



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobkyně: **D. D.**
bytem X
zastoupena advokátem JUDr. Oto Kunzem
sídlem Vinohradská 89/90, Praha 3

proti

žalovanému: **Zastupitelstvo městyse Netvořice**
sídlem Mírové náměstí 19, Netvořice
zastoupeno advokátem Mgr. Petrem Vodehnalem
sídlem Bělehradská 572/63, Praha 2

o žalobě proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v nečinnosti žalovaného ve věci žalobkynina návrhu na pořízení změny Územního plánu městyse Netvořice ze dne 13. 11. 2023, podaného dne 16. 11. 2023,

takto:

- I. Neprojednání žalobkynina návrhu na pořízení změny Územního plánu městyse Netvořice ze dne 13. 11. 2023, podaného dne 16. 11. 2023, je nezákonným zásahem.
- II. Žalovanému se ukládá, aby do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku žalobkynin návrh na pořízení změny územního plánu městyse Netvořice ze dne 13. 11. 2023, podaný dne 16. 11. 2023, projednal a vyrozuměl ji o výsledku tohoto projednání.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 20 476,70 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Oto Kunze, advokáta.

Odůvodnění:

Shrnutí žaloby

1. Žalobkyně dne 2. 9. 2024 podala žalobu, ve které uvedla, že dne 13. 11. 2023 podala městysu Netvořice jako vlastnice pozemků parc. č. XA, XB a XC v k. ú. X (dále jen „dotčené pozemky“) na jeho území podle § 46 zákona č. 183/2006 Sb., o územní plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [dále jen „stavební zákon 2006“] návrh na pořízení změny jeho územního plánu (dále jen „návrh 2023“). Měla za to, že nic nebránilo tomu, aby žalovaný věc *dle správního řádu posoudil* a vydal *správní rozhodnutí*, což se však nestalo. Namísto toho zůstal nečinný, což žalobkyni poškozuje na právech. Žalobkyně se proto žalobou podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhala, aby soud žalovanému uložil vydat *rozhodnutí* a nahradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.
2. Usnesením ze dne 1. 10. 2024, č. j. 37 A 55/2024-10, soud žalobkyni vyzval k podání návrhu na změnu žaloby spočívající ve změně žalobního typu (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2020, č. j. 8 As 34/2020-100). Žalobkyně podáním ze dne 7. 10. 2024 této výzvě vyhověla, navrhla změnu žaloby na žalobu proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s. s tím, že zásah (uvedený v návěti tohoto rozsudku) považuje za trvající a domáhá se toho, aby soud žalovanému uložil návrh 2023 projednat a o závěrech projednání ji vyrozumět. Soud proto podle § 95 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého na základě § 64 s. ř. s., usnesením ze dne 15. 10. 2024, č. j. 37 A 55/2024-17, změnu žaloby připustil.
3. Žalobkyně ve změněné žalobě uvádí, že návrh podala mj. proto, aby mohla pozemky opлотit. Žalovaný se návrhem nezabýval, ač k tomu byl podle § 6, 44 a 46 stavebního zákona 2006 povinen. Pravomoc zastupitelstva obce rozhodovat tuto věc vyplývá z § 87 a § 109 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon 2021“) a § 84 odst. 2 písm. j) zákona č. 128/2000 Sb., zákona o obcích (obecní zřízení), podle kterého je zastupitelstvo oprávněno navrhopvat změny katastrálního území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí. Žalovaný v daném případě nepostupoval dle § 107 a § 110 stavebního zákona 2021, neboť žalobkyni neinformoval o svém rozhodnutí o podaném návrhu, ani podle § 111 odst. 3 stavebního zákona 2021 nevrátil návrh žalobkyni a ani jej nezamítl. Návrh zůstal zcela bez odezvy. Žalobkyně nemá k dispozici prostředky, kterými by žalovaného donutila respektovat zákon. Ten tak postupuje vůči ní diskriminačně, neboť v případě jiných vlastníků ke změně pozemků na stavební přistoupil.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně návrhy na změnu územního plánu podává opakovaně ve velmi krátkých intervalech. Poprvé tomu tak bylo dne 10. 2. 2021, přičemž dne 28. 6. 2021 se žalobkyni dostalo odpovědi, že žalovaný na svém zasedání dne 14. 6. 2021 rozhodl o nevyhovění návrhu. Následně žalobkyně podala další návrh dne 17. 6. 2022 a dne 10. 10. 2022 obdržela odpověď, že návrh bude předložen žalovanému, s předběžným názorem, že je v obci zastavitelných ploch dostatek. Na základě žádosti o informace ze dne 31. 8. 2023 starostka městyse žalobkyni sdělila, že dne 17. 7. 2023 žalovaný rozhodl o pořízení změny územního plánu, která však nemá obsahovat žádné věcné změny v území. Na návrh z 13. 11. 2023 bylo žalobkyni přípisem z 6. 12. 2023 sděleno, že probíhá proces pořízení změny územního plánu a pro rozšíření zastavitelných ploch není důvod.

Žalovaný splnil všechny zákonné požadavky a o výsledku projednání návrhů žalobkyni informoval. Žalobkyně má možnost brojit proti projednávané změně územního plánu. Žalovaný závěrem zpochybnil existenci zásahu do práv žalobkyně.

5. **Žalobkyně v replice** uvedla, že první návrh podala již 27. 1. 2020 při pořizování změny č. 2 územního plánu městyse, žalovaný na to však nereagoval. V přípisu z 24. 3. 2021 měla starostka žalobkyni sdělit, že pokud žalobkyně uhradí náklady spojené se změnou územního plánu, bude návrh žalovanému předložen. To založilo její legitimní očekávání, že bude změna č. 3 projednávána včetně žalobkyniných návrhů, to se však nestalo. Chybějící odůvodnění zamítnutí návrhu žalobkyni brání v dalším postupu ve věci. Postup žalovaného je účelový a zohledňuje jen jeho zájmy. Dále žalobkyně vznesla námitky proti obsahu změny č. 3 územního plánu městyse.
6. **Žalovaný v duplice** nastolil otázku, zda opakující se podání žalobkyně nepředstavují zneužití práva, které nepoživá právní ochrany. Na změnu územního plánu nemá žalobkyně právní nárok. Setrval na tom, že návrhy projednal a rozhodl tak, že k požadované změně nedojde, o čemž žalobkyni vyrozuměl.
7. **Žalovaný v dalším podáním** předložil zápisy ze svého zasedání, rekapituloval chronologii kauzy a poukázal na to, že žalobkyně podala stejný podnět cca dva měsíce poté, co byla informována o pořízení změny územního plánu, která neobsahovala změny v území. Jde tedy o zneužití práva, žalobkyně není aktivně legitimována a žalova je též podána opožděně.

Jednání dne 19. 3. 2025

Argumentace účastníků

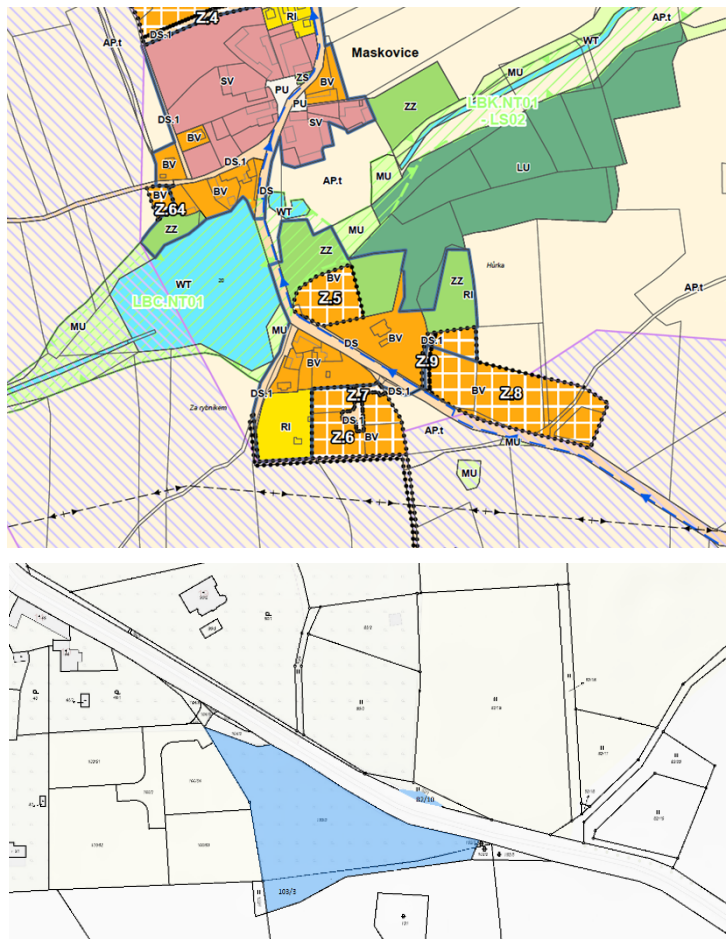
8. Při jednání účastníci setrvali na své argumentaci a návrzích. Žalobkyně uvedla, že posuzovaný návrh nebyl projednán a přípisy starostky za projednání nelze považovat. Není-li vydáno rozhodnutí ve věci, nemůže se vůči němu bránit. Žalovaný uvedl, že starostka na návrhy reagovala a rozhodnutí se ve věci nevydává. Návrh byl zařazen do zásobníku podnětů a bude projednán v červenci 2025 v rámci projednání zprávy o uplatňování územního plánu. Zastupitelstvo není vázáno lhůtou k rozhodnutí. Žalobkyně dle něj neprokázala návrh do práv ani příčinnou souvislost.

Skutková zjištění soudu

9. Mezi stranami není sporné, že žalobkyni svědčí vlastnické právo k dotčeným pozemkům a je oprávněna činit návrhy na změnu územního plánu. Nesporné je též to, že dne 1. 10. 2024 nabyla účinnosti změna č. 3 územního plánu městyse Netvořice.
10. Pro nadbytečnost neprováděl důkazy směřující k prokázání data nabytí účinnosti změny č. 2 (není pro rozhodnutí soudu podstatné; nebyly ostatně ani přes výzvu soudu žalobkyní předloženy) a změny č. 3 (je mezi stranami nesporné) územního plánu městyse Netvořice. Soud provedl dokazování ostatními listinami, které předložili účastníci. Z vlastní iniciativy provedl důkaz územně plánovací dokumentací městyse Netvořice, katastrálním operátem a zápisy ze zasedání žalovaného a rady městyse. Zjistil tak následující skutečnosti.
11. *Podáním ze dne 27. 1. 2020* žalobkyně požádala o změnu územního plánu na pozemcích parc. č. XA a XB (dále jen „návrh 2020“) na zastavěnou plochu. Jako důvod uvedla záměr provedení terénních úprav, trvalé oplocení, vybudování elektrické přípojky, provedení studny a posléze zhotovení stavby pro trvalé bydlení. Vyřízení této žádosti žalobkyně urgovala *podáním ze dne 18. 5. 2020* (doručeno 20. 5. 2020).

12. Starostka městyse žalobkyni zaslala *odpověď* ze dne 21. 5. 2020, ve které uvedla, že nepředpokládá změny územního plánu městyse Netvořice a žádost předala pořizovateli, který shromažďuje nové podněty na změnu územního plánu. Dále se podání věnuje otázce kácení dřevin pozemku parc. č. 103/2.
13. Jak vyplývá z následujících důkazů, žalobkyně následně podala v roce 2021 minimálně jeden další návrh na změnu územního plánu. Starostka totiž žalobkyni zaslala *výzvu k doplnění žádosti* dne 24. 3. 2021, ve které se dotazovala, zda je žalobkyně ochotna uhradit náklady spojené se změnou územního plánu s tím, že v případě kladné odpovědi věc předloží žalovanému. *Informací* ze dne 28. 6. 2021 (žalobkyni doručeno dne 29. 6. 2021) starostka žalobkyni sdělila, že žalovaný projednal její podnět na změnu územního plánu doručený dne 10. 2. 2021 (dále jen „návrh 2021“) a rozhodl se ji do změny územního plánu nezařadit. To odpovídá předloženému *usnesení žalovaného č. 14 ze dne 14. 6. 2021*.
14. Dne 22. 6. 2022 doručila žalobkyně další *podnět na pořízení změny územního plánu* ze dne 17. 6. 2022 (dále jen „návrh 2022“). Návrh 2022 požadoval, aby dotčené pozemky „byly místo ostatní plocha a trvalý travní porost změněny na funkční plochu, zastavená plocha, stavební pozemek“. Žalobkyně doložila vlastnictví dotčených pozemků a prohlásila, že uhradí účelně vynaložené náklady na zpracování změny územního plánu.
15. *Dotazem* ze dne 29. 9. 2022 se žalobkyně písemně dotázala na stav vyřízení návrhu 2022. V *přípisu* ze dne 10. 10. 2022 (žalobkyni doručeno dne 11. 10. 2022) starostka městyse uvedla, že návrh 2022 je evidován v zásobníku podnětů o změny pod č. j. Netvo/712/2022. Probíhá proces pořízení změny č. 2 územního plánu, který nebyl dokončen. Podnět bude předložen žalovanému nejdříve po vydání této změny č. 2. Návrh bude předložen v souladu s potřebami městyse a s přihlédnutím k tomu, že další zastavitelné plochy je možné vymezit pouze při prokázání potřeby nových zastavitelných ploch (§ 55 odst. 4 stavebního zákona 2006). Starostka dodala, že v platné územně plánovací dokumentaci je zastavitelných ploch dostatek.
16. Dne 4. 9. 2023 žalobkyně doručila *žádost o informace* ze dne 31. 8. 2023 ohledně stavu projednání návrhu 2022. *Přípisem* ze dne 3. 10. 2023 (doručenka nepřiložena) starostka žalobkyni sdělila, že žalovaný na zasedání dne 17. 7. 2023 rozhodl o pořízení změny č. 3 územního plánu, která reaguje na novelu legislativy v oblasti hospodaření s energií a má prověřit možnost vyloučení výroben elektřiny z obnovitelných zdrojů. Neřeší věcné změny v území.
17. **Dne 16. 11. 2023 doručila žalobkyně návrh 2023**, podle něhož je jejím záměrem využití dotčených pozemků k výstavbě nemovitosti sloužící k bydlení. Přilehlé pozemky (v sousedství a přes silnici) byly změnou č. 2 územního plánu zařazeny mezi stavební pozemky.
18. Z bodu 16 *zápisu ze zasedání rady městyse* ze dne 20. 11. 2024 vyplývá, že rada projednala návrh 2023 a *usnesením č. 12 z téhož dne* pověřila starostku odpovědí žalobkyni s tím, že podnět bude zařazen až do změny územního plánu, která bude řešit zastavitelné plochy.
19. *Přípisem* ze dne 6. 12. 2023 (doručenka nepřiložena) starostka žalobkyni sdělila, že návrh 2023 je evidován v zásobníku podnětů pod č. j. Netvo/1129/2022. V současné době probíhá proces pořízení změny č. 3 územního plánu, který věcné změny neobsahuje. Zopakovala, že zastavitelných ploch je dostatek.
20. Ze *zápisu ze zasedání žalovaného* dne 23. 9. 2024 vyplývá, že něm byla přijata změna č. 3 územního plánu městyse Netvořice.

21. Z hlavního výkresu úplného znění územního plánu po změně č. 3 v porovnání s katastrální mapou vyplývá, že žalobkyniny pozemky parc. č. XA a XB jsou zařazeny do stabilizované plochy s funkčním využitím trvalé travní porosty, zatímco sousední západní pozemky a pozemky na sever přes silnici jsou – spolu s žalobkyniným menším pozemkem parc. č. XC – zařazeny do změnových ploch bydlení venkovského. Pro přehlednost připojuje soud výřezy z těchto map, přičemž v dolním obrázku jsou modrou barvou zvýrazněny dotčené pozemky.



22. Soud si od žalovaného vyžádal též zápisy z jeho zasedání, která proběhla od podání projednávaného návrhu 2023 do vydání tohoto rozsudku. Jde o zápisy ze zasedání dne 11. 12. 2023, 4. 3. 2024, 3. 6. 2024, 2. 9. 2024 a 23. 9. 2024. Z těchto zápisů nevyplývá, že by žalovaný o návrhu 2023 kdy hlasoval a rozhodoval.

Posouzení věci soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 84 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Rozhodl podle skutkového a právního stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
24. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením 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. Žalobkyně přednesla plausibilní tvrzení o takovém zásahu do práva na projednání jejího návrhu, a tak je aktivně procesně legitimována k podání žaloby.

25. Pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. poskytnout (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
26. O pořízení (změny) územního plánu rozhoduje podle § 44 stavebního zákona 2006 zastupitelstvo obce, a to v samostatné působnosti [§ 6 odst. 5 písm. a) stavebního zákona]. Podle § 44 písm. d) užitého na základě § 55 odst. 2, resp. § 55a odst. 2 a 4 stavebního zákona 2006, může být změna územního plánu pořízena též na návrh fyzické nebo právnické osoby, která má vlastnická nebo obdobná práva k pozemku nebo stavbě na území obce (není tedy sporné, že k podání takového návrhu byla žalobkyně oprávněna). Náležitosti návrhu na pořízení změny územního plánu obsahuje § 46 odst. 1, resp. § 55a odst. 2 téhož zákona. Návrh se podle § 46 odst. 1, resp. § 55a odst. 4 téhož zákona podává u obce, pro jejíž území se změna územního plánu pořizuje. Podle § 46 odst. 3 a § 55 odst. 4 téhož zákona platí, že splňuje-li návrh všechny stanovené náležitosti, pořizovatel jej posoudí a se svým stanoviskem *bezodkladně* předloží k rozhodnutí zastupitelstvu obce příslušné k vydání územního plánu. O výsledku jednání zastupitelstva informuje obec *bezodkladně* navrhovatele a úřad územního plánování. Soud má za to, že i zastupitelstvo má povinnost o předložených návrzích rozhodnout bez zbytečného odkladu.
27. Žalobkyně žádala o změnu územního plánu městyse Netvořice pravidelně, v podstatě každoročně minimálně od roku 2020 do roku 2023. O návrhu 2021 žalovaný rozhodl (zamítavě) svým usnesením, obdobné vyřízení zbývajících návrhů však z dokazování nevyplývalo. Starostka žalobkyni v reakci na zbývajících návrhy sdělila, že budou zařazeny do projednání po skončení pořizování některých změn územně plánovací dokumentace. Sdělila jí též svůj názor, že zastavitelných ploch je dostatek a navrhovaná změna není potřeba. K projednání některých návrhů přímo žalovaným nicméně nedošlo, minimálně právě v případě projednávaného návrhu 2023. Takový postup je však v rozporu se stavebním zákonem 2006, který vyžaduje, aby byly návrhy projednány *zastupitelstvem*, tedy žalovaným. Starostka městyse ani jeho rada nejsou oprávněny podané návrhy s ohledem na svůj vlastní postoj k nim zadržovat a nepředkládat je k projednání. Žalovaný netvrdí, že by návrhu 2023 chyběla některá z požadovaných náležitostí nebo byl jinak vadný. Pořizovatel měl povinnost návrh žalovanému předložit a ten ve vyjádření z 12. 3. 2025 sám potvrdil, že mu po projednání podnětu v radě též předložen byl. Návrh tedy byl v jeho dispozici a měl povinnost o něm rozhodnout. Zjištěná nečinnost žalovaného byla za účinnosti stavebního zákona 2006 nezákonná (3. podmínka důvodnosti zásahové žaloby).
28. Soud nepřehlédl, že od 1. 7. 2024 se s ohledem na jeho § 334 odst. 1 a 2 postupy územního plánování řídí stavebním zákonem 2021. Podle § 82 odst. 1, § 87 odst. 1 písm. b) a § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona 2021 o pořízení změny územního plánu na základě podnětu vlastníka nemovitosti v řešeném území nadále rozhoduje zastupitelstvo obce. Podle § 109 odst. 5 téhož zákona platí, že podnět obsahující kromě dalších předepsaných náležitostí *i návrh zadání změny* a stanoviska orgánu ochrany přírody, případně příslušného úřadu podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí předá zastupitelstvo *bezodkladně* pořizovateli, kterým je orgán územního plánování; pořizovatel následně podnět dle § 110 odst. 1 téhož zákona do 30 dnů posoudí z hlediska úplnosti a souladu se zákonem

a stanovisky dotčených orgánů a následně podle § 111 odst. 2 téhož zákona zpracuje a předloží zastupitelstvu k projednání návrhu zadání změny. V ostatních případech se podnět vyhodnotí postupem podle § 107 odst. 2 písm. f) stavebního zákona 2021, tj. v rámci zprávy o uplatňování územně plánovací dokumentace, pro kterou § 106 předepisuje maximální 4letý interval. Zastupitelstvo pak podle § 111 odst. 3 citovaného ustanovení rozhodne o pořízení změny a zadání schválí, popř. jej vrátí pořizovateli k úpravě, nebo jej zamítne.

29. Stavební zákon 2021 v § 109 odst. 5 tedy procesní osud podnětů nově diferencuje podle toho, zda spolu s nimi byl předložen návrh zadání změny a stanoviska podle zákona o ochraně přírody a krajiny (případně zákona o posuzování vlivů na životní prostředí), což nebyl případ návrhu 2023. Pro tyto podněty neplatí povinnost bezodkladnosti předložení pořizovateli k dalšímu posouzení a zpracování návrhu, nýbrž „postačí“ jejich projednání v rámci až čtyřletého vyhodnocování potřebnosti změn územně plánovací dokumentace. Tato úprava je pro žalobkyni značně méně komfortní, neboť o jejím návrhu by – pokud by byl podán ve shodné podobě po 1. 7. 2024 – nemuselo být rozhodnuto po velmi dlouhou dobu.
30. Podle přechodného ustanovení § 323 odst. 1 stavebního zákona 2021 nicméně platí, že činnosti při pořizování územně plánovací dokumentace ukončené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se posuzují podle dosavadních právních předpisů.
31. Soud má za to, že žalovaný nemůže těžit ze své protiprávní nečinnosti za účinnosti stavebního zákona 2006 a v přechodném období. Z časové posloupnosti podání návrhu 2023 a výše uvedeného přechodného ustanovení stavebního zákona 2021 vyplývá, že postupovali by žalovaný v souladu se zákonem a návrh 2023 zpracoval včas tak, jak měl, byl by projednán (na nejbližším jednání zastupitelstva) v režimu stavebního zákona 2006. Na projednání návrhu 2023 je tedy nutno analogicky dle § 323 odst. 1 stavebního zákona 2021 nahlížet jako na činnost při pořizování územně plánovací dokumentace, která měla být dokončena před nabytím účinnosti stavebního zákona 2021 a při které má žalovaný tedy nadále povinnost v režimu stavebního zákona 2006 o návrhu 2023 bezodkladně rozhodnout. Jelikož tak doposud neučinil (jak vyplývá z předložených zápisů, od podání návrhu 2023 do vyhlášení rozsudku se přitom konalo celkem 5 zasedání žalovaného; ani sám žalovaný netvrdí, že by *on sám* návrh 2023 projednal), je jeho nezákonná nečinnost trvající. S ohledem na to nelze žalobu ani považovat za opožděnou, jak žalovaný naznačil, neboť o trvajících zásazích se žalobce dozvídá každý den znovu a žalobní lhůta do jeho skončení nemůže uplynout (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2013, č. j. 8 Aps 8/2012-28).
32. Nečinnost přímo zasahuje do žalobkyniných práv na projednání podnětu (1., 2. a 5. podmínka důvodnosti zásahové žaloby). Účelem bezodkladného projednání návrhu na pořízení (změny) územního plánu je umožnit navrhovateli, aby se co nejdříve dozvěděl, jaký je přístup samosprávy k jeho požadavku, který z daného návrhu vyplývá, a zda tedy bude, či nikoli, následně zahájen proces směřující k přijetí územního plánu či jeho změny. V dané věci je podstatné, že žalobkyně sice podávala totožné návrhy opakovaně, byla nicméně ujišťována, že o věci bude rozhodnuto po dokončení změn územně plánovací dokumentace. To se však nestalo, ačkoliv pořizování změn skončilo a některé sousední pozemky byly změnou dotčeny. To, že poslední změny územně plánovací dokumentace jeden z žalobkyniných dotčených pozemků (jde co do výměry o zanedbatelnou část dotčených pozemků) nakonec v souladu s žalobkyniným přáním zařadila do ploch určených k zástavbě, nic nemění na závěru, že samotný návrh 2023 nebyl nikdy projednán a že žalobkyně nebyla o výsledku vyrozuměna. Žalobkyně si tohoto zařazení ostatně nebyla

očividně vědoma a ani žalovaný na to soud neupozornil. K této změně tedy došlo spíše „mimoběžně“ při pořizování změny než v návaznosti na žalobkyniny žádosti.

33. Usnesení zastupitelstva obce není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2022, č. j. 1 As 122/2020-25), ani rozhodnutím ve smyslu § 68 správního řádu. Zastupitelstvo vydává usnesení postupem podle příslušných ustanovení (zejména § 84 a násl.) obecního zřízení. Jde o proceduru rozhodování zastupitelského orgánu místní samosprávy v samostatné působnosti, která nemá formální znaky správního řízení, rozhodnutí nejsou (a podle zákona ani nemusí být) odůvodněna, nejsou zde účastníci řízení, nevede se správní spis. Tato procedura se blíží spíše rozhodování orgánů moci zákonodárné a neřídí se ani správním řádem, ani základními zásadami činnosti správních orgánů. Jde o proceduru *sui generis*, jejíž právní úprava je diametrálně odlišná od úpravy správního řízení. Účel této procedury je také odlišný od účelu správního řízení – je jím úprava autonomního rozhodování ústavou předvídaného orgánu místní samosprávy (srov. rozsudek ze dne 20. 2. 2018, č. j. 9 As 336/2017-18). Jeho autonomie je chráněna zejména čl. 101 odst. 2 a 4 Ústavy, oproti tomu účelem správního řízení je vydání konstitutivního či deklaratorního rozhodnutí (individuálního správního aktu) v konkrétním případě a pro jmenovitě určenou osobu. Je tedy splněna i zbývající (4.) podmínka úspěšnosti zásahové žaloby (srov. též rozsudek soudu ze dne 29. 11. 2022, č. j. 43 A 78/2021-112).
34. Soud s ohledem na obranu žalovaného dodává, že ve světle výše popsaného několikerého „odsouvání“ předložení návrhů zastupitelstvu po skončení pořizování změn územního plánu – či jeho otálení s rozhodnutím o těchto návrzích, byly-li mu předloženy – rozhodně nelze opakované podávání návrhů žalobkyni cca jednou za rok považovat za zneužívající výkon práva, který by nepožíval právní ochrany. Starostka městyse ve svých dopisech žalobkyni několikrát ujišťovala, že návrhy budou po skončení pořizování změn předloženy k projednání žalovanému, k žádnému takovému projednání však – až na jeden případ návrhu 2021 – nedošlo.

Závěr a náklady řízení

35. Na základě výše zvedeného soud dospěl k závěru, že se žalovaný dopouští trvajících nezákonného zásahu a žaloba je důvodná. Podle § 87 odst. 2 s. ř. s. výrokem I určil, že se žalovaný dopouští nezákonného zásahu a výrokem II žalovanému přikázal odstranit nezákonný stav tím, že návrh 2023 projedná a o výsledku žalobkyni vyrozumí. Přiměřenou lhůtu mu k tomu soud určil s přihlédnutím ke lhůtám uvedeným v § 92 - § 95 obecního zřízení a k dosavadní frekvenci zasedání žalovaného tak, jak vyplývá z předložených zápisů.
36. Povinností žalovaného je návrh 2023 toliko projednat, rozhodnout o něm a o výsledku projednání vyrozumět žalobkyni (a úřad územního plánování). Soud zdůrazňuje, že podatel návrhu (podnětu) nemá právní nárok na *vyhovění* návrhu na změnu územního plánu. Rozhodnutí o pořízení změny územního plánu je v zásadě výhradně na úvaze zastupitelstva.
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla plně úspěšná, a tak jí soud přiznal náhradu zaplacených soudních poplatků ve výši **2 000 Kč** a dále odměnu za zastupování podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) spočívající v:
- třech úkonech právní služby [příprava a převzetí věci, podání žaloby včetně její následné změny (nejde o dva samostatné účelné úkony, neboť vhodný žalobní typ žalobkyně mohla zvolit již v návrhu na zahájení řízení) a replika k vyjádření žalovaného] podle § 7, § 9 odst. 5

písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a c) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 ve výši 3 100 Kč/úkon, tj. celkem **9 300 Kč**,

- jednom úkonu právní služby (účast při jednání dne 28. 1. 2025 nepřevyšující dvě hodiny) podle § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. e) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025 ve výši **4 620 Kč**,

- třech režijních paušálech dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 ve výši 300 Kč/úkon, tj. celkem **900 Kč** a

- jednom režijním paušálu dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025 ve výši **450 Kč**.

Právní zástupce žalobkyně je společníkem právnické osoby, která je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). Náleží jí tedy dle § 57 odst. 2 s. ř. s. též částka, kterou bude muset tato právnická osoba odvést na DPH ve výši **3 206,70 Kč**.

Náhradu nákladů řízení v celkové výši **20 476,70 Kč** je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce žalobkyně ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 149 odst. 1 zákona občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. března 2025

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu