a zasahuje i do pozemku stěžovatelky. Tak tomu bylo i za předchozí úpravy, kdy ochranné pásmo činilo 50 m.

[14] K argumentaci stěžovatelky stavbami na pozemcích č. p. X a X odpůrkyně uvádí, že z ortofotomapy je zřejmé, že stavby na těchto původních pozemcích, nacházející se nyní na nově zřízených parcelách X a X (stavby na nich byly postaveny v 90. letech minulého století), jsou umístěny tak, aby ochranné pásmo hřbitova bylo dodrženo. To vzhledem ke své poloze a dispozici v terénu pozemek stěžovatelky neumožňoval a neumožňuje. Je totiž umístěn souběžně se hřbitovem a téměř po celé délce není možno dodržet vzdálenost od hřbitova 50 m, natož 100 m, jak bylo stanoveno novým zákonem o pohřebnictví.

[15] Odpůrkyně také uvádí, že pozemek stěžovatelky nebyl vyjmut ze zastavitelných ploch. Jak je uvedeno shora, byl řešen dlouhodobě jako pozemek určený pro ochrannou zelen a vzhledem k tomu, že proti tomuto využití podala navrhovatelka námítky, bylo od tohoto zařazení upuštěno a pozemek byl zpětně zařazen stejně jako okolní pole do ploch zemědělských.

[16] Tvrzení o záměrné diskriminaci stěžovatelky je zcela nesmyslné, daný pozemek nebyl nikdy k zastavění určen právě z důvodu jeho umístění v bezprostřední blízkosti hřbitova a s jeho zastavěním se nepočítalo ani předtím, než byl vydán stěžovateli a než ta uplatnila své restituční nároky. Tedy ani před rokem 1989, kdy byl pozemek ve vlastnictví státu, nebylo počítáno s jeho zastavěním.

[17] Odpůrkyně uzavřela, že argumentace stěžovatelky je ryze účelová a je vedena snahou za každou cenu prosadit zařazení jejího pozemku do zastavitelného území. Přehlíží však, že na zahrnutí pozemku do zastavitelného území územním plánem není ze zákona právní nárok, naopak, že přednost před osobními zájmy konkrétních vlastníků pozemků mají a musí mít zájmy zohledňující kromě jiného platné právní normy. Jimi nepochybně v minulosti byla i existence ochranného pásma hřbitova, která musela být při tvorbě územních plánů zohledněna. Je zřejmé, že pozemek stěžovatelky byl v minulosti stejně jako okolní související pozemky součástí půdního

pokračování

bloku, který byl obhospodařován Zemědělským družstvem Běšiny jakožto pole a že bezprostředně související pozemky stále k tomuto účelu slouží, a lze tedy této části vzít v úvahu i zájem na ochraně zemědělského půdního fondu. Z uvedených důvodů odpůrkyně navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

III.A Obecná východiska při soudním přezkumu územního plánu

[19] Východiskem, z něž vychází správní soudy při přezkumu územního plánu obce a na které správně poukázal i krajský soud, je především zdrženlivost. Pořizování územně plánovací dokumentace je komplikovaný proces, jehož výsledkem je konsensus mezi různými skupinovými a individuálními zájmy obyvatel přijatý v podmínkách konkrétní obce. Při přijímání tohoto konsensu je nutné dodržovat určité zákonné postupy, stanovené zejména stavebním zákonem a jeho prováděcími předpisy. „*V těchto mantinelech se popsané rozhodování odehrává a úkolem soudu je tak pouze sledovat, zda se obec v rámci tohoto procesu pohybovala v jejich mezích. Soudu tedy nepřislouží určovat, jakým konkrétním způsobem má být určité území využito, zda je toto využití optimální, atd.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51).

[20] Výše uvedená zdrženlivost, vztahující se i k posuzování vhodnosti funkčního využití té které lokality, však nebrání správním soudům posoudit, „*zda (i při formálním splnění všech podmínek hmotného práva) nejde o řešení ve vztahu ke konkrétní osobě (navrhovateli) zjevně nepřiměřené, nezodpovědné či diskriminační, nejde-li o zjevný exces, šikanu apod. (krok 5 algoritmu přezkumu)*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008 - 88).

[21] Neexistuje sice veřejné subjektivní právo jednotlivce (vlastníka) na zařazení jeho pozemků do zastavitelného území – skutečnost, že v územním plánu se nezmění účelové určení pozemku tak, aby na něm mohla proběhnout výstavba podle představ vlastníka pozemku, nemůže být kvalifikována jako nezákonnost, neboť je projevem procesu územního plánování, které je výrazem práva obce na samosprávu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 8/2011 - 74). Územní plán ale „*představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120).

[22] Není-li některá z uvedených kumulativních podmínek splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí (kromě citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011 - 192).

III.B Vymezení přezkoumatelných kritérií

[23] Stěžovatelka v první řadě nesouhlasí s názorem krajského soudu, že odpůrkyně vymezila způsob využití jednotlivých ploch podle přezkoumatelných kritérií. Odpůrkyně však tato kritéria vymezila, a to na s. 28 textové části územního plánu upravující urbanistickou koncepci řešeného území tak, že „*rozvoj území je navržen na plochách navazujících na zastavěné území na severovýchodním okraji sídla u cesty na hřbitov. Menší plochy pak v prolukách zastavěného území a na plochách navazujících na zastavěné území na severu. Dalším rozvojovým územím jsou plochy mezi stávající zástavbou a Eurocampem. Při návrhu územního rozvoje byly respektovány limity využití území dané jak stávající a navrženou dopravní infrastrukturou, tak i přírodními podmínkami (území obrožené povodněmi v údolní nivě Drnového potoka a jeho přítocích obrožených přívalovými srážkami).*“ (srov. také bod 32 rozsudku krajského soudu). Stěžovatelka má dokonce za to, že její pozemek odpůrkyní vymezená kritéria splňuje. Pokud činí takovýto úsudek na základě výše citovaných kritérií, zjevně jde o kritéria běžně srozumitelná, a tedy přezkoumatelná. Námitka tedy není důvodná.

III.C Tvrzená diskriminace stěžovatelky

[24] Stěžejní námitka stěžovatelky spočívá v tom, že odpůrkyně diskriminovala stěžovatelku při stanovení způsobu funkčního využití území v nově vydaném územním plánu. Požadovala totiž změnu funkčního využití u jejího pozemku p. č. X v k. ú. X z ochranné zeleně na zastavitelnou plochu – území smíšené obytné či čistého bydlení či rekreační, odpůrkyně však její žádosti nevyhověla, ačkoliv stěžovatelkou požadovanou změnu učinila u jí uvedených ploch.

III.C.1 Vymezení srovnatelných nově zastavitelných ploch

[25] Dle stěžovatelky krajský soud nesprávně konstatoval, že v předmětné části nového územního plánu nejsou vymezeny žádné nové zastavitelné plochy, srovnatelné s pozemkem stěžovatelky. Krajský soud konkrétně uvedl, že „*(v) projednávané věci je přitom z mapových podkladů jasně patrné, že pozemek navrhovatelky (pozemek p. č. 754/3 v k. ú. Běšiny) se nachází ve specifické lokalitě, která přímo navazuje na hřbitov. Při pohledu na danou oblast je jednoznačně patrné, že nový územní plán oproti původnímu v dané části obce neprovedl žádnou změnu ve vztahu k vymezení nově zastavitelných ploch, tj. není zde žádný srovnatelný pozemek, který by na rozdíl od pozemku navrhovatelky byl učiněn zastavitelnou plochou (nejbližší nově zastavitelná plocha B1 jednak navazuje na stávající zástavbu, jednak je od hřbitova vzdálena).*“ (bod 33 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud proto srovnal předchozí změnu č. 2 územního plánu odpůrkyně z roku 2006 (v němž jsou plocha B1 označena jako B4 a pozemek stěžovatelky, který v době přijímání změny č. 2 vlastnila ČR-Pozemkový fond ČR, jako B15) a její nový územní plán, v rozsahu vypořádaném krajským soudem. Nad rámec toho, čím se zabýval krajský soud, lze doplnit, že stěžovatelka správně poukazuje, že odpůrkyně přeměnila i některé plochy ochranné zeleně na zastavitelné plochy – bydlení či smíšené obytné.

[26] Změnu č. 2 územního plánu z roku 2006 (schválenou zastupitelstvem obce Běšiny dne 21. 9. 2006) pořídila odpůrkyně, neboť „*došlo k vyčerpání většiny využitelných ploch stanovených územně plánovací dokumentací (dostupných s ohledem na majetkoprávní vztahy)*“ a „*(n)ové požadavky na využití území pak přesahují stávající ÚPD...* Souběžně se zapracováním konceptu změny byl zpracován a schválen návrh opatření na ochranu před povodněmi a přívalovými dešti na základě skutečného rozsahu obrožení území při povodních v roce 2002. Tento návrh je zahrnut pro komplexnost aktualizace územního plánu do této dokumentace.“ Cílem řešení pak bylo mimo jiné „*podrobné řešení celého správního území obce Běšiny, vymezení zastavěného a zastavitelného území, návrh nových rozvojových ploch, návrh opatření na ochranu před povodněmi a přívalovými dešti na základě skutečného rozsahu obrožení území při povodních v roce 2002*“ (s. 3 změny č. 2 územního plánu odpůrkyně). K urbanistické koncepci odpůrkyně uvedla, že „*(v) zastavěném území jsou vyčerpány územní rezervy rozvoje. Nové zastavitelné území je vymezeno v lokalitách navazujících na zastavěné území sídla ve třech základních lokalitách: na severním okraji mezi silnicí*

pokračování

I/27 a trati ČD až po čerpací stanici pohonných hmot, u Eurocampu (rozvoj kempu) a mezi kempem (silnicí II/171) a trati ČD, mezi stávající zástavbou v jižní části obce a obloukem trati ČD navazující na rozvojové plochy Eurocampu.“ (s. 5 změny č. 2 územního plánu odpůrkyně). Konkrétně v návrhu rozvoje pak označuje odpůrkyně plochy „B4) Územní rezerva pro výstavbu RD. Využití možné až po vyčerpání ostatních ploch pro výstavbu RD v sídle. Směrná velikost 20 RD“ a „B15) Opatření na ochranu břbitova před přívalovými srážkami (ochranná zeleň, drenáž a podchycení a odvedení spodních vod)“ (s. 9 změny č. 2 územního plánu odpůrkyně). „Opatření na ochranu břbitova před přívalovými srážkami (lokalita B15)“ jsou znovu zmíněna mezi veřejně prospěšnými stavbami (s. 22 změny č. 2 územního plánu odpůrkyně). Dále odpůrkyně uvádí k záborům zemědělské půdy, že na ploše B15 bude umístěna ochranná zeleň a na ploše B4 (rezerva) budou umístěny rodinné domy.

[27] Z grafické části změny č. 2 územního plánu odpůrkyně „Hlavní výkres“ vyplývá, že pozemky B4 i B15 jsou nově navrhovány do zastavitelného území, přičemž pozemek B4 je označen jako ZPF-orná půda a plocha B15 navrhována jako ochranná zeleň.



[28] Z grafické části změny č. 2 územního plánu odpůrkyně „Zábor ZPF-zábor ploch“ vyplývá, že plocha B4 je navrhována jako výhledová lokalita územního rozvoje a plocha B15 jako lokalita územního rozvoje.



[29] V novém územním plánu byla vymezena urbanistická koncepce řešeného území tak, že „rozvoj území je navržen na plochách navazujících na zastavěné území na severovýchodním okraji sídla u cesty na hrbitov. Menší plochy pak v prolukách zastavěného území a na plochách navazujících na zastavěné území na severu. Dalším rozvojovým územím jsou plochy mezi stávající zástavbou a Eurocampem. Při návrhu územního rozvoje byly respektovány limity využití území dané jak stávající a navrženou dopravní infrastrukturou, tak i přírodními podmínkami (území obklopené povodněmi v údolní nivě Drnového potoka a jeho přítocích obklopených přívalovými srážkami).“ Požadavky na urbanistickou koncepci uvádí, že tato „koncepce je vedena hlavní zásadou soustřeďovat územní rozvoj do stávajících sídel, při zachování již existující rozptýlené zástavby v krajině... Většina rozvojových ploch byla převzata z předcházející územně plánovací dokumentace a jejich změn. Tyto plochy byly prověřeny a jsou dlouhodobě připravovány k využití.“ (s. 33 textové části odůvodnění územního plánu). Co se týče záboru zemědělské půdy, „(z)pracovatel předepisuje, že záboru půdy II. třídy ochrany se nebylo možné zcela vyhnout z důvodu návaznosti na ostatní obory urbanistického plánování, a že se zpracovatel snažil v rámci možnosti zábor těchto ploch minimalizovat.“ (s. 35 textové části odůvodnění územního plánu). Zdůvodnění záboru podle nových funkčních souborů je následující: „ÚP Běšiny předpokládá pro další období rozvoj především v oblasti: bydlení, smíšeného území, výroby a skladování, dopravní infrastruktury, technické infrastruktury, občanského vybavení, ploch vodních a vodohospodářských, ploch zeleně a protierozních opatření. Tato výstavba si vzhledem ke specifickým podmínkám vyžaduje zábor orné půdy, zahrady a trvalých travních porostů, přestože byly většinou vybrány plochy s přímou návazností na stávající zástavbu. Převážná část zastavitelných ploch byla převzata z předchozí územně plánovací dokumentace (lokality B1, B2, B3, B5, B6, B7, B8, B9, H1, K1, K2, K3, K4, K5, K6, K8, K9, K10, U1, U2). Nově vymezené zastavitelné plochy doplňují již vymezené plochy, případně využívají zbytkové plochy mezi zastavěným územím a plochami dopravní infrastruktury obtížně využitelné pro zemědělské hospodaření. V menším rozsahu se jedná o nové plochy, nabízející již využitá zastavitelná území vymezená původní ÚPD a zajišťující tak podmínky pro další územní rozvoj obce v delším časovém období (lokality B22, B24, B25, B26, B27, R2, U5). Menší řešené lokality leží v zastavěném území (lokality B23, B25, B26, B28, K15).“ (s. 36-37 textové části odůvodnění územního plánu).

III.C.2 Ná vaznost na zastavěné území a vzdálenost od hřbitova

[32] Krajský soud ve svém rozsudku poukázal na odlišnost plochy B1 v tom, že navazuje na zástavbu a je vzdálenější od hřbitova než pozemek stěžovatelky. Je potřeba upozornit, že na zastavěné území navazuje jak plocha B1, tak pozemek stěžovatelky (viz příslušná část mapy výše).

[33] Co se pak týče vzdálenosti od hřbitova, uvedený argument použitý krajským soudem je irelevantní. Odpůrkyně argument vzdálenosti od hřbitova ve své plánovací dokumentaci ve vztahu k pozemku stěžovatelky vůbec nepoužila. Nově vymezená zastavitelná plocha navíc částečně také zasahuje do onoho „ochranného pásma“.

[34] Ačkoliv je v mapách zakresleno ochranné pásmo pohřebiště, není pravda, že toto pásmo vzniklo na základě § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví v šíři nejméně 100 m, jak tvrdila odpůrkyně. Ochranné pásmo pohřebiště vznikalo v době před schválením nového územního plánu odpůrkyně na základě územního rozhodnutí stavebního úřadu a v řízení vydání žádného takového rozhodnutí nebylo tvrzeno, natož prokázáno. Nadto bylo citované ustanovení zrušeno zákonem č. 193/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s účinností od 1. 9. 2017. V důvodové zprávě k vládnímu návrhu tohoto zákona je uvedeno:

„Zákon o pohřebnictví zavedl s účinností od 1. 1. 2002 institut ochranných pásem dvou účelových zařízení, jimiž jsou veřejná pohřebiště (v § 17) a krematoria (v § 12). Prvořadým veřejným zájmem na zřizování těchto druhů ochranných pásem není ochrana veřejného zdraví, nýbrž řádného provozu chráněných objektů a v případě veřejných pohřebišť též ochrana jejich důstojnosti. Ochranná pásma vyhledávají stavební úřady územním rozhodnutím. Zákon stanovuje minimální prostorový rozsah ochranného pásma shodně pro oba chráněné objekty. Šíře pásem má být nejméně 100 m.

Vzhledem k tomu, že plošným omezením využití území v rozsahu alespoň 100 m od hranic pohřebiště dojde k omezení možného rozvoje v území, se předpokládalo, že bude v zájmu obcí, které stanovují koncepci svého rozvoje a jsou ve většině případů i provozovateli veřejných pohřebišť, stanovit režim uvnitř ochranného pásma dle místních podmínek. Tento předpoklad se ovšem po 14 letech aplikační praxe nenaplnil. Drtivá většina provozovatelů veřejných pohřebišť ochranná pásma nezřídila.

Otázka zřizování ochranných pásem je komplikovaná tím, že je nelze zařídit opatřením obecné povahy, protože může být diskutabilní, na koho se opatření obecné povahy má vztahovat. Podle platné právní úpravy lze zřídit ochranné pásmo pouze rozhodnutím v územním řízení, které zasahuje jenom na ty, na které dopadá. Proto považujeme zřízení ochranných pásem územním rozhodnutím za neúčelné.(...)

Žádný konkrétní zákaz nebo omezení v ochranných pásmech zákon neukládá, pouze odkazuje na možnost zakázat nebo omezit provádění staveb, jejich změn a činností, které by mohly být obrozovány provozem veřejného pohřebiště, nebo by naopak mohly obrozit jejich řádný provoz a v případě pohřebišť také jeho důstojnost, na základě místních podmínek v dotčeném území. Bez jejich znalosti nelze obecně stanovit ochranná opatření. Ta jsou obsažena v územním rozhodnutí, jímž se pásmo zřizuje. Při aplikaci tohoto ustanovení v praxi se lze setkat např. se zákazem umísťovat a provádět některé druhy staveb (parkoviště, dětská hřiště, rekreační a sportovní areály, zvířecí hřbitovy, stavby pro reklamu), chovat hospodářská zvířata, využívat stavby pro poskytování pobostinských, restauračních, sexuálních služeb nebo jako herny, zřizovat provozy vyžadující užívání nákladní dopravy.

Vlastníci pozemků v ochranném pásmu mají za stanovené omezení užívání pozemku právo na náhradu prokazatelné majetkové újmy. Náklady na tyto náhrady, stejně jako náklady spojené s technickými úpravami v ochranném pásmu, nese společně zřizovatel a provozovatel veřejného pohřebiště.

Z výše uvedeného vyplývá, že celoplošné zřízení ochranných pásem pobřeží ze zákona nepřipadá v úvahu. Ochranné pásmo pobřeží nelze zákonem jednoznačně a jednoduše prostorově pro místní podmínky všech obcí vymezit a zároveň obecně stanovit ochranná opatření. Jde jednak o to, že v jednotlivých obcích se může výrazně lišit jak způsob začlenění veřejných pobřeží do intravilánu obce s jejím specifickým rozložením funkcí a činností, tak i názory na to, které z funkcí a činností narušují nebo mohou narušovat důstojnost veřejného pobřeží.

V případě zřízení jiných ochranných pásem ze zákona takovéto místní rozdíly nemají výrazný vliv. Typickým případem vzniku ochranných pásem ze zákona jsou liniové stavby dopravní a technické infrastruktury, u nichž je v závislosti na jejich druhu nebo technických parametrech stanovena šířka pásma vztažená k ose nebo okraji stavby.

Způsob zřizování ochranných pásem stavebním úřadem z moci úřední opatřením obecné povahy není možné v případě veřejných pobřeží použít. Doporučená analogie s úpravou v § 17 památkového zákona nebo § 30 vodního zákona není vhodná. Ke zřízení ochranných pásem kulturních památek vydávají stavebním úřadům vyjádření orgány státní památkové péče, příp. vodoprávní orgány, které z hlediska struktury a odbornosti mohou zhodnotit potřebnost vymezení takového ochranného pásma. Vodoprávní úřad kromě činností vykonávaných podle vodního zákona (např. stanovení ochranného pásma opatřením obecné povahy), vykonává podle § 15 odst. 4 vodního zákona působnost speciálního stavebního úřadu podle zvláštního zákona - stavebního zákona, tj. vykonává působnost stavebního úřadu s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, ale pouze u staveb vodních děl.

Stavební úřady samy nemohou s ohledem na jejich nedostatečnou kapacitu a zejména odbornost tyto skutečnosti samy hodnotit a na základě toho stanovit, kdy ochranné pásmo vymezit a v jakém rozsahu. V oblasti pobřežnictví nejsou zřízeny takové specializované územní správní úřady, aby odborně a přitom se znalostí místních podmínek posuzovaly potřebu a rozsah zřizování ochranných pásem. Stavební úřady přitom ani nevykonávají dozorovou činnost a dohled z hlediska ochrany veřejných zájmů v oblasti pobřežnictví.

Právní úprava zřizování ochranných pásem veřejných pobřeží v působnosti obcí se po 14 letech aplikace prokazuje jako nadbytečná. Aspekty ochrany veřejného zdraví jsou dostatečně zastřešeny součinností vodoprávních úřadů při zřizování nebo rozšiřování pobřeží.

K ochraně důstojnosti veřejného pobřeží je nutné přiblížit již při pořizování příslušného územního nebo regulačního plánu a ochranná pásma zřídit dobrovolně v souladu s § 83 stavebního zákona. Pozdější zřizování ochranných pásem u veřejných pobřeží zasazených do kontextu funkcí a činností zajišťovaných v rámci obce může vést k řadě sporů a ve svých důsledcích neúměrně zatížit obecní rozpočty, z nichž by bylo třeba poskytovat dotčeným vlastníkům okolních pozemků a staveb příslušné kompenzace.“

[35] Nejvyšší správní soud nevylučuje, že v určitých odůvodněných případech by mohla blízkost pohřebiště sloužit jako argument obce, v rámci jejího práva na samosprávu, k vyloučení ploch jako zastavitelných. Nepřehlédl však skutečnost, že v grafické části změny č. 2 územního plánu odpůrkyně „Zábor ZPF-zábor ploch“ je navrhován pozemek stěžovatelky (plocha B15) jako lokalita územního rozvoje. Pokud tedy odpůrkyně uvádí, že pro rozvoj nebyla tato plocha nikdy zamýšlena, nekoresponduje toto tvrzení s uvedenou změnou č. 2. Tento pozemek byl dokonce zahrnut do zastavitelného území (viz grafická část změny č. 2 územního plánu odpůrkyně „Hlavní výkres“). V terminologii zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného v době schválení změny č. 2, „(z)astavitelné území tvoří plochy vhodné k zastavení takto vymezené schváleným územním plánem obce, případně regulačním plánem“ (§ 139a).

[36] Ačkoliv byl pozemek označen jako ochranná zeleň, s ohledem na textovou i grafickou část předchozí změny č. 2 územního plánu odpůrkyně má Nejvyšší správní soud za to, že se jednalo o přechodné opatření, které mělo sloužit k ochraně před povodněmi (a zaplavení

pokračování

hřbitova), které se vyskytly v roce 2002. Jestliže pak odpůrkyně navrhla navrácení pozemku stěžovatelky z vymezení jako ochranné zeleně zpět do zemědělského půdního fondu, lze to interpretovat tak, že sama dle všeho vyhodnotila nadbytečnost tohoto opatření.

[37] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že odpůrkyně při vymezení změny funkčního využití na zastavitelnou plochu nedůvodně (libovolně) rozlišovala mezi plochou B1 a pozemkem stěžovatelky p. č. X v k. ú. a obci X.

III.D Změna způsobu funkčního využití pozemku stěžovatelky

[38] Odpůrkyně nevyhověla požadavku stěžovatelky na změnu funkčního využití jejího pozemku z ochranné zeleně na plochu bydlení či smíšené obytné či rekreace a „navrátila“ jej do zemědělského půdního fondu. Tuto změnu zdůvodnila v rozhodnutí o námitkách následovně: „*Důvodem byla připomínka ze dne 3. 1. 2017 proti vymezení plochy ochranné zeleně na pozemku p. č. Xk. ú. B.. Jelikož pozemek nikdy nebyl určen k zastavění stavbou a ani pro tento účel požadovaným směrem není ze strany obce žádný rozvoj plánován, byl pozemek na základě připomínky navrácen do zemědělského půdního fondu, bez jakéhokoli omezení vlastníka na jeho využití.*“ (s. 42 textové části odůvodnění územního plánu). Tato změna však nebyla stěžovatelkou požadována.

[39] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem krajského soudu, že stěžovatelka není ve stávajícím možném využití svého pozemku územním plánem jakkoli omezena, neboť jeho zařazením mezi plochy zemědělské je možnost využití takového pozemku výrazně širší. Jak již bylo uvedeno výše, změna funkčního využití pozemku je zásahem do vlastnického práva, která však v tomto případě nebyla založena na jakémkoliv přezkoumatelném kritériu, a byla tedy založena na libovůli odpůrkyně.

III.E Námitka přechodu důkazního břemena dle § 133a písm. b) o. s. ř.

[40] Stěžovatelka konečně namítala, že pokud tvrdila diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu při pořizování územního plánu, mělo v souladu s § 133a písm. b) o. s. ř. přejít důkazní břemeno z ní na odpůrkyni. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že podstatou přezkumu územního plánu správními soudy je posouzení jeho zákonnosti a posouzení diskriminace stěžovatelky z hlediska jejího etnického původu či rasy, jak uvádí, se mýlí s předmětem tohoto řízení.

[41] Jistě nelze vyloučit diskriminaci z uvedených důvodů i v oblasti veřejné správy, nicméně správní soud zkoumá skutečnosti rozhodné pro jeho rozhodnutí z úřední povinnosti tak, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (to samozřejmě činí v rámci rozsahu své rozhodovací pravomoci dané pravidly o zkoumání určitých rozhodných skutečností z úřední povinnosti či naopak pravidly o koncentraci žalobních, návrhových či stížních námitek v tom kterém typu řízení). V případě stěžovatelky postačilo zjistit rozhodné skutečnosti zejména z obsahu územně plánovací dokumentace, která je součástí soudního spisu a s níž Nejvyšší správní soud důkladně pracoval. Osudy stěžovatelčina rodu v rámci obce jsou podle vyličení stěžovatelky jistě pozoruhodné (jsou-li nastíněny způsobem odpovídajícím realitě), pro účely nynějšího rozhodnutí soudu je však nebylo třeba zkoumat a hodnotit.

III.F Shrnutí

[42] Jak již Nejvyšší správní soud shora uvedl, je zásadně věcí autonomního politického uvážení obce (samozřejmě v mezích limitů daných zejména zákonem a nadřazenými nástroji územního plánování), jakým způsobem uspořádá své území. Pro kroky, které se dotknou subjektivních práv jednotlivců, zvláště pak jejich práv vlastnických, však musí existovat racionální

důvody a takové kroky zásadně mají, je-li to rozumně možné, dopadat na jednotlivce v obdobném postavení obdobně a zasahovat do jejich práv co nejméně, jak je to jen rozumně možné. Územní plánování již tím, že omezuje vlastníka ve škále možných způsobů využití svého majetku, znamená takový zásah do vlastnického práva ze své podstaty, a proto pro každé omezení z něho plynoucí musí existovat patřičný legitimní důvod. Cokoli jiného by byla svévole, která ani v rámci politického rozhodování není obecně vzato přípustná.

[43] Z dílčích úvah provedených Nejvyšším správním soudem sub III.C a III.D je patrné, že není patrný dostatečně silný rozumný důvod pro to, aby územní plán obce Běšiny ze dne 8. 2. 2018 zacházel s pozemkem stěžovatelky jinak než s pozemky na ploše označené jako B1. Důvody, o které se opírá zmíněný územní plán i procesní argumentace odpůrkyně, při podrobném zkoumání jako takové neobstály.

[44] Pozemek stěžovatelky se nachází ve srovnatelné poloze co do kritérií pro jeho zařazení mezi pozemky zastavitelné jako plocha B1 – nachází se na okraji obce, bezprostředně přiléhá k již existujícímu zastavitelnému území a nachází se v lokalitě určené k dalšímu rozvoji. Pokud by zůstal nezastavitelný, vznikla by v dané lokalitě jakási „proluka“ nezastavitelného území směřující do jádra již zastavěné či jinak stavebně využitě oblasti obce, pro její existenci není patrný žádný důvod relevantní z hledisek územního plánování.

[45] Zařazení mezi zastavitelné pozemky především nebrání ani důvody spojené s existencí přilehlého hřbitova; plocha B1 se ve vztahu ke hřbitovu nachází ve velmi podobné, byť ne zcela shodné situaci a ke zvláštní ochraně hřbitova právě ze strany, z níž k němu přiléhá (avšak oddělen veřejnou komunikací) pozemek stěžovatelky, není ani s ohledem na tvrzení odpůrkyně, ani při důkladné analýze objektivně existujících místních poměrů žádný důvod. Z opačné strany, než kde se nacházejí pozemky navrhovatelky, ke hřbitovu přiléhá fotbalové hřiště se zázemím tvořeným rozlehlou budovou. Ze zbývajících směrů ke hřbitovu přiléhá z jedné strany areál skladů, z druhé pak zastavěné území; z územního plánu je patrné, že ani do budoucna se na tom nemá nic měnit.

[46] Nejsou patrné ani žádné další důvody opírající se o veřejný zájem (např. ochrana proti povodním), kvůli nimž by měl pozemek stěžovatelky zůstat nezastavěn. Původní úvahy odpůrkyně jdoucí po povodních 2002 tímto směrem v posledních letech z územně plánovací dokumentace vymizely.

[47] Z výše uvedeného je patrné, že své široké politické uvážení využila odpůrkyně způsobem, jímž bez patřičného důvodu znevýhodnila stěžovatelku oproti jiným jednotlivcům ve srovnatelné situaci. Z toho, co v řízení vyšlo najevo, není patrný žádný důvod, pro který by bylo možno ospravedlnit, že oproti těmto jiným osobám nebyl pozemek stěžovatelky zařazen mezi zastavitelné.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je v podstatné míře důvodná s ohledem na § 106 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť stěžovatelka důvodně namítala, že krajský soud nesprávně posoudil rozhodné právní otázky, neshledal-li, že odpůrkyně vydala územní plán v podobě, která ve vztahu k právům, jež stěžovatelka v území upraveném územním plánem má (vlastnické právo vztahující se k pozemku parc. č. X v k. ú. a obci B.), bez ospravedlnitelných důvodů znevýhodnila stěžovatelku oproti jiným jednotlivcům ve srovnatelné situaci. Krajský soud měl územní plán ve výše uvedeném rozsahu podle § 101d odst. 2 věty první a § 101b odst. 4 *in fine* za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit a ve zbytku návrh zamítnout.

pokračování

[49] Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první, části věty před středníkem s. ř. s. v rozsahu, v němž byl stížen nezákonností, zrušil a ve zbytku kasační stížnost zamítl. Částečné zrušení rozsudku krajského soudu a zamítnutí kasační stížnosti ve zbytku je v daném případě bez obtíží možné, neboť za pomoci identifikačních znaků dotčeného pozemku stěžovatelky lze přesně a jednoznačně ohraničit, jaká část výroku krajského soudu je dotčena zrušením.

[50] Jak je z uvedeného patrné, již v řízení před krajským soudem byly důvody pro částečné zrušení územního plánu odpůrkyně ve shora popsaném rozsahu, v němž se přímo dotýkal práv stěžovatelky. Nejvyšší správní soud proto zrušil podle § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s. i územní plán v části týkající se pozemku parc. č. X v k. ú. a obci X. V tomto rozsahu je územní plán nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů [§ 101b odst. 4 *in fine*, § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., oba použité přiměřeně]. K částečnému zrušení mohl Nejvyšší správní soud přistoupit bez dotčení zbytku územního plánu, jelikož ta část regulace, jež dopadá na pozemek stěžovatelky, je bez problémů oddělitelná od zbytku územního plánu a do zbývajících částí územního plánu, jež se stěžovatelčiných práv přímo nedotýká, není s ohledem na princip soudní zdrženlivosti důvodu zasahovat (srov. shora již zmíněné usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, bod 52, podobně např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 Aos 4/2012 - 31).

[51] Účinek zrušení výše specifikované části opatření obecné povahy nastává právní mocí tohoto rozhodnutí; Nejvyšší správní soud neshledal důvodu ke zpětné účinnosti svého zrušovacího výroku (viz k tomu podrobněji argumentaci v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, čj. 3 As 157/2016 - 63).

[52] Nejvyšší správní soud z podstatné zčásti zrušil rozsudek krajského soudu, a proto je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s.

[53] Výrok o náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka měla ve věci úspěch v podstatě svého návrhu (ohledně té části územního plánu, která se přímo dotýkala jejích subjektivních práv, jí bylo plně vyhověno), a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyně ve věci úspěch ve výše uvedeném smyslu neměla, a proto je povinna zaplatit stěžovatelce náhradu nákladů řízení.

[54] Důvodně vynaložené náklady sestávají ze zaplacených soudních poplatků, z odměny za zastupování a z náhrad výdajů zástupce stěžovatelky.

[55] V řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy vznikly stěžovatelce náklady řízení v podobě soudního poplatku ve výši 5000 Kč a odměny a náhrad zástupce. Odměna zástupce činí za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu, vyjádření stěžovatelky k vyjádření odpůrkyně, účast na jednání před soudem 27. 10. 2015) 12 400 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“)], náhrada hotových výdajů činí 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky), náhrada za promeškaný čas 4 x 100 Kč (§ 14 odst. 3 vyhlášky) a náhrada za dopravu osobním automobilem k jednání krajského soudu na

trase Klatovy-Plzeň a zpět (2x 41 km) celkem 451 Kč (5,50 Kč/1 km). Celkem činí suma odměny a náhrad 14 451 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 14 451 Kč, tj. po zaokrouhlení 3035 Kč. Náhrada nákladů řízení o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy tak činí celkem 22 486 Kč.

[56] V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení v podobě soudního poplatku ve výši 5000 Kč a odměny zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky] a náhrada hotových výdajů činí 1 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3400 Kč, tj. 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 9114 Kč.

[57] Procesně neúspěšné odpůrkyni tak Nejvyšší správní soud uložil povinnost zaplatit úspěšné stěžovateli na náhradě nákladů řízení částku ve výši 31 600 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 28. prosince 2020

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatelky: **L. M. S.**, zastoupená JUDr. Miroslavem Muchnou, advokátem se sídlem Vídeňská 181, Klatovy, proti odpůrkyni: **Obec Běšiny**, se sídlem Běšiny 150, Klatovy, zastoupená JUDr. Radomírem Šimáčkem, advokátem se sídlem Vídeňská 9, Klatovy, ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu obce Běšiny vydaného dne 8. 2. 2018, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79,

t a k t o :

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 42, **se doplňuje** tímto výrokem:

„IV. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79, **se v rozsahu výroku II. zrušuje**.“

Odůvodnění:

[1] Rozsudkem ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 42, který nabyl právní moci dne 8. 1. 2021, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že:

- „I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79, **se zrušuje** v části, v níž soud zamítl návrh navrhovatelky na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu obce Běšiny vydaného dne 8. 2. 2018 v části týkající se pozemku parc. č. X v katastrálním území B., obec Běšiny; ve zbytku se kasační stížnost navrhovatelky zamítá.
- II. Opatření obecné povahy – Územní plán obce Běšiny vydaný dne 8. 2. 2018 **se zrušuje** v části týkající se pozemku parc. č. X v katastrálním území B., obec Běšiny.
- III. Odpůrkyně **je povinna** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení o žalobě a na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkově částku 31 600 Kč k rukám JUDr. Miroslava Muchny, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.“

[2] Na základě podnětu zástupce navrhovatelky Nejvyšší správní soud zjistil, že rozsudkem ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 42, nebylo rozhodnuto o celém předmětu řízení, konkrétně návrhu na zrušení výroku II. rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský

soud“) ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 – 79, kterým tento soud rozhodl tak, že „(n)avrhovatelka je povinna zaplatit odpůrkyni náklady řízení ve výši 13 128 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce odpůrkyně JUDr. Radomíra Šimáčka, advokáta.“

[3] Podle § 64 s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*

[4] Podle § 152 odst. 2 věta první o. ř. s., *rozsudkem má být rozhodnuto o celé projednávané věci.*

[5] Podle § 166 odst. 1 o. s. ř., *nerozhodl-li soud v rozsudku o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o předběžné vykonatelnosti, může účastník do patnácti dnů od doručení rozsudku navrhnout jeho doplnění. Soud může rozsudek, který nenabyl právní moci, doplnit i bez návrhu.*

[6] Podle § 166 odst. 2 o. s. ř., *doplnění o část předmětu řízení učiní soud rozsudkem, pro nějž platí obdobně ustanovení o rozsudku; jinak o doplnění rozhodne usnesením. Neryboví-li soud návrhu účastníka na doplnění rozsudku, usnesením návrh zamítne.*

[7] Protože ve výroku rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 42, kterým se řízení končilo, nebyl v rozporu s § 152 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. vyčerpán celý předmět řízení, byl v souladu s § 166 odst. 1 a 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. vydán tento doplňující rozsudek.

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

V Brně dne 25. února 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu

OPRAVNÉ USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedou senátu JUDr. Karlem Šimkou v právní věci navrhovatelky: **L. M. S.**, zastoupená JUDr. Miroslavem Muchnou, advokátem se sídlem Vídeňská 181, Klatovy, proti odpůrkyni: **Obec Běšiny**, se sídlem Běšiny 150, Klatovy, zastoupená JUDr. Radomírem Šimáčkem, advokátem se sídlem Vídeňská 9, Klatovy, ve věci návrhu na zrušení opatření obecné povahy - Územního plánu obce Běšiny vydaného dne 8. 2. 2018, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79,

t a k t o :

- I.** Výrok III. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 43, **se opravuje** tak, že se místo částky „**31 600 Kč**“ uvádí částka „**27 851 Kč**“.
- II.** Odstavec [55] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 43, **se opravuje** tak, že se předposlední věta vypouští a místo částky „**22 486 Kč**“ v poslední větě uvedeného odstavce se uvádí částka „**19 451 Kč**“.
- III.** Odstavec [56] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 43, **se opravuje** tak, že se předposlední věta vypouští a místo částky „**9114 Kč**“ v poslední větě uvedeného odstavce se uvádí částka „**8400 Kč**“.
- IV.** Odstavec [57] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 43, **se opravuje** tak, že se místo částky „**31 600 Kč**“ v poslední větě uvedeného odstavce uvádí částka „**27 851 Kč**“.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozsudkem ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018 - 43, Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2018, č. j. 59 A 4/2018 - 79.

[2] Podle § 54 odst. 4 s. ř. s. předseda senátu opraví v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zjevné nesprávnosti. Týká - li se oprava výroku, vydá o tom opravné usnesení.

[3] V písemném vyhotovení rozsudku došlo ke zjevné nesprávnosti, spočívající v tom, že Nejvyšší správní soud nesprávně vyčíslil odměnu advokáta navrhovatelky i s jejím zvýšením o částku odpovídající DPH, ač tento advokát plátcem DPH ve skutečnosti není. Protože jde o zřejmou nesprávnost, patrnou ze spisu a z podnětu advokáta ze dne 7. 1. 2021, byla provedena oprava tímto usnesením.

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

V Brně dne 25. února 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu