ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jiřího Zemánka a soudců Radovana Suchánka (soudce zpravodaje) a Vojtěcha Šimíčka o ústavní stížnosti stěžovatelky **PhDr. M. J.**, zastoupené JUDr. Jiřím Exnerem, advokátem sídlem Kořenského 1107/5, Praha 5 – Smíchov, proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2021 č. j. 1 As 505/2019-74 a rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2019 č. j. 55 A 8/2019-111, za účasti **Nejvyššího správního soudu** a **Krajského soudu v Praze** jako účastníků řízení, a obce **Louňovice**, sídlem Horní Náves 6, zastoupené Mgr. Josefem Žďárským, advokátem sídlem Revoluční 763/15, Praha 1 – Staré Město, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2021 č. j. 1 As 505/2019-74 a II. a III. výrokem rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2019 č. j. 55 A 8/2019-111 bylo porušeno ústavně zaručené právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. června 2021 č. j. 1 As 505/2019-74 a II. a III. výrok rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. listopadu 2019 č. j. 55 A 8/2019-111, se ruší.

III. Ve zbývající části se ústavní stížnost odmítá.

Odůvodnění:

I.
Skutkové okolnosti věci a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelka domáhá zrušení shora uvedeného

rozsudku Nejvyššího správního soudu a II. a III. výroku rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jakož i co do jeho části výroků I. c) a I. d), jimiž bylo zrušení části územního plánu omezeno pouze na pozemky v těchto výrocích uvedených. Stěžovatelka tvrdí, že napadenými rozhodnutími bylo porušeno její ústavně zaručené právo vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny.

2. Z ústavní stížnosti a obsahu soudních spisů vedených krajským soudem pod sp. zn. 55 A 8/2019, sp. zn. 43 A 32/2019 a sp. zn. 54 A 35/2019, a Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 505/2019, které si Ústavní soud vyžádal za účelem posouzení opodstatněnosti a důvodnosti ústavní stížnosti, se podává, že stěžovatelka se třemi návrhy podanými podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhala zrušení částí územního plánu vedlejší účastnice, přijatého usnesením jejího zastupitelstva ze dne 17. 9. 2018, číslo 70/2019 (dále jen „územní plán“). Prvním návrhem, o němž vedl krajský soud řízení pod sp. zn. 55 A 8/2019, se stěžovatelka domáhala zrušení územního plánu v části, kterou byla vymezena veřejně prospěšná stavba označená jako X – Nové propojení dešťové kanalizace a v níž byla tato stavba současně vymezena v kapitole textové části územního plánu týkající se kanalizace jako součást koncepce tohoto druhu technické infrastruktury (propojka dešťové kanalizace přes pozemek parc. č. X). Dále se domáhala zrušení opatření obecné povahy v části, která stanoví jako podmínku pro povolování staveb na území s melioracemi prokázání posudkem hydrogeologa, že stavba negativně neovlivní hydrologický režim v oblasti. Dalším návrhem, zaevidovaným krajským soudem pod sp. zn. 43 A 32/2019, stěžovatelka požadovala zrušení územního plánu v rozsahu grafického vymezení na pozemcích parcelních čísel X a X. Třetím návrhem, vedeným pod sp. zn. 54 A 35/2019 se stěžovatelka domáhala zrušení další části téhož územního plánu v rozsahu regulativu obsaženého v části X textové části územního plánu, podkapitole X – bydlení v krajině, podle něhož je povolení staveb (budov) podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť. Usnesením ze dne 24. 6. 2019 č. j. 55 A 8/2019-61 byly všechny tři věci spojeny ke společnému projednání.

3. Rozsudkem ze dne 28. 11. 2019 č. j. 55 A 8/2019-111 krajský soud návrhu stěžovatelky zčásti vyhověl, když I. výrokem zrušil územní plán a) v části, v níž byla na pozemku parc. č. X v katastrálním území L. vymezena veřejně prospěšná stavba X *„Nové propojení dešťové kanalizace“*; b) v částech, v nichž byl jako *„návrh do územního plánu“* uveden v textové části územního plánu, podkapitole X Kanalizace, informativní údaj *„Propojka dešťové kanalizace přes parc. č. X a zrušení stávajícího zásaku“* a byla propojka dešťové kanalizace vyznačena jakožto navrhovaná kanalizace dešťová ve výkresu X Veřejná technická infrastruktura – kanalizace, a to pouze ve vztahu k pozemku p. č. X v katastrálním území L.; c) v části, v níž byla stanovena podmínka v textové části územního plánu, podkapitole X Vodní toky a plochy, která zní: *„Při povolování staveb na území s melioracemi (vyznačeno ve výkrese Přírody a krajiny v grafické části) je nutno prokázat posudkem hydrogeologa, že stavba negativně neovlivní hydrologický režim v oblasti“*, a to pouze ve vztahu k pozemku p. č. X v katastrálním území L.; d) v části, v níž byla stanovena podmínka v textové části územního plánu, v podkapitole X Plochy s rozdílným způsobem využití, části |X| Bydlení v krajině, která zní: *„Povolení staveb (budov) je podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť“,* a to pouze ve vztahu k pozemkům p. č. X, X a X v katastrálním území L. Ve zbytku krajský soud návrhy navrhovatelky zamítl (II. výrok) a rozhodl o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (III. výrok).

4. Krajský soud zdůraznil, že v testu přiměřenosti nemůže uspět takové řešení veřejné infrastruktury, které omezuje vlastnické právo soukromého vlastníka, pokud by bylo možné vést veřejnou infrastrukturu v pozemcích obce. Vedlejší účastnice nadto nedostála zákonným požadavkům na rozhodnutí o námitce ve vztahu k části územního plánu vymezujícího veřejně prospěšnou stavbu propojení dešťové kanalizace, neboť z něj není zřejmé, na základě jakých podkladů posoudila námitku stěžovatelky, z jakých konkrétních skutečností vycházela a jak je hodnotila. Současně však zdůraznil, že stěžovatelka není věcně legitimována k požadavku na zrušení územního plánu v této části v celém rozsahu, pročež ve vztahu k této veřejně prospěšné stavbě zrušil územní plán pouze ve vztahu k dotčenému pozemku stěžovatelky parc. č. X v katastrálním území vedlejší účastnice [výrok I. písm. a) a b) rozsudku]. Ohledně podmínky, aby pro povolení staveb na pozemcích s melioracemi bylo hydrogeologickým posudkem prokázáno, že nedojde k negativnímu ovlivnění hydrologického režimu v oblasti, krajský soud uvedl, že tato procesní povinnost se vymyká předmětu územního plánu, jak jej vymezuje § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a je tudíž nezákonná. Krajský soud přistoupil ke zrušení této podmínky toliko ve vztahu k pozemku parc. č. X, neboť konkrétně ve vazbě na něj stěžovatelka odůvodnila svou věcnou legitimaci.

5. Stěžovatelce krajský soud nepřisvědčil co do jejího druhého návrhu, v němž namítala, že vložení pásu sadů a zahrad je třeba vnímat jako nepřiměřené omezení vlastnického práva oproti obecnému režimu zastavitelnosti (body 63 až 69 odůvodnění rozsudku). Krajský soud zamítl i její návrh na zrušení opatření obecné povahy co do regulativu pozemní komunikace na jejích pozemcích, a to s odůvodněním, že tento regulativ sám o sobě nepředstavuje nezákonný zásah do vlastnického práva (bod 100 a násl. odůvodnění).

6. Krajský soud dále zčásti vyhověl třetímu návrhu stěžovatelky a zrušil územní plán v části ohledně stanovení podmínky v textové části územního plánu, v podkapitole X Plochy s rozdílným způsobem využití, části |X| Bydlení v krajině, která zní *„Povolení staveb (budov) je podmíněno napojením na veřejnou vodovodní a kanalizační síť“*, a to toliko ve vztahu k pozemkům p. č. X, X a X. Danou podmínku shledal krajský soud jako nezákonnou, neboť *„vykračuje z rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu“*, když žádný právní předpis nepředpokládá, že by obec mohla tuto podmínku (povinnost) stanovit při výkonu samostatné působnosti v územním plánu (bod 114 odůvodnění). Zdůraznil, že *„napojení stavby na zdroj vody a způsob likvidace odpadních vod se tedy posuzuje ve vztahu ke konkrétnímu záměru (stavbě) a ke konkrétnímu pozemku (stavebnímu pozemku). Tato otázka může být předmětem řešení v koncepčních nástrojích územního plánování, ovšem toliko na úrovni regulačního plánu, pokud nahrazuje územní rozhodnutí“* (bod 114 odůvodnění). K jejímu zrušení však přistoupit pouze ve vztahu ke shora uvedeným pozemkům s odůvodněním, že pouze ve vztahu k nim stěžovatelka demonstrovala porušení svých veřejných subjektivních práv. Uvedl, že stěžovatelka *„není věcně legitimována k paušálnímu zrušení nezákonné podmínky vztahující se ke všem plochám bydlení v krajině. Současně není na soudu, aby namísto navrhovatelky dohledával, jaké všechny její pozemky se nachází v plochách bydlení v krajině, a domýšlel, zda i ve vztahu k nim by mohla být navrhovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu“* (bod 119 odůvodnění). Krajský soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků řízení s odůvodněním, že oba dosáhli stejné míry procesního úspěchu ve věci, přičemž tento výrok o náhradě nákladů řízení považuje za *„spravedlivé řešení odrážející celý průběh řízení a jeho výsledek“* (bod 122 odůvodnění).

7. Proti rozhodnutí krajského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud ústavní stížností napadeným rozsudkem zamítl. Nejvyšší správní soud v prvé řadě

nepřisvědčil její námitce, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné (bod 35 odůvodnění). K zamítnutí návrhu stěžovatelky ohledně regulativu *„sady a zahrady“* i regulativu *„pozemní komunikace“* (viz bod 5 výše) se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry krajského soudu (body 48 až 59 odůvodnění). Ke druhému z těchto regulativů především zdůraznil, že opatření obecné povahy nevytváří podmínky pro nucené omezení vlastnického práva k pozemkům. Zda se pozemní komunikace vybudovaná v budoucnu na těchto pozemcích z rozhodnutí stěžovatelky *„stane veřejně přístupnou, závisí na tom, zda budou splněny všechny znaky takové pozemní komunikace… Ani vymezení plochy veřejného prostranství na těchto pozemcích neznamená, že by se vybudovaná komunikace měla stát nutně veřejným prostranstvím, k němuž se váže právo obecného užívání…, neboť veřejným prostranstvím je pouze plocha veřejně přístupná, což opět závisí na rozhodnutí vlastníka nemovitých věcí, nikoliv plocha vymezená jako veřejné prostranství v územním plánu“* (bod 58 odůvodnění).

8. K I. výroku rozsudku krajského soudu, kterým došlo ke zrušení vymezených částí územního plánu toliko ve vztahu k v něm uvedeným pozemkům, Nejvyšší správní soud uvedl, že uvedené a stěžovatelkou napadené podmínky jsou skutečně *„zjevně nezákonné ve vztahu ke všem a za všech okolností. Navzdory tomu krajský soud zrušil tyto podmínky pouze ve vztahu k některým pozemkům stěžovatelky, a to vždy k těm, které uváděla jako příklad dotčení svých zájmů“* (bod 37 odůvodnění). Postup krajského soudu byl však přesto správný, neboť důvodnost svého návrhu stěžovatelka popsala pouze na příkladu některých svých pozemků. Nic na tom podle Nejvyššího správního soudu nemění ani upřesnění stěžovatelky v kasační stížnosti, že *„ve vztahu k namítané nezákonnosti povinnosti pořídit posudek, tak krajský soud zamítl návrh na zrušení tohoto regulativu ve vztahu k pozemkům p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, ačkoliv s ohledem na povahu věci návrh nemohl být nedůvodný (regulativ je absolutně nezákonný) a stěžovatelce nechyběla aktivní legitimace (ke dni podání návrhu byla vlastnicí). Ve vztahu k namítané nezákonnosti povinnosti napojení na vodovodní sítě a kanalizaci, pak krajský soud zamítl návrh na zrušení tohoto regulativu ve vztahu k pozemkům p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, ačkoliv s ohledem na povahu věci návrh nemohl být nedůvodný (regulativ je absolutně nezákonný) a stěžovatelce nechyběla aktivní legitimace (ke dni podání návrhu byla vlastnicí)“* (bod 38 odůvodnění).

9. Nejvyšší správní soud v návaznosti na v předchozím bodu uvedené podotkl, že *„je pravdou, že samotný petit návrhu, kterým se stěžovatelka domáhala jejich zrušení, formulovala skutečně obecně (tj. v závěru svého návrhu se stěžovatelka domáhala obecně zrušení těchto podmínek v příslušných částech opatření obecné povahy bez odkazu na konkrétní pozemek). Avšak důvodnost svého návrhu stěžovatelka popsala a dotčení napadeným regulativem odůvodnila vždy v souvislosti s konkrétními pozemky ve svém vlastnictví“* (bod 39 odůvodnění). Podotkl, že není *„úkolem soudu, aby namísto stěžovatelky dohledával, jaké všechny její pozemky se nachází v dotčených plochách, a domýšlel, zda i ve vztahu k nim by mohla být stěžovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu. Krajský soud proto postupoval správně, jestliže ve zbývajícím rozsahu návrhy stěžovatelky zamítl“* (bod 47 odůvodnění). Nejvyšší správní soud přitom poukázal na vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101d odst. 1 s. ř. s.

II.
Argumentace stěžovatelky

10. Stěžovatelka podrobně popisuje právní a skutkový stav před vydáním napadeného územního plánu, proces jeho přijímání, jakož i průběh řízení před správními soudy. Namítá, že napadenými soudními rozhodnutími byla porušena její výše uvedená základní práva a svobody

(viz bod 1). Spojením jednotlivých návrhů do společného řízení se podle ní stalo rozhodnutí krajského soudu značně nepřehledným, zejména jde-li o II. výrok rozsudku, kterým došlo k zamítnutí (části) návrhů. Předesílá přitom, že předmětem její ústavní stížnosti není zamítnutí jejího návrhu na zrušení regulativu *„sady a zahrady“* a zúžení zrušovacích výroků k regulativům *„propojka dešťové kanalizace“* pouze na vztah k pozemku par. č. X (bod 77 ústavní stížnosti).

11. Napadená rozhodnutí, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu stěžovatelka shledává nepřezkoumatelným, neboť se soudy nevypořádaly s přesahem věci do jejích základních práv a svobod. Namítá, že *„určením pozemku stěžovatelky jako veřejného prostranství obec dosáhla svého druhu vyvlastnění k jednomu ze segmentů nerušeného výkonu vlastnického práva, možnosti věc svobodně zcizit“.* Soudy se podle stěžovatelky nedostatečně *„zabývaly proporcí mezi nepřiměřeností, nepravdivým zdůvodněním, šikanózní povahou a zejména nepřehlédnutelnou účelovostí napadeného regulativu na jedné straně, a proti tomu chatrně podloženým (v některých bodech vypořádání námitek i nepravdivě odůvodněným) veřejným zájmem na zásahu do soukromého vlastnictví“.*

12. K posouzení regulativu povinného napojení na veřejnou vodovodní a kanalizační síť a regulativu povinného doložení hydrogeologického posudku stěžovatelka uvádí, že ty se týkají celého území. Pokud správní soud shledal absenci legitimace k takovému návrhu, měl ho odmítnout, a nikoli zamítnout. Vedle toho přitom stěžovatelka v návrhu konkretizovala dotčení svých práv ve vztahu k dalším svým souvisejícím pozemkům, konkrétně pozemkům parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X. I kdyby tedy krajský soud měl pochybnost o aktivní legitimaci k návrhu na zrušení absolutně nezákonného regulativu, alespoň ve vztahu k těmto pozemkům mělo být povinné napojení na vodovodní a kanalizační síť také zrušeno. Ve vztahu k druhému regulativu pak stěžovatelka doplňuje, že namítala jeho absolutní nezákonnost, a v petitu návrhu žádala o jeho zrušení v plném rozsahu. V odůvodnění návrhu pak pouze z opatrnosti k procesní legitimaci uvedla, že regulativ se přímo dotýká jejích práv například ve vztahu k jejímu pozemku parc. č. X, kde jsou meliorace vyznačeny. To však neznamená, že ve vztahu k jiným svým pozemkům by nepožadovala zrušení této části územního plánu.

13. Stěžovatelka v návaznosti na v předchozím bodu uvedené zdůrazňuje, že *„nezákonnost povinnosti předkládat hydrogeologické posudky, stanovené územním plánem, popsala v žalobním návrhu jednoznačně a soud tento regulativ jako nezákonný shledal. Učinil tak ale jen ve vztahu k jedinému z mnoha pozemků, jichž se dle územního plánu týká, přestože stejná nezákonnost se týká celého vymezeného území, v němž má stěžovatelka pozemků několik… Shledá-li soud absolutní nezákonnost některé z územně plánovací podmínky a vede řízení o dopadu územního plánu do vlastnických práv navrhovatele, týká se zjištěná nezákonnost všech pozemků, o nichž se v řízení jedná a jimiž navrhovatel dokládá svou věcnou legitimaci, i když je navrhovatel právě ve vztahu ke konkrétní nezákonnosti výslovně nezmiňuje“.*

III.
Vyjádření k ústavní stížnosti

14. Ústavní soud vyzval další účastníky řízení a vedlejší účastnici řízení, nechť se vyjádří k ústavní stížnosti. Krajský soud uvedl, že ústavní stížnost považuje za nedůvodnou a měla by být odmítnuta, popřípadě zamítnuta. Ke spojení návrhů stěžovatelky ke společnému řízení došlo za splnění zákonných podmínek a v souladu se zásadou procesní ekonomie řízení. Formulace II. výroku rozsudku je podle krajského soudu standardní, přičemž pro přehlednost je v závěru odůvodnění rozsudku přehledně shrnuto, v jaké části byl územní plán vedlejší

účastnice zrušen. K vymezení plochy veřejného prostranství (pozemní komunikace) v územním plánu krajský soud zdůraznil, že *„podle předchozí územněplánovací dokumentace nebyly pozemky stěžovatelky, na nichž byla nově vymezena plocha veřejného prostranství, součástí zastavěného území ani zastavitelné plochy“.* Jde-li o posouzení přiměřenosti zvoleného řešení, odkázal krajský soud na odůvodnění svého rozhodnutí. Podle krajského soudu není pravdivé tvrzení, že by v důsledku vymezení plochy veřejného prostranství bylo zřízeno předkupní právo vedlejší účastnice k pozemkům stěžovatelky.

15. Jde-li o omezení zrušujícího výroku I. c) a I. d) pouze na pozemky tam uvedené, resp. o zamítnutí návrhu ve vztahu k pozemkům jiným (II. výrok), krajský soud ve vyjádření podotkl, že nemohl zrušit napadené regulativy paušálně, nýbrž toliko ve vztahu k pozemkům ve vlastnictví stěžovatelky. Pokud se kdokoliv další, kdo v daném území vlastní pozemky v ploše X, cítil být zkrácen na svých právech stejným regulativem platným pro danou plochu, mohl podat vlastní návrh na zrušení dané části územního plánu soudem. K regulativu spočívajícím v povinnosti předkládat hydrogeologické posudky stěžovatelka vázala svou argumentaci výlučně k pozemku p. č. X. Nebylo úkolem soudu *ex offo* vyhledávat rozsah věcné legitimace stěžovatelky. Odvíjela-li stěžovatelka svou legitimaci u daného návrhu (a návrhového bodu) pouze od vlastnictví k pozemku p. č. X, mohl soud zrušit územní plán v požadované části pouze ve vztahu k tomuto pozemku.

16. Nejvyšší správní soud uvedl, že argumentace stěžovatelky postrádá ústavněprávní rozměr a její ústavní stížnost má být odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost, případně zamítnuta. Ve svém vyjádření Nejvyšší správní soud rekapituloval obsah ústavní stížnosti a odůvodnění svého rozsudku. Ke kritice postupu krajského soudu spočívajícího ve spojení jejích návrhů ke společnému řízení, se Nejvyšší správní soud odmítl vyjádřit, neboť stěžovatelka tuto námitku neuplatnila v kasační stížnosti.

17. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření uvedla, že *„napadenými rozhodnutími nedošlo k zásahu do ústavně zaručených práv stěžovatelky, a pokud snad ano, zcela zjevně ne v rozsahu vyžadujícím ingerenci Ústavního soudu“.* Veškeré námitky stěžovatelky byly náležitě odůvodněny, pročež na ně vedlejší účastnice odkazuje. Nad rámec toho podotýká, že veřejně prospěšné stavby a veřejná prostranství, pro která lze uplatnit předkupní právo, vymezuje v bodě X. územního plánu, přičemž pozemky stěžovatelky mezi nimi nejsou. Podotýká dále, že stěžovatelka neprokázala skutečný vztah úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a dotčení své právní sféry nad rámec v návrhu uvedených vlastněných pozemků, pročež bylo nutné její návrh ve zbytku odmítnout.

18. S ohledem na výrok nálezu, obsah výše rekapitulovaných vyjádření a uvedení podstatných skutečností rozhodných pro posouzení věci již v samotné ústavní stížnosti, Ústavní soud dále nevyzýval stěžovatelku k replice.

IV.
Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

19. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a dospěl k závěru, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněnou stěžovatelkou, která byla účastnicí řízení, v nichž byla napadená rozhodnutí vydána. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatelka je právně zastoupena advokátem podle § 29 až § 31 zákona o Ústavním soudu. Její ústavní stížnost je ve vztahu k napadenému rozsudku Nevyššího správního soudu a II. a III. výroku rozsudku

krajského soudu přípustná (§ 75 odst. 1 téhož zákona *a contrario*), neboť vyčerpala všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svých práv.

20. Podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu je ústavní stížnost nepřípustná, nevyčerpala-li stěžovatelka všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejího práva poskytuje (§ 72 odst. 3 téhož zákona). V uvedených zákonných ustanoveních má svůj právní základ zásada subsidiarity ústavní stížnosti, z níž plyne pravidlo minimalizace zásahů Ústavního soudu do činnosti orgánů veřejné moci. Nepřípustnou Ústavní soud shledal ústavní stížnost v části, kterou se stěžovatelka domáhá zrušení té části výroků I. c) a I. d), jimiž bylo zrušení části územního plánu omezeno pouze na pozemky v těchto výrocích uvedených. Jak je totiž patrné z vyžádaných soudních spisů, stěžovatelka omezila svou kasační stížnost toliko na II. a III. výrok rozsudku krajského soudu. Ústavní soud nad rámec shora uvedeného podotýká, že byť by ústavní stížnost v této části považoval za přípustnou, byla by co do výroku I. c) a I. d) zjevně neopodstatněnou, neboť těmito výroky nemohlo dojít k porušení ústavně zaručených základních práv a svobod. Výroky I. c) a I. d) totiž bylo návrhům stěžovatelky (zčásti) vyhověno, přičemž k zamítnutí (zbytku) návrhů nedošlo těmito výroky, nýbrž samostatným II. výrokem, ve vztahu k němuž je ústavní stížnost přípustná (viz předchozí bod). Ústavní soud se proto v návaznosti na rozhodnutí krajského soudu a Nejvyššího správního soudu může zabývat i tím, zda zamítnutím návrhu stěžovatelky na zrušení územního plánu ve vztahu k jiným jejím pozemkům, než uvedeným ve výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu, nedošlo k porušení jejích základních práv a svobod.

V.
Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

21. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). Skutečnost, že se soudy opřely o výklad právní normy, s nímž stěžovatelka nesouhlasí, sama o sobě důvodnost ústavní stížnosti nezakládá. Na straně druhé však platí, že „výklad a následné použití právních předpisů obecnými soudy mohou být vybočující z mezí daných hlavou pátou Listiny, jakož i z principů ovládajících demokratický právní stát, a zasáhnou tak do některého ústavně zaručeného základního práva“ [nález ze dne 8. 10. 2019 sp. zn. II. ÚS 1782/19 (N 172/96 SbNU 197)], což odůvodňuje kasační zásah Ústavního soudu (viz nález ze dne 19. 10. 2021 sp. zn. III. ÚS 2208/21). Jak Ústavní soud konstantně uvádí, nezávislost rozhodování obecných soudů se uskutečňuje v ústavním a zákonném procesněprávním a hmotněprávním rámci. Základním předpokladem přezkumu ústavnosti soudního rozhodnutí a současně podmínkou řádného soudního řízení ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny, je i zákaz vydávání překvapivých rozhodnutí a povinnost soudu poučit účastníky řízení o hrozícím neúspěchu v řízení [ve vztahu ke správnímu soudnictví viz zejména nález ze dne 14. 8. 2019 sp. zn. II. ÚS 2398/18 (N 147/95 SbNU 272)]. Libovůle při výkladu a použití právní normy se může projevit též jako extrémní rozpor napadeného rozhodnutí s požadavky věcně přiléhavého a rozumného vypořádání posuzovaného právního vztahu nebo rozpor s obecně sdílenými zásadami spravedlnosti (nález sp. zn. III. ÚS 2208/21).

22. Ústavní soud, navzdory tomu, že je vázán petitem ústavní stížnosti, již není vázán jejím odůvodněním, tj. argumenty, které stěžovatelka v ústavní stížnosti uvádí [srov. nálezy ze dne 29. 11. 1994 sp. zn. I. ÚS 89/94 (N 58/2 SbNU 151), ze dne 4. 4. 2007 sp. zn. I. ÚS 236/05 (N 59/45 SbNU 23) a ze dne 3. 4. 2014 sp. zn. III. ÚS 2396/13 (N 53/73 SbNU 69)]. Proto může zrušit napadená rozhodnutí i z jiných důvodů, než která stěžovatelka uvádí v ústavní stížnosti.

23. Nejprve se Ústavní soud zabýval otázkou, zda zamítnutím návrhu stěžovatelky na zrušení územního plánu co do regulativu povinného napojení na vodovodní a kanalizační síť a regulativu povinného doložení hydrologického posudku, v rozsahu jiných pozemků ve vlastnictví stěžovatelky, než těch uvedených ve výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu, nedošlo k porušení jejího práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Po posouzení ústavní stížnosti, obsahu napadených rozhodnutí a seznámení se s obsahem vyžádaných soudních spisů, dospěl Ústavní soud k závěru, že ústavní stížnost proti II. a III. výroku rozsudku krajského soudu, kterými došlo k zamítnutí návrhu a rozhodnutí o nákladech řízení, jakož i proti rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je důvodná.

24. Z pohledu Ústavního soudu je v dané věci rozhodující, že petit návrhů na zrušení shora uvedených regulativů územního plánu stěžovatelka formulovala obecně a neomezila jej toliko na pozemky uvedené ve (vyhovujících) výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu. Tuto skutečnost nepopírá ani Nejvyšší správní soud, který v odůvodnění svého rozsudku přiznal, že *„samotný petit návrhu, kterým se stěžovatelka domáhala jejich zrušení, formulovala skutečně obecně (tj. v závěru svého návrhu se stěžovatelka domáhala obecně zrušení těchto podmínek v příslušných částech opatření obecné povahy bez odkazu na konkrétní pozemek)…“* (viz bod 9 výše). Tímto petitem je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán. Stěžovatelka v odůvodnění návrhu dále příkladmo uvedla, jak konkrétně se projevuje zakotvení z jejího pohledu nezákonných regulativů u některých (!) jejích pozemků. V opačném případě (při absenci tvrzení o zkrácení subjektivních veřejných práv opatřením obecné povahy) by ostatně stěžovatelka nebyla podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ani osobou aktivně legitimovanou k podání návrhu.

25. S ohledem na konkrétní skutkové a právní okolnosti případu je podle Ústavního soudu přepjatým formalismem bez dalšího tvrdit, že ve vztahu k ostatním pozemkům ve vlastnictví stěžovatelky na území předmětné obce, u nichž v odůvodnění svých návrhů výslovně neuvedla, jak konkrétně se u nich nezákonnost předmětných regulativů projevuje, jsou její návrhy nedůvodné (tj. že stěžovatelka postrádá věcnou legitimaci). V dané věci totiž nelze odhlédnout od toho, že dané regulativy neprošly ani druhým krokem přezkumu opatření obecné povahy, tj. kritériem ryze formálním, v němž je posuzována působnost orgánu veřejné správy při vydávání opatření obecné povahy, resp. to, zda tento orgán nejednal *ultra vires* (srov. např. HEJČ, D., BAHÝĽOVÁ, L. *Opatření obecné povahy v teorii a praxi*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 115 a násl.).

26. Byla-li přitom stěžovatelka aktivně legitimována k podání návrhu [což soudy nezpochybňují, v opačném případě by ostatně krajský soud musel její návrh (zčásti) odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a nikoliv jej jako nedůvodný zamítnout], a současně krajský soud dospěl k závěru, že tyto regulativy *„vykračují ze zákonného rámce charakteru regulativů, které lze zahrnout do územního plánu“*, je bez dalšího patrné, že tato nezákonnost nutně dopadá i na ostatní pozemky ve vlastnictví stěžovatelky (k nim viz bod 8 výše), regulované příslušnou částí územního plánu. Při zohlednění teleologického a logického výkladu § 101d odst. 2 s. ř. s. lze tak plně souhlasit s argumentací stěžovatelky, že *„shledá-li soud absolutní nezákonnost některé z územně plánovací podmínky a vede řízení o dopadu územního plánu do vlastnických práv navrhovatele, týká se zjištěná nezákonnost všech pozemků, o nichž se v řízení jedná a jimiž navrhovatel dokládá svou věcnou legitimaci, i když je navrhovatel právě ve vztahu ke konkrétní nezákonnosti výslovně nezmiňuje“* (viz bod 13 výše). Jinými slovy: krajský soud měl přistoupit ke zrušení daných regulativů územního plánu ve vztahu ke všem pozemkům ve vlastnictví stěžovatelky, na něž tyto regulativy dopadaly. Argument, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nemůže mít povahu *actio popularis* neobstojí, neboť by tím došlo ke zrušení části

územního plánu toliko ve vztahu k pozemkům aktivně (procesně) legitimované stěžovatelky, nikoliv třetích osob.

27. V obecné rovině lze souhlasit s vyjádřením krajského soudu v tom, že nebylo jeho úkolem *ex offo* vyhledávat rozsah věcné legitimace stěžovatelky (bod 12 výše), resp. že *„není na soudu, aby namísto navrhovatelky dohledával, jaké všechny její pozemky se nachází v plochách bydlení v krajině, a domýšlel, zda i ve vztahu k nim by mohla být navrhovatelka zkrácena na svém vlastnickém právu“* (bod 6 výše). V takovém případě je však nutné stěžovatelku současně poučit o hrozícím neúspěchu v (části) řízení, resp. o tom, že soud hodlá zrušit část územního plánu pouze ve vztahu k pozemkům příkladmo popsaným v odůvodnění jejího návrhu (petit návrhů se přitom na konkrétně specifikované pozemky neomezoval – viz bod 24 výše). V opačném případě je porušen zákaz vydávání překvapivých soudních rozhodnutí, který platí nejen v civilním řízení, ale i v soudním řízení správním (blíže viz GRYGAR, T. In FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, KOUDELKA, Zdeněk, POUPEROVÁ, Olga, POTĚŠIL, Lukáš, SUCHÁNEK, Radovan, ŠKUREK, Martin. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, s. 85-86; SVOBODA, K. *Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem.* Správní právo, 2010, č. 3, s. 166 a násl.), a je nedílnou součástí práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny [nález ze dne 10. 8. 2017 sp. zn. I. ÚS 615/17 (N 148/86 SbNU 485)].

28. Ústavní soud například v nálezu sp. zn. II. ÚS 2398/18, kterým zrušil rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vydané v řízení o kasační stížnosti, zdůraznil, že „účastníkům řízení by mělo být zřejmé, které otázky jsou pro řešení věci relevantní, ať už jde o otázky skutkové, nebo právní; je třeba jim umožnit, aby se ke všem těmto otázkám mohli vyjádřit a aby mohli účinně uplatnit své argumenty. Je proto nezbytné, aby soud účastníky řízení poučil, pokud hodlá vycházet z jiné právní úpravy, jiného právního posouzení či z jiných skutkových zjištění, než mohou účastníci řízení předvídat vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení. Opačný postup je v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny, který zaručuje spravedlivý proces“ (bod 49 odůvodnění). Je přitom patrné, že kdyby se stěžovatelce dostalo tohoto poučení, s největší pravděpodobností by doplnila odůvodnění svého návrhu, popř. by svůj petit konkretizovala tak, že by v něm přesně specifikovala všechny pozemky ve svém vlastnictví.

29. S ohledem na shora uvedené proto nelze souhlasit s názorem Nejvyššího správního soudu, že úkolem soudu není stěžovatelku poučovat o hrozícím neúspěchu v řízení, resp. ji *„vyzývat, zda případně svůj návrh nechce zdůvodnit i jinak či svou argumentaci doplnit rovněž ve vztahu k jiným pozemkům“* (bod 47 odůvodnění). Tento názor, který Nejvyšší správní soud prezentoval již v minulosti, je nejen v rozporu se shoda uvedeným nálezem Ústavního soudu, ale i s názory vyjádřenými v odborné literatuře, podle níž jde o postup *„příliš paušální a v rozporu s právem na spravedlivý proces…, jak jej chápe dosavadní judikatura Ústavního soudu. Princip předvídatelného rozhodnutí je totiž univerzálním principem, který se prosazuje v jakémkoliv typu soudního řízení“* (SVOBODA, K. *Ke hmotněprávnímu poučení před správním soudem.* Správní právo, 2010, č. 3, s. 175). Přitom *„publikace předběžného skutkového a právního závěru ze strany soudy nemá smysl (až) tehdy, kdy je již situace předem daná a dostatečnou aktivitou účastníků řízení nezměnitelná“* (tamtéž, s. 173). Jak je však patrné již z předcházejících bodů, to není případ nyní projednávané věci. Jinými slovy: i správní soudy jsou v obecné rovině povinny přistoupit k poučení o hrozícím neúspěchu v řízení podle § 118a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitého na základě § 64 s. ř. s., případně na základě extenzivního a ústavně konformního výkladu § 36 odst. 1 s. ř. s. (viz GRYGAR, T. In FRUMAROVÁ, Kateřina, GRYGAR, Tomáš, KOUDELKA, Zdeněk, POUPEROVÁ, Olga, POTĚŠIL, Lukáš, SUCHÁNEK, Radovan, ŠKUREK, Martin. *Správní soudnictví.* Praha: Leges, 2022, s. 86).

30. Shora uvedený závěr nelze vyloučit ani odkazem na vázanost soudu návrhem na zrušení opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), jak fakticky činí Nejvyšší správní soud. Pomine-li Ústavní soud shora vyřčené, i z judikatury samotného Nejvyššího správního soudu vyplývá značná relativizace této vázanosti, neboť *„jestliže platí zásada, že soud zná právo (iura novit curia), pak vázanost soudu právními důvody návrhu nemůže být absolutní… Soud ve správním soudnictví se nemůže omezit jen na holé přitakání návrhovému bodu nebo na jeho zamítnutí. Vždyť již tím, že odpůrce (příp. žalovaný v řízení o žalobě proti rozhodnutí) přináší vlastní protiargumenty, je založena povinnost soudu vysvětlit ve svém rozhodnutí, kterou z argumentačních linií shledal přesvědčivější. A vyloučit nelze ani to, že soud zvolí – v mezích žalobních bodů – argumentační linii vlastní… Jestliže tedy skutkové okolnosti, jak byly před soudem prokázány, zakládaly podle hodnocení krajského soudu nezákonnost opatření obecné povahy, pak mohl jistě ke zrušení opatření obecné povahy přikročit. Musel by však přitom dodržet zásadu nestrannosti, tedy dát odpůrci v rámci soudního procesu férovou možnost, aby se s uvažovanou argumentací soudu, odchylující se v některých místech od argumentační linie navrhovatelovy, seznámil a vyjádřil se k ní.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015 č. j. 6 As 176/2015-31). Jde-li pak o vázanost rozsahem návrhů stěžovatelky (tj. petitem), Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že ten stěžovatelka neomezila pouze na pozemky uvedené ve výrocích I. c) a I. d) rozsudku krajského soudu (viz bod 21 výše).

31. S ohledem na to, že shora uvedené postačuje pro zrušení II. výroku rozsudku krajského soudu, a Ústavní soud tak ústavní stížnosti z podstatné části vyhověl (viz bod 20 výše), v souladu s procesní ekonomií řízení se již nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky. S argumentací stěžovatelky se však bude muset ve svém souhrnu vypořádat krajský soud v novém řízení o jejích návrzích. S ohledem na to, že Ústavní soud dospěl k závěru, že II. výrokem rozsudku krajského soudu bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny, přistoupil i ke zrušení akcesorického III. výroku o náhradě nákladů řízení. Po zrušení II. výroku rozsudku krajského soudu o zamítnutí (části) návrhu již totiž neobstojí tvrzení, že každý z účastníků měl shodný poměr úspěchu ve věci (viz výše bod 6 *in fine*).

32. Jelikož přehnaný formalismus krajského soudu ve spojení s absencí poučení o hrozícím neúspěchu v řízení, nenapravil ani Nejvyšší správní soud, jemuž přitom bylo zcela prokazatelně známo, kterých dalších konkrétních pozemků ve vlastnictví stěžovatelky se nezákonné regulativy týkají (a přesto ve vztahu k těmto pozemkům nebyly zrušeny – viz bod 8 výše), zasáhl i on do ústavně zaručeného práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. To platí tím spíše, pokud by si byl vědom toho, že stanovení výše uvedených regulativů v územním plánu je zjevně nezákonné ve vztahu ke všem a za všech okolností (viz bod 8). Proto Ústavní soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jako celku.

33. Na základě výše uvedeného Ústavní soud podle § 82 odst. 2 písm. a), § 82 odst. 3 písm. a) a § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu rozhodl, jak je ve výroku nálezu uvedeno. Takto Ústavní soud rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť měl za to, že od něj nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 31. ledna 2023

Jiří Zemánek
předseda senátu

Odlišné stanovisko soudce Vojtěcha Šimíčka

S vyhovujícím nálezem v této věci nesouhlasím a uplatňuji vůči němu podle ustanovení § 22 zákona o Ústavním soudu odlišné stanovisko. Mám za to, že v daném případě nemělo být ústavní stížnosti vyhověno, nýbrž měla být buď odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost, případně zamítnuta jako nedůvodná. Důvody, pro které bylo ústavní stížnosti vyhověno, nepovažuji za přesvědčivé a označená pochybení obou správních soudů dle mého názoru nedosahují ústavněprávní intenzity, která teprve může založit důvod kasace napadených rozhodnutí.

K tomuto odlišnému stanovisku mne vedou následující důvody.

1. Podstata nálezu spočívá v tom, že krajský soud (a následně Nejvyšší správní soud) sice vyhověly žalobě stěžovatelky, avšak nikoliv v plném rozsahu. Argumentace nálezu je přitom založena primárně na přezkumu rozsudku krajského soudu, přičemž zrušení rozsudku NSS je provedeno jen jaksi pro úplnost (viz bod 32). Postup Ústavního soudu při přezkumu rozhodnutí vydaných ve správním soudnictví by však měl být opačný: na rozdíl od trestního či civilního řízení je totiž správní soudnictví v podstatě dvojinstanční a kasační stížnost je fakticky „odvoláním“. Primární pozornost Ústavního soudu (i z hlediska traktovaného principu subsidiarity) by proto měla být zaměřena právě na rozsudek Nejvyššího správního soudu a teprve není-li zbytí (princip minimalizace zásahů do rozhodovací činnosti soudů) zrušit i rozsudek krajského soudu. Správní řízení a navazující správní soudnictví lze totiž graficky zobrazit jako jakýsi „trychtýř“, kde nejširší prostor pro uplatnění námitek spočívá na jeho nejnižším stupni a poté se tento prostor zužuje.

2. Podle § 101d odst. 1 SŘS je soud v řízení o přezkumu opatření obecné povahy nebo jeho části vázán *rozsahem a důvody návrhu.* To nelze vyložit jinak, než jako přísnou koncentraci řízení. Pokud proto stěžovatelka důvodnost svých návrhů vztáhla jen k některým svým pozemkům, nemůže Ústavní soud kritizovat krajský soud a jeho postup označit za ústavně excesivní jen proto, že takto pojatý návrh (tzn. jeho důvody) akceptoval. Souhlasím proto s argumentací krajského soudu, obsaženou ve vyjádření k ústavní stížnosti, kde je uvedeno, že ústavní stížnost je fakticky koncipována jako *actio popularis*. Navíc, domyšleno do důsledků, dovozujeme-li, že uvedené regulativy jsou zjevně nezákonné „*ve vztahu ke všem a za všech okolností*“ (bod 32), pak by měl být územní plán zřejmě zrušen i ve vztahu k dalším vlastníkům, kteří se proti němu ale vůbec nebránili. Tento logický důsledek však Ústavní soud (alespoň doufám) nechtěl dovodit.

3. Pokud proto nález uvádí, že sice skutečně není úkolem krajského soudu *ex offo* vyhledávat rozsah věcné legitimace navrhovatelky, nicméně je povinen ji poučit o hrozícím neúspěchu v části uplatněného návrhu, mám za to, že takto formulovaná povinnost výrazně překračuje stávající zákonnou úpravu a určitě v jejím porušení nelze spatřovat ústavní deficit. Nesouhlasím rovněž s „automatickou“ povinností postupovat podle § 118a OSŘ. Soudní řád správní je totiž koncipován jako autonomní a úplný zákon upravující řízení před správními soudy a není důvod, aby byly využívány procesní instituty obsažené v jiném procesním zákonu. Ostatně, prakticky identické ustanovení jako § 64 SŘS obsahuje zákon o Ústavním soudu (§ 63), přičemž ani Ústavní soud podle § 118a OSŘ nepostupuje. Obávám se proto, že se v daném případě naplnilo rčení o Ústavním soudu, který „káže vodu a sám pije víno“.

4. Mám dále za to, že nález důsledně neodlišuje aktivní procesní a věcnou legitimaci k podání návrhu a právě v tom spatřuji podstatu nepochopení argumentace správních soudů (bod 26). V případě přezkumu opatření obecné povahy totiž nepostačuje pouze okolnost, že navrhovatel je vlastníkem dotčených pozemků a tyto musí v návrhu označit (procesní

legitimace), nýbrž je v jeho zájmu, aby vyložil důvody, pro které je na tomto vlastnickém právu zasažen (věcná legitimace). To se však v nyní posuzované věci nestalo. Právě proto ostatně citovaný § 101d odst. 1 SŘS zmiňuje vázanost rozsahem i důvody návrhu.

5. Je rovněž faktem, že Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti z jiných důvodů, než které stěžovatelka uvedla v ústavní stížnosti (což připouští v bodu 22). Nastala tedy situace, kdy Ústavní soud shledal pochybení správních soudů v rozsahu, který stěžovatelka řádně neodůvodnila, a vyhověl ústavní stížnosti, neboť se necítil být vázán jejím odůvodněním. Takovým postupem však Ústavní soud nerespektuje smysl advokátního přímusu v řízení o kasační i ústavní stížnosti; nemluvě ani o tom, že vyhovující nález se za této situace musí jevit jako značně překvapivý. Oba správní soudy se totiž vyjádřily k ústavní stížnosti a reagovaly na námitky uplatněné stěžovatelkou, přičemž si nyní z nálezu přečtou, že stížnosti bylo vyhověno v podstatě ze zcela jiných důvodů. Přitom, kouzlem nechtěného, je paradoxně právě překvapivost jedním ze dvou důvodů, pro které Ústavní soud shledává napadená rozhodnutí správních soudů protiústavními.

6. Kromě toho nálezu rovněž vytýkám, že je nadmíru stručný, neboť jeho vlastní argumentace je koncentrována pouze v bodech 23-30 a vlastní námitky stěžovatelky „*v souladu s procesní ekonomií řízení*“ vůbec nevypořádal (bod 31; podotýkám, že tato zdrženlivost v daném případě není namístě a naopak by dávalo smysl je vypořádat všechny, aby správní soudy dostaly od Ústavního soudu jasné vodítko, jak dále postupovat); Ústavní soud si dokonce ani nevyžádal správní spis. Úroveň odůvodnění Ústavního soudu proto podle mého názoru bohužel nedosahuje úrovně odůvodnění rozhodnutí obou správních soudů. Vůbec se nález nevypořádává např. s argumentací, že pozemky stěžovatelky nejsou zahrnuty v kapitole H výrokové části územního plánu; podmínka povolení staveb spočívající v jejich napojení na veřejnou vodovodní a kanalizační síť se vztahuje pouze na plochy B: proto byla tato podmínka zrušena jen ve vztahu k pozemkům stěžovatelky, které jsou součástí plochy B; krajský soud nemohl překročit petit návrhu, tedy zrušit regulativ i vůči dalším vlastníkům, anebo že dovozovala-li stěžovatelka svou věcnou legitimaci ohledně části D.3 jen ve vztahu k pozemku p. č. 93, nemohl krajský soud tento návrh překročit, což je podrobně vysvětleno.

7. Domnívám se rovněž, že nález dostatečně nezohledňuje a nedomýšlí, v jakém procesním „terénu“ se pohybujeme: jde o územní plán. Jistě, v daném případě jde o (zdánlivě) poměrně jednoduchou záležitost, nicméně Ústavní soud by si měl být vědom dopadů jeho precedenčního rozhodnutí pro futuro. Povinnosti, které klademe na správní soudy v těchto řízeních, se totiž budou týkat i případů daleko komplikovanějších a je proto otázkou, zda tento nález neotevírá příslovečnou „Pandořinu skřínku“.

8. Nesouhlasím rovněž s použitím argumentace obsažené v nálezu sp. zn. II. ÚS 2398/18 na nyní posuzovanou věc (bod 28), neboť se domnívám, že je na něj poukazováno zcela nevhodně. Nyní posuzovaná věc přece není o tom, že by byla stěžovatelka překvapena použitím jiné právní úpravy, jinými skutkovými zjištěními anebo jiným právním posouzením „*vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení*“. Náš případ je úplně odlišný: v žalobní argumentaci prostě opomenula uvést některé pozemky, byť jí v tom zjevně nic nebránilo (a byla zastoupena advokátem). Není přitom úkolem správních soudů navrhovateli, zastoupenému advokátem, domýšlet absentující či dokonce optimální argumentaci a tomu odpovídající petit.

9. Závěrem proto shrnuji, že podstata nálezu spočívá v tom, že vytýkáme krajskému soudu přehnaný formalismus spojený s absencí poučení o hrozícím neúspěchu v řízení. K tomu ovšem uvádím, že nejde o přepjatý formalismus, nýbrž o dodržení zákonné koncentrace řízení, nemluvě také o odlišení procesní a věcné legitimace k podání návrhu. Domnívám se proto, že Ústavní soud zrušil napadená rozhodnutí správních soudů za situace, kdy jim z hlediska zákonnosti nebylo co podstatného vytknout, a na základě důvodů, které stěžovatelka v řízení

před Ústavním soudem neuplatnila. Skutečný důvod, pro který nebylo stěžovatelce (zřejmě) správními soudy vyhověno v podstatnějším rozsahu, totiž spočíval u ní samotné, nikoliv u soudů. Stěžovatelce proto nemělo být vyhověno a ústavní stížnost měla být odmítnuta pro zjevnou neopodstatněnost, popřípadě zamítnuta jako nedůvodná.

V Brně dne 31. ledna 2023 Vojtěch Šimíček