



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobce: **obec Zádveřice-Raková, IČ 00284718**
sídlem Zádveřice 460, 763 12 Vizovice
zastoupený advokátem JUDr. Bc. Michalem Březovjákem
sídlem Školní 3362/11, 760 01 Zlín

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **DRUŽSTVO ZÁDVEŘICE-RAKOVÁ**
sídlem Zádveřice 425, 763 12 Zádveřice-Raková
zastoupené advokátem Mgr. Martinem Gazdou
sídlem Pobřežní 667/78, 186 00 Praha 8

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve vydání výzvy, která byla součástí stanoviska žalovaného ze dne 31. 7. 2023, č.j. KUZL 68310/2023,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalovaný vydal Stanovisko k návrhu Změny č. 1 Územního plánu Zádveřice-Raková (dále též jen „návrh změny ÚP“ a „změna ÚP“) k částem řešení, které byly od společného jednání ze dne 31. 7. 2023, č. j. KÚZK68310/2023 (dále jen „Stanovisko“). Ve Stanovisku žalovaný vyslovil souhlas s návrhem změny ÚP. Součástí Stanoviska byla výzva (dále jen „Výzva“) dle § 171 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), kterou žalovaný vyzval Městský úřad Vizovice, Odbor stavebního úřadu (dále též „pořizovatel“) „*ke zjednání nápravy, a to upravit dokumentaci návrhu Změny č. 1 ÚP Zádveřice-Raková tak, aby ve stavových plochách neignorovala skutečný stávající stav území.*“ Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 29. 9. 2023 domáhá vyslovení, že žalovaný vydal uvedenou Výzvu, aniž by pro to byly splněny zákonem stanovené požadavky, čímž bylo zasaženo do právní sféry žalobce, zejména do jeho práva na samosprávu.
2. Na základě této Výzvy pořizovatel udělil pokyn Ing. arch. D. K., projektantce, aby upravila dokumentaci pro změnu ÚP. Ačkoli byl návrh změny ÚP již řádně projednán a do vydání Výzvy nic nebránilo vydání změny ÚP, řízení o změně ÚP se nyní bezdůvodně prodlužuje a fakticky ho lze považovat za pozastavené. Žalobce s podobou ÚP po zadané změně nesouhlasí. Zastupitelstvo žalobce avizovalo, že požadovanou úpravu funkčního využití předmětných ploch v této fázi nepodporí.

II. Obsah žaloby

3. Ve včas podané žalobě žalobce namítá chybějící zákonný důvod pro vydání Výzvy.
Pochybení v územním plánu nezakládá jeho nezákonnost
4. Ve Výzvě není uvedeno, jaké porušení předmětné pochybení v územním plánu (dále též „ÚP“) představuje. Žalovaný vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 11. 2. 2022 č. j. 5 As 300/2020–81. Rozpor ÚP s judikaturou nemohl založit pravomoc žalovaného k vydání Výzvy. Žalobce rozpor s tímto rozsudkem neshledal. S žalovaným lze souhlasit, že by bylo vhodné, aby platný a účinný územní plán zemědělskou výrobu připouštěl, nelze s ním však souhlasit, že by tento nedostatek představoval jeho nezákonnost, jejíž nápravy lze docílit postupem dle § 171 stavebního zákona. Uvedený nedostatek není vadou ÚP. Jde nanejvýš o nesprávnost ÚP, nikoli o nezákonnost. Platný a účinný ÚP nebrání provozu zemědělské výroby, ani udržovacím pracím. Pochybení v ÚP neporušuje stavební zákon ani prováděcí předpisy ani opatření obecné povahy či rozhodnutí vydaná na základě stavebního zákona. Nebyly splněny podmínky pro vydání Výzvy dle § 171 odst. 3 stavebního zákona.
Povinnost žalobce napravit pochybení územního plánu v projednávané změně ÚP
5. Obce mají povinnost změnit ÚP, dojde-li ke změně podmínek, na nichž byla územně plánovací dokumentace vydána (viz § 5 odst. 6 stavebního zákona). V předmětných plochách však ke změně podmínek nedošlo. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen

způsobem stanoveným zákonem. Pokud nedošlo ke změně podmínek a tvrzené pochybení v ÚP nespadá do rozsahu dozorové činnosti žalovaného, postupoval žalovaný bez zákonného zmocnění. Výzva je nezákonným zásahem, který zasahuje do práva žalobce na samosprávu.

Nepřezkoumatelnost a nejasnost Výzvy

6. Žalovaný neuvádí, na základě čeho dospěl k závěru, že jde o pochybení a že jej žalobce musí napravit nyní, v probíhajícím řízení o změně ÚP. Neuvádí, z čeho plyne požadavek, aby ÚP vždy připouštěl ve stávajících plochách stávající funkční využití. Uvedená Výzva je nepřezkoumatelná. Nelze porovnat její soulad s právními předpisy. Lze jen stěží dovodit, z čeho žalovaný dovozuje svou pravomoc k vydání Výzvy. Výzva je formulována nejasně – není zřejmé, zda vyzývá k nápravě jen ve výslovně zmíněných plochách, nebo k revizi a nápravě celého ÚP. Výrok výzvy je formulován širěji, v odůvodnění jsou však konkrétně zmíněny jen plochy předmětných pozemků. V případě, že by Výzva měla vést ke kompletní revizi ÚP, lze pochybovat o tom, že by § 171 stavebního zákona žalovanému tak široké oprávnění přiznával. Postup vydání nejasné a řádně neodůvodněné Výzvy, která de facto pozastavuje řízení o změně ÚP, je v rozporu se základními zásadami správního řízení (zejména v rozporu se zásadou rychlosti, hospodárnosti a souladu s veřejným zájmem) a jeví znaky libovůle.

Nepřiměřenost Výzvy

7. Platný a účinný ÚP nebrání existenci zemědělské výroby ani nebrání provádění potřebných udržovacích prací, jak se pravděpodobně domnívá Družstvo Zádveřice Raková. ÚP nepůsobí zpětně, udržovací práce nevyžadují projednání stavebním úřadem, tedy nepodléhají posouzení souladu s ÚP. Pokud je cílem Výzvy napravit ÚP, aby v něm byla výslovně doplněna možnost využití předmětných ploch způsobem a v rozsahu, jak je možné tyto plochy využívat již dnes, pak se Výzva žalobci jeví jako čistě formalistický požadavek. Míra zásahu do řízení o změně ÚP a práv žalobce je zjevně nepřiměřená svému cíli.

Rozpor Výzvy s principy legitimního očekávání

8. Žalovaný se k platnému a účinnému ÚP v minulosti vyjadřoval, zejména ve stanovisku z 21. 7. 2011, ve vyjádření ze 17. 7. 2017 a ve vyjádření z 19. 10. 2020. Ani v jednom z těchto však na pochybení v ÚP neupozornil. Státní dozor je žalovaný oprávněn provést kdykoli, i mimo řízení o ÚP či jeho změně. Stanovisko žalovaného z 24. 6. 2022 i Výzva byly pro žalobce překvapivé. Konstatují pochybení v ÚP, platném a účinném déle než 10 let. Pokud by pochybení v ÚP bylo natolik zásadní, že by způsobovalo nezákonnost, pak by na něj žalovaný musel upozornit již dříve. Pokud tak neučinil, lze mu přičítat zavinění na vzniku vytýkaného pochybení v ÚP. Žalovaný vydáním Výzvy porušil zásadu legitimního očekávání.

Podjatost

9. Výzva je v rozporu se správními předpisy také proto, že Výzvu vydala osoba vyloučená ze všech úkonů ve věci. Úředně oprávněnou osobou je Ing. J. B., která je přímou podřízenou Ing. A. M., vedoucí Odboru územního plánování a stavebního řádu. Ing. A. M. je matkou bývalého ředitele OZNR Ing. O. M. Pro tento blízký osobní vztah lze důvodně předpokládat, že má Ing. A. M. shodný zájem na podobě změny ÚP, jako OZNR. Lze

důvodně předpokládat, že i Ing. J. B. jako přímá podřízená má shodný zájem na výsledné podobě ÚP. Ing. J. B., jakož i celý Odbor územního plánování a stavebního úřadu žalovaného měla být vyloučena z rozhodování. Žalovaný postupoval v rozporu se zásadou rovnosti dotčených osob a zásadou nestrannosti. Žalovaný se tímto nezákonným způsobem snaží pomoci OZNR napravit předchozí pochybení (tj. včas se proti platnému ÚP nebránilo) a dosáhnout změny ÚP tak, aby v předmětných plochách mohla OZNR rozšiřovat zemědělskou výrobu. S tím ÚP nepočítá.

10. Žalobce navrhl, aby soud určil, že Stanovisko v části Výzvy dle § 171 stavebního zákona je nezákonné s tím, že se žalovanému se příkazuje, aby v části Výzvy Stanovisko zrušil.

III. Vyjádření žalovaného

11. ÚP lze podrobit přezkumnému řízení dle správního řádu (ust. § 174 odst. 2 správního řádu), které je však časově omezeno. Lhůta již uplynula. Ponechání dokumentace návrhu změny v podobě předložené k veřejnému jednání by znamenalo ignoranci skutečného stavu v území a setrvání nezákonného stavu. Žalovaný nestanovil, jak má k nápravě dojít. Výzva má vést k odstranění nezákonnosti, neurčuje výslednou podobu řešení, a tudíž nezasahuje do práva žalobce na samosprávu. Přiměřenost žalovaný spatřuje v tom, že nepřistoupil k výzvě formou rozhodnutí se stanovením lhůty a prozatímním pozastavením pořizování.
12. Regulace stabilizované plochy v rozporu se skutečným využitím, ignorace skutkového stavu území a tím neumožnění činností v této ploše, jež byly pravomocně povoleny a nabyty v dobré víře, je v rozporu s ust. § 3 správního řádu, tedy nezákonné. Neodstranění nezákonného stavu je protiprávní. Pokud by žalovaný na nedostatky neupozornil a v případě zjištěné nezákonnosti nevyzval k jejímu odstranění, rezignoval by na svou dozorovou činnost nadřízeného orgánu dle ust. §171 stavebního zákona. Žalovaný jednal v souladu se zákonem.

IV. Replika žalobce

13. Závěry z rozsudku NSS č. j. 6 As 151/2019-53 nelze na nyní projednávanou věc vztáhnout. Předmětem přezkumu byl nový ÚP, v tomto řízení je předmětem přezkumu napadená Výzva. Věc se týkala zařazení pozemku do ploch veřejného prostranství. V tomto řízení jde o lokality zahrnuté do ploch pro výrobu a skladování VP, kde mimo průmyslovou výrobu a skladování fakticky probíhá i zemědělská výroba a ÚP výslovně zemědělskou výrobu nepřipouští. Tento nedostatek nemá na rozdíl od věci projednávané NSS na dotčené vlastníky žádný vliv. Lze jej označit za nedostatek formální. ÚP nemůže zemědělskou výrobu zpětně zakázat. Dotčený vlastník může zemědělskou výrobu ve stávajícím rozsahu i nadále provozovat. Dotčený vlastník není negativně omezen. Rozsudek NSS přezkoumával ÚP z roku 2018, ÚP v nynější věci byl vydán v roce 2012, kdy rozhodné znění právních předpisů bylo jiné. Neexistovala bohatá judikatura k ÚP, nebyly tak na ÚP kladeny přísné požadavky. Nelze požadovat, aby ÚP z roku 2012 nové požadavky splňoval.
14. Žalovaný není oprávněn nutit žalobce „nezákonnost“ odstranit v rámci projednávání změny ÚP za situace, kdy je ÚP již nepřezkoumatelný a dotčený vlastník požádal o tuto změnu až poté, co byla zastupitelstvem obce projednána Zpráva o uplatňování Územního plánu Zádveřice-Raková v uplynulém období 2017-2020. Od roku 2012 dostatečně dlouhá doba, aby OZNR uplatnila svůj požadavek dříve. Cílem žalobce není ignorovat požadavek OZNR, má v úmyslu se jím s plnou vážností a pečlivostí věnovat při další změně územního

plánu. Využívání dozorových pravomocí není neomezené a bezbřehé. Je třeba respektovat základní zásady správního řízení. Žalobce je povinen postupovat vždy v zájmu svých občanů. Žalobci je dobře známo, že si občané opakovaně stěžují na dopady zemědělské výroby a chovu zvířat na okolí.

15. Není pravdou, že by Ing. A. M. nejevila o věc nepřiměřený zájem. Zajímala o tuto věc nezvyklým způsobem. Nejméně dvakrát telefonicky kontaktovala projektantku a zástupkyni pořizovatele, Mgr. N., a konzultovala s nimi způsob řešení, bez vědomí žalobce.

V. Vyjádření žalovaného k replice

16. K námitce podjatosti žalobce ve vztahu k nepřiměřenému zájmu Ing. A. M. žalovaný uvedl, že podle vyjádření pořizovatele se jednalo o obvyklou konzultaci teoreticko-právního výkladu právní normy.

VI. Vyjádření OZNR

17. Stavby byly řádně povoleny a zkolaudovány. To, že se v obou areálech nachází zemědělská výroba, nikoliv plochy průmyslové výroby, je známo. OZNR (dále též „Družstvo“) nesouhlasí s vymezením dotčených pozemků stabilizovaných ploch pro průmyslovou výrobu v plochách. Tomu nesvědčil jakýkoliv veřejný zájem, ani žádná změna okolností. Družstvo nemůže rozvíjet zemědělskou výrobu, nemůže modernizovat zemědělské stavby. To může vést k ukončení podnikatelské činnosti Družstva. Část ÚP nebyla v zákonné lhůtě napadena. To neznamená, že nezákonnost, případně nepřezkoumatelnost byly automaticky zhojeny a že ÚP nelze napadnout prostřednictvím incidenčního přezkumu. Další možností je náprava nezákonnosti přímo z moci úřední při pořizování změny ÚP. Vymezení ploch průmyslové výroby na plochách se zemědělskou výrobou je považováno za nezákonné (např. rozsudky NSS č. j. 5 As 300/2020-81 a Krajského soudu v Praze č. j. 51 A 54/2023-53). ÚP nerespektuje existenci pravomocných veřejnoprávních rozhodnutí vztahujících se k dotčenému území a jeho skutečné využití. Jde o limity využití území, které musí být respektovány při územně plánovací činnosti, neexistuje-li zákonný důvod pro odchýlení se od těchto pravidel (veřejný zájem vyplývající z právních předpisů či změna okolností). Plochy jsou vymezeny jako plochy stabilizované, tedy plochy, které mají odpovídat současnému skutečnému využití dotčeného území. Takové vymezení neodpovídalo a neodpovídá skutečnosti. To, že ÚP vymezuje stabilizované plochy průmyslové výroby, ačkoliv se na nich ve skutečnosti nachází zemědělská výroba, je zcela zřejmě v rozporu se zákonem. Družstvo na tuto nezákonnost žalobce upozorňovalo, ten však odmítá nápravu provést s odkazem na právo na samosprávu. Jeho právo není neomezené.
18. Žalobce uvádí, že libovůle je naprosto nepřijatelná, nicméně je to on, kdo v této věci postupuje svévolně. Nerespektuje pravidla pro pořizování ÚP, zasahuje neoprávněně do výkonu přenesené působnosti pořizovatele, ze svého svévolného postupu se usvědčuje i ve své žalobě. Žalobce neuvedl žádný relevantní důvod, proč je zemědělská výroba či její rozvoj nežádoucí.
19. V ÚP předcházejícím tomu z roku 2012 byly na pozemcích Družstva vymezeny jak plochy pro zemědělskou výrobu, tak i plochy označované jako „VD“ – území drobné výroby a služeb –mezičlánek mezi výrobou zemědělskou a průmyslovou. Plochy průmyslové výroby nebyly na pozemcích vymezeny. Aktuální ÚP vymezil v dotčených plochách pouze stavové plochy průmyslové výroby a skladů (přestože zde existovala zemědělská výroba). V době

přijetí ÚP existovalo platné povolení na stavbu haly. Přesto došlo ke změně způsobu využití. Tímto postupem bylo porušeno pravidlo šetření práv nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu).

20. Žalobce tvrdí, že Družstvo o zahrnutí pozemků do ploch průmyslové výroby a skladů požádalo. To však ze spisu pořizovatele vůbec nevyplývá. Ze zadání ÚP schváleného roku 2010 vyplývá pouze požadavek obce, nikoliv Družstva, vůči pořizovateli: „*kolem stávajících hospodářství: DRUŽSTVO ZÁDVEŘICE-RAKOVÁ CZ 72015511, Roman Macek CZ 72023925, LUKROM. Spol. s.r.o. VZ 72030833 nenavrhovat žádné stavby, které by mohly narušit zájmy uvedených subjektů.*“ Z plné moci nevyplývá, že se Družstvo jako vlastník pozemků domáhalo změny způsobu využití dotčených ploch. Není ani zřejmé, že by se jakkoliv zapojilo do procesu pořizování ÚP. Ze spisu nevyplývá, že by Družstvo činilo jakékoliv žádosti, podněty, připomínky či námitky, které mu náležely jakožto dotčenému vlastníkovvi v příslušných fázích pořizování ÚP k deklaraci jeho požadavku na změnu využití ploch jeho pozemků.
21. Ač jde o změnu ÚP, stále se jedná o opatření obecné povahy, které musí odpovídat zákonným požadavkům – musí být v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů (např. zásadou zákonnosti, zásadou materiální pravdy). Družstvo si je vědomo judikatury ohledně dotčení subjektivních práv při pořizování změny územního plánu (6 As 141/2019-64). Prostřednictvím změny se však lze domoci nápravy nezákonného vymezení dotčených ploch zasahujícím do vlastnických práv.
22. Žalobce uvádí, že jedná v souladu se zájmy obyvatel. Tvrdí, že si občané opakovaně stěžují na dopady zemědělské výroby a chovu zvířat na okolí. Tato tvrzení ničím nedokládá. Občasné stížnosti, existují-li, nemohou ospravedlnit jednání představující podstatný zásah do podnikání Družstva. Pokud jde o veřejné projednání ke změně ÚP, na zápach z hal poukázal jeden občan, který se veřejného projednání účastnil, a to v návaznosti na diskusi o současné situaci Družstva a požadavku občana, aby mu bylo vysvětleno, čeho přesně se diskuse týká. Širší kontext je nutné hledat v tom, že je mu stávající podobou ÚP znemožněna modernizace staveb a odpovídající rozvoj výroby. Ty jsou potřebné s ohledem na požadavky moderní doby a na nezbytné inovace. I průmyslová výroba s sebou nese negativní dopady (např. hluk, zápach).
23. Družstvo je přesvědčeno, že nelze přiznat ochranu postupu, při kterém žalobce nerespektuje pravidla pro vymezování způsobů využití pozemků, u kterých je zjevné, že jejich současné vymezení je v rozporu se skutečným jejich využitím. Takový stav nelze vědomě udržovat s odkazem, že se jedná pouze o změnu územního plánu.

VII. Ústní jednání

24. Dne 21. 5. 2024 ve věci proběhlo ústní jednání. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci.
25. Žalobce upozornil na skutečnost, že ani u ostatních účastníků nebylo přihlédnuto k jejich opožděně podaným námitkám. Dále navrhl provedení důkazů. Ke zjištění, jakým způsobem byl stávající ÚP přijímán, jak se do ÚP dostala funkční využití ploch, předložil prohlášení pana Ing. D. R. ze dne 29. 9. 2023. Tento důkaz však v předmětné věci nemůže ničeho osvětlit, proto ho soud zamítl. Dále předložil prohlášení projektantky Ing. arch. D. K. ze dne 17. 5. 2024 o tom, že ji v průběhu změny ÚP kontaktovala paní M., vedoucí odboru žalovaného. Dále předložil organizační řád žalovaného (Směrnice č. SM/02/13/24),

v němž jsou upravena práva a povinnosti, s tím, že nic nenasvědčuje tomu, že by vedoucí odboru měl činit úkony v běžném procesu jako např. přijímání změny ÚP. Dalším předloženým důkazem byla nahrávka z jednání v obci dne 8. 9. 2021, které se týkalo projednání záměru OZNR na rozšíření zemědělského areálu v Rakové na novou budovu – s upozorněním na to, že v obci obyvatelé v blízkosti s tímto záměrem nesouhlasí a stěžují si na stávající emise zemědělského areálu. Žalovaný k dané věci podotkl, že nezáleží na tom, zda na daných pozemcích má či nemá být zemědělská výroba, ale o způsobu zpracování územně plánovací dokumentace. Soud k tomuto důkazu uvedl, že nemůže přinést nic nového k věci, jelikož tato věc není předmětem řízení. Důkaz proto zamítl.

26. Žalovaný zdůraznil, že výzva jako taková neurčuje, jakým způsobem má být ÚP upraven. Ust. § 171 stavebního zákona je o dozorovací činnosti v rámci plánování územně plánovací činnosti. V první výzvě předmětná nezákonnost byla uvedena, což bylo do nového ÚP nejdříve zapracováno, ve změně ÚP byla však původní podoba ÚP a k nápravě tak nedošlo. Žalovaný přistoupil k výzvě, aby byla nezákonnost odstraněna. Žalovaný dále upozornil na dokumenty obsažené ve spise – Sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ČR ze dne 15. 4. 2024, č. j. MMR-31586/2024-81, které se zajímalo o výzvu z pozice nadřízeného orgánu a dle kterého žalovaný postupoval v souladu s právními předpisy a námitky nepovažuje za důvodné (uvedlo však, že jelikož je výzva předmětem soudního sporu, nebude se dále do ukončení sporu vyjadřovat) a Vyrození ze dne 23. 11. 2023, č. j. KUZL 101518/2023 Krajského úřadu pro Zlínský kraj, který stížnost žalobce shledal nedůvodnou.
27. Osoba zúčastněná na řízení považuje žalobu za nepřipustnou. V malých obcích (jako je žalobce), je činnost zemědělských družstev běžná, má to pozitiva i negativa. Družstvo je nástupcem předchozího družstva, v areálu Zádveřice funguje více budov. Upozornila na skutečnost, že v důsledku současné situace ÚP musí platit bezdůvodné obohacení za užívání pozemků pod budovou, aniž by bylo přihlédnuto k tomu, že tam jsou zemědělské stavby.
28. Soud vzal prohlášení Ing. arch. D. K. na vědomí, provedl je k důkazu a konstatoval, že podpis je bez úředního ověření. Žalobce navrhoval výslech. Vzhledem k obsahu prohlášení s tím, dle žalobce by měla potvrdit jeho obsah, dospěl soud k závěru, že ji není třeba vyslýchat, pročez byl návrh na výslech zamítnut.

VIII. Posouzení věci krajským soudem

29. Krajský soud v Brně (dále jen „soud“) posuzoval nejprve to, zda je v této věci dán dostatek aktivní a pasivní legitimace podle § 82 a § 83 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a dodržena lhůta pro podání žaloby (§ 84 s. ř. s.); teprve v případě dostatek aktivní a pasivní legitimace a dodržení lhůty se mohl zabývat dalšími podmínkami pro řízení ve věci podávanými z § 82 s. ř. s. a následně meritorním posouzením.
30. Aktivní legitimace (§ 82 s. ř. s.) svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobce je tedy fakt tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli skutečnost, že k přímému zásahu do práv žalobce skutečně došlo (to již je otázkou pro posouzení žaloby ve věci samé). Tato podmínka řízení je tedy splněna.

31. Pokud jde o legitimaci pasivní, žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Zde je nepochybně žalovaný správním orgánem; jeho identifikace není spornou.
32. Podmínkou včasnosti žaloby dle § 84 odst. 1 s. ř. s. se zdejší soud musel zabývat také předtím, než přistoupil k meritornímu posouzení žaloby; při jejím nedostatku by musela být žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. musela být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. V nyní posuzované věci je zřejmé, že v objektivní dvouleté lhůtě i subjektivní dvouměsíční lhůtě žaloba podána byla. Žalobce se o Výzvě dozvěděl dne 31. 7. 2023. Žaloba byla podána dne 29. 9. 2023, pročež má zdejší soud žalobu za včasné podanou.
33. Za této situace se zdejší soud zabýval otázkou přípustnosti žaloby. Žaloba je přípustná bez ohledu na podání prostředku ochrany (stížnost dle § 175 správního řádu), neboť podmínka vyčerpání jiných právních prostředků ochrany nebo nápravy se nevztahuje na situaci, kdy se žalobce domáhá určení, že zásah byl nezákonný, a stížnost nadto *„není jiným právním prostředkem ochrany nebo nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s., který je nutno před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správce daně vyčerpat“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 1 Afs 58/2017-42 aplikovatelný i na nynější věc).
34. Dále je nutno posoudit, zda se v daném případě vůbec může jednat o nezákonný zásah, kterým by žalobce mohl být na svých právech zkrácen ve smyslu § 82 s. ř. s. Touto otázkou se však soud již musel zabývat v rámci úvah o věci samé. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 20. 9. 2006, č. j. 3 Aps 4/2005-63 a následně v navazující konstantní judikatuře, *„...závěr o tom, zda se skutečně jednalo o nezákonný zásah, je již závěrem hmotněprávním, dle něhož je posouzena důvodnost žaloby...“*. Shodně se pak vyslovil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, který uvedl, že *„...posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s.ř.s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s.ř.s...“*. Z uvedeného tedy plyne, že pokud by krajský soud dospěl k závěru, že se vůbec pojmově nemůže jednat o zásah, který by mohl být nezákonným, nemohl by žalobu odmítnout, nejvýše by ji mohl zamítnout (jako nedůvodnou). Krajský soud je však toho názoru, že pojmově (typově) se o zásah, jenž by mohl být nezákonným ve smyslu § 82 s. ř. s., jednat může. Žalobu v nyní posuzované věci zdejší soud pokládá za přípustnou.
35. Pojem zásah (ve významu § 82 s. ř. s.) není definován žádným ustanovením s. ř. s. ani ustanovením jiného právního předpisu. Zdejší soud tedy na základě obecně uznávaných a z dnešního pohledu již tradičních doktrinárních východisek (např. Hendrych, D. a kol., Správní právo, Obecná část, 5. vydání, Praha, C.H.Beck 2003, str. 178 a násl.) a předchozí rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. náleze ze dne 20. 11. 2002, sp. zn. I. ÚS 512/02) a Nejvyššího správní soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110) vyložil pojem *zásah* tak, že jím mohou být především aktivní úkony správních orgánů nebo jiných součástí veřejné správy v rámci výkonu veřejné moci související s výkonem správní činnosti označované jako „správní dozor“ v nejširším smyslu. Při posouzení otázky, zda je žaloba na ochranu před nezákonným zásahem přípustná, vyšel krajský soud z toho, že není pochyb o tom, že úkony a výzvy správních orgánů mohou být

podle okolností nezákonným zásahem. Negativní stanovisko krajského úřadu k návrhu územního plánu obce může obec napadnout žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 1. 2019, č. j. 15 A 141/2016-193). Zdejší soud proto musel na základě žalovaným předložené dokumentace posoudit, zda se v tomto konkrétním případě jednalo o nezákonný zásah, kterým by žalobce mohl být na svých právech zkrácen ve smyslu § 82 s. ř. s.

36. Při přezkoumání krajský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) a došel k závěru, že žaloba **není důvodná**.
37. Klíčovou otázkou v nyní posuzované věci tedy je, zda byly splněny zákonné podmínky pro vydání Výzvy a zda Výzva byla nezákonným zásahem do práv žalobce.
38. Výzva byla vydána dle §171 stavebního zákona, a to v rámci Stanoviska nadřízeného orgánu dle § 52 odst. 3 stavebního zákona k návrhu změny ÚP k částem řešení, které byly od společného jednání změněny. Jde o druhou výzvu v téže věci – poprvé byla uplatněna ve stanovisku žalovaného dle § 50 odst. 7 stavebního zákona k návrhu změny, k dokumentaci návrhu změny předložené ke společnému jednání. S návrhem změny byla předložena stanoviska dotčených orgánů a připomínky dotčených osob uplatněných ve společném projednání návrhu změny. Družstvo jako dotčená osoba (vlastník) v připomínce uplatněné v rámci společného projednání mj. žádalo o nápravu – přiznání skutečného využití pozemků v plochách VP (průmyslové výroby) doplněním přípustného využití zemědělské činnosti s tím, že budovy v ploše, jichž je vlastníkem, využívá k zemědělské výrobě a chovu zvířat, jsou řádně povoleny a zkolaudovány stavebním úřadem, nejedná se o nové stavby.
39. Žalovaný posléze uvedené ověřil v Územním plánu Zádveřice-Raková a rovněž v předložené dokumentaci návrhu změny ke společnému projednání a na základě zjištění v části stanoviska dle § 171 stavebního zákona formuloval Výzvu, v níž upozornil na to, že „...v platném Územním plánu Zádveřice-Raková jsou vymezeny 2 stavové plochy pro průmyslovou výrobu a sklady VP. Jedna je v k.ú. Zádveřice a druhá v k.ú. Raková. V obou byla a je provozována zemědělská výroba, ale územní plán ani návrh Změny 6. 1 ÚP Zádveřice-Raková to nepřipouští. V územním plánu se stalo pochybení, které musí změna územního plánu napravit. Funkční využití ploch s rozdílným způsobem využití se ve stávajících plochách stanovuje v souladu se zjištěním skutkového stavu, proto je nutno, aby pořizovatel ověřil právní stav, zjistil, jaká pravomocná rozhodnutí byla na pozemcích v těchto plochách vydána, a která není možné ignorovat (...). V souladu s pravomocnými rozhodnutími je třeba upravit funkční využití plochy pro výrobu a skladování VP...“.
40. Dle žalovaného ve Výzvě v dostatečném rozsahu uvedl, že funkční využití ploch s rozdílným způsobem využití ve stávajících (stabilizovaných) plochách má být stanoveno v souladu se zjištěním skutkového stavu, že dokumentace byla upravena v souladu s první výzvou a že uvedená úprava byla následně z návrhu dokumentace před předložením veřejnosti k nahlédnutí odstraněna, že provedené úpravy - doplnění podmíněně přípustného využití a jeho následného odstranění nejsou v části odůvodnění popsány, a že dokumentace zůstala se stejným datem úprav prosinec 2022. Svou úvahu k vymezení stabilizovaných ploch a jejich regulace přitom žalovaný odvozuje z ust. § 3 správního řádu, podle něhož nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pro daný případ je rozhodné, že se jedná o stabilizovanou (stávající, neměněnou) plochu, v níž má být uplatněna zásada materiální pravdy, a není-li, jedná se o nezákonnost. Předmětná plocha je takto již vymezena

v účinném ÚP, přičemž v procesu jeho pořízení toto nebylo rozporováno. Oproti tomu nyní byla v rámci společného projednání návrhu změny uplatněna dotčenou osobou (vlastníkem) připomínka upozorňující na nezákonný stav.

41. Územní plán lze z hlediska jeho souladu s právními předpisy podrobit přezkumnému řízení dle § 174 odst. 2 správního řádu. To je však časově omezeno (*usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření*), přičemž v daném případě již lhůta uplynula. Nepřezkoumatelnost, a tudíž presumpce správnosti účinného územního plánu však nelze ztotožňovat s jeho zákonností. Je-li shledána nezákonnost a existují nástroje pro její nápravu, musí tak být učiněno, vdaném případě změnou územního plánu
42. Žalovaný dále uvedl, že ÚP ani návrh změny nestanovuje správně skutečné (neměnné) využití daného území jako plochy stabilizované VP, ani nenavrhuje jeho nové (změnné) budoucí využití jako plochy návrhové a přestavbové. Ponechání dokumentace návrhu změny v podobě předložené k veřejnému jednání by bylo ignorací skutečného stavu v území a setrvání nezákonného stavu. S tímto názorem se zdejší soud ztotožňuje. Žalovaný Výzvou nestanovil, jak má k nápravě dojít. Řešení navrhne projektant (autorizovaná osoba), přičemž doplnění přípustné činnosti zemědělské výroby do regulativu stávající (stabilizované) plochy VP, což navrhoval vlastník v připomínce, je jen jedna z možností, jak dojít k nápravě (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2020 č. j. 6 As 151/2019-53). Výzva má vést k odstranění nezákonnosti, neurčuje výslednou podobu řešení, a tudíž dle žalovaného nezasahuje dopřává žalobce na samosprávu. Zákonnost je ve veřejném zájmu, stejně tak posilování důvěry ve správní orgány je plně v souladu se zásadami zakotvenými v části první správního řádu.

K námitce nepřezkoumatelnosti a nejasnosti Výzvy

43. Žalobce namítá, že žalovaný neuvádí, na základě čeho dospěl k závěru, že jde o pochybení a že jej žalobce musí napravit nyní, v probíhajícím řízení o změně ÚP. Neuvádí, z čeho plyne požadavek, aby ÚP vždy připouštěl ve stávajících plochách stávající funkční využití. Uvedená Výzva je nepřezkoumatelná. Nelze porovnat její soulad s právními předpisy. Lze jen stěží dovodit, z čeho žalovaný dovozuje svou pravomoc k vydání Výzvy. Výzva je formulována nejasně – není zřejmé, zda vyzývá k nápravě jen ve výslovně zmíněných plochách, nebo k revizi a nápravě celého ÚP. Výrok výzvy je formulován šířeji, v odůvodnění jsou však konkrétně zmíněny jen plochy předmětných pozemků. V případě, že by Výzva měla vést ke kompletní revizi ÚP, lze pochybovat o tom, že by § 171 stavebního zákona žalovanému tak široké oprávnění přiznával. Postup vydání nejasné a řádně neodůvodněné Výzvy, která de facto pozastavuje řízení o změně ÚP, je v rozporu se základními zásadami správního řízení (zejména v rozporu se zásadou rychlosti, hospodárnosti a souladu s veřejným zájmem) a jeví znaky libovůle.
44. Žalovaný tak činil na základě a v rozsahu zákona. Vydal Stanovisko, jak mu ukládá stavební zákon. Je logické, že žalobce musí pochybení napravit právě v procesu změny ÚP. Žalovaný byl oprávněn k vydání Výzvy dle § 171 stavebního zákona, protože byla vydána v souladu s právními předpisy. Výzva není nejasná. Žalovaný ve výroku řádně uvedl, čeho se předmětná změna týká, přičemž konkrétně pozemky vymezil v odůvodnění. Žalovaný ve stanovisku správně poukázal na zjištěné nedostatky, přičemž upozornil na nezákonný stav, a proto i vyzval k nápravě. Za zákonnost celé dokumentace odpovídají společně projektant (§ 158 stavebního zákona) a pořizovatel (§53 odst. 4 a 5 stavebního zákona). Je tedy jejich povinností, aby při konkrétních zjištěních podrobili kontrole zákonnosti v témže smyslu i

ostatní části dokumentace. Je tedy logické, že Výzva byla na základě konkrétního zjištění formulována obecně. Samotná výzva není rozhodnutím ve smyslu právního řádu, tudíž na její výrok a odůvodnění nelze mít obdobné nároky jako na rozhodnutí. Výzva nepozastavuje řízení, jak se žalobce domnívá, stejně jako není v rozporu se základními zásadami řízení (podrobněji viz dále).

K námitce, že pochybení územního plánu nezakládá jeho nezákonnost

45. Žalobce namítá, že ve Výzvě není uvedeno, zda předmětné pochybení představuje porušení povinností uložených stavebním zákonem, jeho prováděcími předpisy, případně opatřeními obecné povahy či rozhodnutími vydanými na základě stavebního zákona. Rozpor ÚP s judikaturou nemohl založit pravomoc žalovaného k vydání Výzvy. Nedostatek není vadou ÚP. Může se jednat o nesprávnost, nikoli o nezákonnost. Platný a účinný ÚP nebrání provozu zemědělské výroby ani udržovacím pracem. Pochybení v ÚP nemá základ v porušení stavebního zákona ani právních předpisů vydaných k jeho provedení, ani v porušení opatření obecné povahy či rozhodnutí vydaných na základě stavebního zákona. Nebyly splněny podmínky k vydání Výzvy dle § 171 odst. 3 stavebního zákona.
46. Žalovaný dle žalobce vydal výzvu, aniž by k tomu byl zákonem zmocněn. Dle § 192 odst. 1 stavebního zákona se *na postupy a řízení se použijí ustanovení správního řádu, pokud tento zákon nestanoví jinak*. ÚP a jeho změny jsou vydávány formou opatření obecní povahy (dále též „OOP“). Základní pravidla pro jejich přijímání jsou upravena správním řádem, na nějž navazuje přímo stavební zákon a jeho prováděcí předpisy. Státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu dle § 171 stavebního zákona je vykonáván i z hlediska souladu se správním řádem a v souladu s právními předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu). OOP jako veřejnoprávní mocenské akty, prostřednictvím kterých obce rozhodují o tom, dle jakých pravidel se budou využívat pozemky v jejich obvodu a zobrazují, jak se pozemky v té době využívají. Pokud obec postupovala v souladu se zákonem, vlastníci dotčených pozemků se musí politické vůli obce podrobit.
47. Obce vystupující v procesu pořizování ÚP v postavení orgánu veřejné správy vykonávajícího samostatnou působnost, musí postupovat způsobem předpokládaným zákonem. Smí činit to, co je jí výslovně dovoleno. Skutečnost, že se jedná o její samostatnou působnost, neznamená, že nemusí respektovat pravidla uvedená právních předpisech a že může určovat využití ploch dotčených pozemků zcela libovolně.
48. Zdejší soud se ztotožňuje s názorem osoby zúčastněné na řízení, že pořizovatel má za součinnost se zpracovatelem změny vyhovět výzvě žalovaného, která byla učiněna ve fázi po veřejném projednání v souladu s příslušným ustanovením stavebního zákona. Krajskému úřadu je uložena ze zákona povinnost jako nadřízenému orgánu uplatnit ve stanovené lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. Pokud by v takové situaci, která nastala v nynějším případě, nemohl krajský úřad vydat výzvu, neměla by jeho povinnost vydání stanoviska smysl. Pořizovatel bude tedy postupovat dle § 53 a § 54 odst. 1 stavebního zákona, posléze návrh na vydání změny předá zastupitelstvu obce. Soud dále musí přisvědčit názoru OZNŘ, že výzva žalovaného nepozastavuje řízení o změně územního plánu; pořizování změny není žádným způsobem přerušeno. Stavební zákon nestanovuje, že musí obec s předkládaným návrhem ÚP či jeho změny souhlasit (§ 54 odst. 3 stavebního zákona). Nelze tak hovořit o možnosti zásahu do práva na samosprávu. Nicméně, obec nemá absolutní právo na regulaci jejího území, je nutno respektovat zákonné limity. OOP mají svůj základ přímo ve správním řádu, stavební zákon

na správní řád přímo odkazuje. Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 správního řádu obsahující mj. zásadu zákonnosti, zásadu materiální pravdy, jsou závazné pro jakoukoliv činnost správních orgánů (aniž by na ně musel stavební zákon odkazovat). Lze souhlasit se žalovaným, že požadavek na naplnění zásady materiální pravdy spadá do působnosti § 171 stavebního zákona. Požadavek na zákonnost nemůže být zásahem do práva žalobce na samosprávu. Nutno zdůraznit, že orgány se samostatnou působností musí konat v souladu s právními předpisy. Pokud tedy záměrem žalovaného prostřednictvím výzvy bylo napravit uvedenou nezákonnost, nelze než mu v jeho konání přisvědčit.

49. Žalobcem uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 1. 2019, č. j. 15 A 141/2016-193 týkající se nezákonnosti stanoviska Krajského úřadu v Ústí nad Labem není na zde řešenou věc přílehlavý. V tomto rozsudku dospěl soud k tomu, stanovisko krajského úřadu bylo nezákonné, nicméně bylo vydáno pro zajištění koordinace využívání území. Nejednalo se o výzvu podle § 171 odst. 3 stavebního zákona k tomu, aby pořizovatel postupoval podle zákona.
50. Žalobce není oprávněn udělovat závazné pokyny pořizovateli, určený zastupitel může činit vůči pořizovateli toliko připomínky. Žalobce nemá o podobě dotčených ploch, týká-li se otázka zákonnosti, oprávnění rozhodovat. Pořizovatel je garantem odbornosti při pořizování územního plánu spočívajícího v povinnosti pořizovatele splňovat kvalifikační požadavky stanovené stavebním zákonem. Žalobce může pořizovateli udělovat pokyny pouze v okamžicích připouštěných stavebním zákonem. Stejně jako Družstvo, ani soud nespatřuje v podáních žalobce relevantní důvod, pro který odmítá postupovat dle Výzvy. Výzva žalovaného (a podnět OZNŘ) směřují k nápravě současného nepravdivého stavu, tedy k respektování skutečného využití území. Nejde o požadavek na změnu využití území oproti současnému stavu.
51. Dle § 3 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, se v územních plánech vymezují plochy podle (a) stávajícího způsobu využití nebo podle (b) požadovaného způsobu využití. Stávající plochy mají zachycovat skutečné využití území a jejich funkční využití se stanovuje s ohledem na učiněná zjištění. Návrhové plochy pak mají stanovovat, jak mají být dotčené plochy využívány oproti současnému stavu do budoucna. S tímto rozlišením koresponduje i požadavek na grafické odlišení těchto ploch v předmětném opatření obecné povahy. Účinný ÚP i jeho změna vymezují předmětné stabilizované plochy (kde probíhala a stále probíhá zemědělská výroba) jako plochy průmyslové výroby. Tato skutečnost není mezi účastníky sporná. Nesoulad skutečnosti s vydaným ÚP, příp. jeho změnou, sám o sobě způsobuje nezákonnost obou OOP. Tento názor krajského soudu je v souladu se závěrem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 25. 9. 2020, 6 As 151/2019-53, dle jehož právní věty se i při územně plánovací činnosti uplatní zásada materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaný tedy byl oprávněn předmětnou Výzvu vydat.

Povinnost žalobce napravit pochybení územního plánu v projednávané změně ÚP

52. Žalobce uvádí, že v předmětných plochách nedošlo ke změně podmínek. Podle čl. 101 odst. 4 Ústavy stát může zasahovat do činnosti územních samosprávních celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Za situace, kdy nedošlo ke změně podmínek a tvrzené pochybení nespadá do rozsahu dozorové činnosti žalovaného, postupoval tento bez zákonného zmocnění. Jak již soud uvedl výše, s tímto názorem žalobce se nelze ztotožnit. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem – vydal Stanovisko,

jak mu ukládá zákon. S ohledem na to, že právo žalobce na samosprávu není absolutní, je nucen se řídit Výzvou.

K námitce nepřiměřenosti Výzvy

53. Žalobce dále namítá, že platný a účinný ÚP nebrání zemědělské výrobě. ÚP nepůsobí zpětně, udržovací práce nevyžadují projednání stavebním úřadem z hlediska umístění – nepodléhají posouzení souladu s ÚP. Pokud je cílem Výzvy napravit ÚP, aby v něm byla doplněna možnost využití předmětných ploch tak, jak je již možné je využívat i bez této nápravy, je Výzva čistě formalistický požadavek a míra zásahu do řízení o změně ÚP a práv žalobce je zjevně nepřiměřená. Žalovaný postupoval při vydání Výzvy v rozporu se základními zásadami správního řízení, zejména v rozporu se zásadou rychlosti, hospodárnosti a souladu s veřejným zájmem.
54. Výzvou žalovaný přesně nestanovil, jak má k nápravě dojít. Řešení navrhne projektant (autorizovaná osoba). Doplnění přípustné činnosti zemědělské výroby do regulativu stávající (stabilizované) plochy VP, což navrhoval vlastník v připomínce, je jen jedna z možností. Žalobce neuvedl, v čem by tento postup měl být v rozporu se zásadou rychlosti, hospodárnosti a souladu s veřejným zájmem. Výzva má vést k odstranění nezákonnosti, jak soud již uvedl, neurčuje výslednou podobu řešení, a tudíž nezasahuje do práva žalobce na samosprávu. Zákonnost je ve veřejném zájmu. Zdejší soud se ztotožňuje se žalovaným v tom, že přiměřenost Výzvy lze spatřovat v tom, že žalovaný nevydal Výzvu formou rozhodnutí se stanovením lhůty a prozatímním pozastavením pořízování.

K námitce rozporu Výzvy s principy legitimního očekávání

55. Žalobce namítá, že žalovaný se k platnému a účinnému ÚP v minulosti opakovaně vyjadřoval, zejména ve stanovisku z 21. 7. 2011, ve vyjádření ze 17. 7. 2017 a ve vyjádření z 19. 10. 2020. Ani v jednom z těchto písemných výstupů na popsané pochybení v ÚP neupozornil. Státní dozor je žalovaný oprávněn provést kdykoli, i mimo řízení o ÚP či jeho změně. Stanovisko žalovaného z 24. 6. 2022 i předmětná Výzva byly pro žalobce překvapivé – konstatují pochybení ÚP platného a účinného již od 18. 4. 2012, tedy déle než 10 let. Pokud by pochybení v ÚP bylo natolik zásadní, že by způsobovalo nezákonnost, pak by na něj byl žalovaný povinen upozornit již mnohem dříve. Pokud tak neučinil, lze mu nadto taktéž přičítat zavinění na vzniku vytykaného pochybení územního plánu.
56. Jak žalovaný uvedl ve svém vyjádření, na tento rozpor neupozornil, neboť o něm nevěděl. Není jasné, kam touto námitkou žalobce míří. Pokud žalovaný na danou věc upozornil dříve, na věci by to ničeho neměnilo – stále by to pro žalobce bylo/mohlo být překvapivé. Tato skutečnost však nic nemění na tom, že nastala nezákonnost a je třeba to zohlednit. Úkolem žalovaného není kontrolovat územní plány obcí v jeho působnosti v souladu s realitou. Je samozřejmé, že v případě, že by žalovaný o tomto rozporu věděl dříve, byl by žalobce upozornil. V této věci tak nelze uzavřít, že by byla výzva v rozporu s jeho legitimním očekáváním, neboť dřívější „nečinnost“ žalovaného mu nelze přikládat k tíži.

K námitce podjatosti

57. Žalobce namítá, že Výzva je v rozporu se správními předpisy také proto, že Výzvu vydala osoba vyloučená ze všech úkonů ve věci. Úředně oprávněnou osobou je Ing. J. B., která je přímou podřízenou Ing. A. M., vedoucí Odboru územního plánování a stavebního řádu. Ing. A. M. je matkou bývalého ředitele OZNŘ Ing. O. M. Pro tento blízký osobní vztah

lze důvodně předpokládat, že má Ing. A. M. shodný zájem na podobě změny ÚP, jako OZNR. Lze důvodně předpokládat, že i Ing. J. B. jako přímá podřízená má shodný zájem na výsledné podobě ÚP. Ing. J. B., jakož i celý Odbor územního plánování a stavebního úřadu žalovaného měla být vyloučena z rozhodování. Žalovaný postupoval v rozporu se zásadou rovnosti dotčených osob a zásadou nestrannosti. Žalovaný se tímto nezákonným způsobem snaží pomoci OZNR napravit předchozí pochybení (tj. včas se proti platnému ÚP nebránilo) a dosáhnout změny ÚP tak, aby v předmětných plochách mohla OZNR rozšiřovat zemědělskou výrobu. S tím ÚP nepočítá.

58. Žalovaný k této námitce ve svém vyjádření uvedl, Ing. A. M. je v příbuzenském vztahu s Ing. O. M., ale za Družstvo v předmětné věci jednal statutární orgán – předseda družstva Ing. V. M., nikoliv ředitel. Lze souhlasit s žalovaným, že ukončením působení Ing. O. M. v Družstvu důvody k možné pochybnosti o podjatosti zcela pominuly. Posuzuje-li správní orgán, zda konkrétní úřední osoba je či není podjatá, musí podle názoru Nejvyššího správního soudu aplikovat následující třífázový algoritmus: *„Nejprve je třeba zjistit, zda existuje relevantní poměr úřední osoby k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům. Relevantnost poměru lze přitom odvozovat z řady skutečností, ať už předem daných - např. příbuzenský či profesní vztah k účastníkům (jejich zástupcům), či vzniklých až v průběhu správního řízení- např. přátelský či nepřátelský poměr úřední osoby vyplývající ze způsobu vedení řízení, z komunikace s účastníky (jejich zástupci), z komunikace úřední osoby s médii nebo zapříčiněný protiprávním jednáním úřední osoby (převzetí úplatku apod.). Následně je třeba zhodnotit, zda z takového poměru vyplývá zájem úřední osoby na výsledku řízení. Do třetice je nutné posoudit, zda tento zájem má takový charakter, že lze pro něj pochybovat o nepodjatosti příslušné úřední osoby.“* Teprve jsou-li plněny všechny tyto podmínky, je možno vyloučit úřední osobu z úkonů v konkrétním řízení, přičemž tyto podmínky se mohou vázat pouze na faktický a nikoliv hypotetický poměr úřední osoby k projednávané věci či účastníkům řízení...“ Postup starosty žalobce Ing. R. K., který tuto námitku až po vydání Výzvy, nikoli v době působení Ing. O. M. jako ředitele Družstva Zádveřice-Raková, tj. v období 1. 5. 2020 až 31. 7. 2023, lze shledat účelovým. Z uvedeného lze dospět k závěru, že v nynějším případě uvedené tři podmínky pro vyloučení úřední osoby naplněny nebyly. Jelikož nebyly tedy relevantní pochybnosti o podjatosti Ing. A. M., je i námitka podjatosti Ing. J. B. z důvodu podřízenosti nedůvodná.
59. Při ústním jednání bylo předloženo prohlášení paní Ing. arch. D. K. ze dne 17. 5. 2024 o tom, že ji kontaktovala paní M. a upozornila ji na to, že v platném ÚP není zohledněna zemědělská výroba na předmětných pozemcích. K tomuto soud uvádí, že neshledává problém v tom, že vedoucí odboru žalovaného kontaktovala projektantku a upozornila ji na daný rozpor. Dle soudu se jednalo o pouhou informaci. Z prohlášení nikterak neplyne, že by projektantku jakkoliv ovlivňovala, že by jí naváděla, o jakým způsobem má postupovat, případně do kdy tak má udělat.
60. Ze Směrnice č. SM/02/13/24 čl. 6 bod 3. plynou povinnosti vedoucí odboru. Jak uvedl žalobce, neplyne z nich oprávnění činit běžné úkony stran přijímání ÚP. Soud k tomuto důkazu uvádí, že takový postup není touto Směrnicí vyloučen. Jak již soud konstatoval, v rámci kontaktování projektantky se nejednalo o jakékoli ovlivňování.
61. Krajský soud uzavírá, že Výzva žalovaného, která byla součástí Stanoviska, nebyla nezákonná, neboť žalovaný postupoval dle zákona.

V. Shrnutí a náklady řízení

62. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že zahájení daňové kontroly v rozsahu řádku 1 dodatečných daňových přiznání nepředstavovalo nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. a daňová kontrola nebyla nezákonná. Soudu tedy nezbylo, než žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnout.
63. Výroky o nákladech řízení se opírají o § 60 odst. 1 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, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovaný měl v řízení plný úspěch, ale v souvislosti s tímto řízením mu žádné náklady nad rámec jeho administrativní činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.
64. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádné povinnosti, proto jí náhradu nákladů řízení nepřiznal (§60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. května 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu