

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobkyně: **Bc. K. C.**

zastoupené advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem tř. Kpt. Jaroše 1922/3, Brno

proti

žalovaným:

1. Magistrát města Brna

sídlem: Dominikánské náměstí 196/1, Brno

2. Statutární město Brno

sídlem: Dominikánské náměstí 196/1, Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že žalovaný 1 mění hranice ploch s rozdílným způsobem využití formou úprav směrné části Územního plánu města Brna namísto toho, aby žalovaný 2 vydával řádným postupem změny územního plánu, a žalovaný 2 zůstává v dané věci nečinný

a o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – nezákonné úpravy směrné části územního plánu označené S4/21

takto:

- I. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem vůči oběma žalovaným se odmítá.
- II. Návrh na zrušení opatření obecné povahy se odmítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 10. 5. 2023 se žalobkyně u Krajského soudu v Brně domáhá ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, kterého se měli dopustit žalovaní uvedení v záhlaví. Se žalobou spojila tzv. incidenční návrh na zrušení opatření obecné povahy, které bylo v dané věci použito, a to úpravy směrné části Územního plánu města Brna označené S4/21.
2. Žalobkyně nejprve obsáhle a s řadou konkrétních příkladů popisuje nezákonnou praxi, které se oba žalovaní od roku 2018 dopouštějí. Spočívá v tom, že Magistrát města Brna (žalovaný 1) vydává úpravy směrné části územního plánu podle § 188 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ačkoliv ve skutečnosti by mělo jít o změny závazných částí územního plánu, které má pravomoc vydávat Statutární město Brno (žalovaný 2). Jedná se totiž o úpravy (posuny) společných hranic jednotlivých ploch s rozdílným způsobem využití. Protože žalovaní takto postupují, nedozvěděla se žalobkyně

včas o úpravě směrné části územního plánu označené S4/21, o níž žalovaný 1 rozhodl dne 14. 7. 2021. Ta se žalobkyně bezprostředně dotýká na právech, neboť v jejím důsledku se nevyužívaná stavba bývalých studentských kolejí nedaleko jejího bydliště dostala ze stabilizované plochy pro veřejnou vybavenost – školství (OS) do stabilizované plochy všeobecného bydlení (BO) a bude tak možné ji v budoucnu upravit na objekt pro bydlení. V důsledku toho, že neproběhl řádný proces změny územního plánu, se žalobkyně o předmětné úpravě jeho směrné části dozvěděla až poté, co uplynula roční lhůta pro napadení tohoto opatření obecné povahy v tzv. abstraktním přezkumu, která běží ode dne rozhodnutí příslušného orgánu o této úpravě. Proto žalobkyni nezbývá, než využít cestu zásahové žaloby a s ní spojit tzv. incidenční návrh na zrušení daného opatření obecné povahy. Zásah podle ní spočívá v tom, že žalovaný 1 rozhoduje o úpravě směrné části územního plánu namísto toho, aby žalovaný 2 vydal změnu územního plánu, a žalovaný 2 setrvává v nečinnosti, když toto jednání toleruje. Jelikož napadená úprava směrné části územního plánu, jejíž zrušení žalobkyně navrhuje, je fakticky změnou územního plánu, neprovedl ji k tomu příslušný orgán (zastupitelstvo města Brna), nýbrž žalovaný 1, proto je podle žalobkyně nejen nezákonná, ale dokonce nicotná.

3. Krajský soud dospěl k závěru, že se v daném případě nejedná o nezákonný zásah ve smyslu § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Ten stanovuje: *„Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen ‚zásah‘) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*
4. Již na základě samotných žalobních tvrzení je podle soudu možno uzavřít, že tvrzený zásah nesplňuje definiční znaky vymezené v zákoně, neboť nejde o zásah, a navíc nebyl zaměřen přímo proti žalobkyni ani v jeho důsledku proti ní nebylo přímo zasaženo. Žalobkyně neuvedla žádné tvrzení, z něhož by bylo možno usuzovat na zásah do jejích veřejných subjektivních práv. Přitom právě takové tvrzení představuje jednu z podmínek pro to, aby mohlo jít o nezákonný zásah (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS) a otázku existence zásahu je třeba zkoumat u zásahových žalob na prvním místě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015 - 160, věc *EUROVIA*, č. 3687/2018 Sb. NSS; k aplikovatelnosti některých závěrů tohoto rozsudku i přes jeho pozdější zrušení Ústavním soudem srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2020, čj. 7 As 320/2019-26, bod 10).
5. Žalobkyně vykonstruovala zásah v podstatě uměle proto, aby mohla prostřednictvím incidenčního návrhu prolomit již propadlou lhůtu pro návrh na zrušení opatření obecné povahy – úpravy směrné části územního plánu označené S4/21. Veškeré přímé zásahy do práv, které žalobkyně v žalobě popisuje, však souvisejí právě s touto konkrétní úpravou směrné části územního plánu, nikoliv s tvrzenou dlouhodobou nezákonnou praxí žalovaných. Žalobkyně v podstatě argumentuje v kruhu, neboť tvrdí, že nezákonným zásahem, jenž má odůvodnit incidenční přezkum opatření obecné povahy, je sám nezákonný způsob vydání onoho opatření obecné povahy a dalších, jež mu předcházela a jež po něm následovala. Pokud by soud připustil, že se v daném případě o nezákonný zásah ve smyslu s. ř. s. může jednat, znamenalo by to, že lhůta pro abstraktní přezkum by ztratila jakýkoliv význam všude tam, kde po přijetí opatření obecné povahy, jehož zrušení chce navrhopatel dosáhnout, následují další opatření obecné povahy, jež trpí obdobnou nezákonností, byť

s předchozím opatřením obecné povahy nijak věcně nesouvisejí a do práv navrhovatele se nijak nepromítanou. Soud nepřehlédl zmínku žalobkyně, že poslední z řady úprav směrných částí územního plánu označená S1/23 se týká Brna-jih, kde žalobkyně bydlí a vlastní nemovitost, a že v jejím důsledku bude muset zeleň ustoupit bydlení. To je však jednak tvrzení velmi obecné, a jednak by podle soudu mělo význam jen pro návrhovou legitimaci při napadení tohoto konkrétního opatření obecné povahy. Existenci individuálního nezákonného zásahu zaměřeného přímo proti žalobkyni však ani z něj dovodit nelze. Soud proto žalobu odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 82 s. ř. s.

6. Soud má samozřejmě pochopení pro situaci žalobkyně, která je přesvědčena, že v důsledku nezákonného postupu obou žalovaných neměla možnost se o existenci (faktické) změny územního plánu dozvědět včas a napadnout ji ve správním soudnictví. Soud však podotýká, že žalobkyně není zcela zbavena možnosti soudní ochrany. Tu jí však soudy ve správním soudnictví budou moci poskytnout teprve tehdy, až bude opatření obecné povahy skutečně v konkrétní věci použito, tedy až příslušný úřad na základě úpravy směrné části územního plánu označené S4/21 povolí stavební úpravy objektu bývalých kolejí a jejich přestavbu na bytový dům, příp. změnu v jejich užívání. Teprve se žalobou proti takovému úkonu správního orgánu může žalobkyně spojit incidenční návrh na přezkum úpravy směrné části územního plánu označené S4/21, bez níž by povolení záměru nebylo pro rozpor s územním plánem možné. Prozatím však k žádnému takovému přímému zásahu do práv žalobkyně nedošlo a pro incidenční přezkum tu není prostor, neboť napadené opatření obecné povahy dosud v žádné věci užito nebylo. Nelze vyloučit, že k žádné takové změně nakonec vlastník daného objektu ani nepřistoupí (např. pro nedostatek financí) a mezitím dojde k další změně územního plánu nebo jeho nahrazení územním plánem novým. V takovém případě by zásah soudu v podobě zrušení úpravy směrné části územního plánu označené S4/21, jehož se navrhovatelka domáhá, byl předčasný a zbytečný. Krajský soud musel tedy i návrh na zrušení opatření obecné povahy odmítnout. Je-li neprojednatelná žaloba, s níž je incidenční návrh spojen, je neprojednatelný i samotný incidenční návrh (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 869). Totéž platí i pro tvrzení žalobkyně, že soud by měl opatření obecné povahy zrušit (též) pro nicotnost. Soud proto návrh odmítl pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101a odst. 1 věta druhá s. ř. s.
7. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže byla žaloba odmítnuta.

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 22. 5. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu