



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **Zemědělské družstvo Dolní Újezd**, IČO: 00129488,
sídlem Dolní Újezd 471, 569 61 Dolní Újezd u Litomyšle,
zastoupeného Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou,
sídlem Olomoucká 261/36, 789 85 Mohelnice,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**,
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice,

za účasti: 1. **CETIN, a. s.**,
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9,
2. **obec Čistá**,
sídlem Čistá 376, 569 56 Čistá,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2024,
č. j. KUPA-1694/7/2024/OMSŘI/Ma-5,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Žalobce dne 2. 7. 2018 podal u Městského úřadu Litomyšl žádost o vydání společného povolení pro stavbu nazvanou „Čistá – farma pro výkrm drůbeže“. Poté, co bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dvakrát žalovaným zrušeno, zamítl Městský úřad Litomyšl napotřetí žádost žalobce rozhodnutím ze dne 16. 10. 2023, č. j. MěÚ Litomyšl 048440/2023, sp. zn. SZ MěÚ Litomyšl 57632/2018, neboť podle závazných stanovisek orgánů územního plánování odporuje stavební záměr žalobce (předmětná stavba) územnímu plánu obce Čistá č. 1/2020, který se stal účinným po podání žádosti o vydání společného povolení (dne 4. 6. 2020). Následné odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 10. 2024, č. j. KUPA-1694/7/2024/OMSŘI/Ma-5.
2. Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2024, č. j. KUPA-1694/7/2024/OMSŘI/Ma-5, které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně materiálně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž (jak potvrdil při jednání dne 10. 9. 2025) nezpochybňoval závěr správních orgánů, že jeho záměr odporuje územnímu plánu obce Čistá z roku 2020, domnívá se však, že správní orgány obou stupňů měly při svém rozhodování vycházet „ze skutkového a právního stavu územního plánu v době podání žádosti žalobce“ (tj. měly žádost žalobce posuzovat podle územního plánu obce Čistá z roku 2006, podle něhož žalobcův záměr přípustný byl). Žalobce je přesvědčen, že „*má právo očekávat, že rozhodováno bude podle územního plánu, který platil a byl účinný v době podání žádosti*“. V této souvislosti žalobce zdůraznil, že mu v důsledku „*nesprávného úředního postupu*“ správních orgánů, které o jeho žádosti rozhodovaly několik let (čímž vytvořily „*časový i procesní prostor ke změně územního plánu*“), vznikala „*značná škoda*“. Správní orgány tedy dle mínění žalobce neměly postupovat podle § 149 odst. 6 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“),¹ a § 94p odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále též „*stavební zákon*“),² nýbrž měly žádost žalobce projednat a společné povolení vydat. Jelikož se tak nestalo, navrhl žalobce, aby bylo žalobou napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě [jež není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat základní námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal; ostatně rozhodnutí soudu je primárně reakcí na žalobní námitky,³ teprve až v druhé řadě - a pouze

¹ „Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.“

² „Není-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o, stavební úřad žádost zamítne.“

³ Jak mnohokrát uvedl Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 15. 1. 2021, č. j. 7 Ads 435/2019 – 34, bod 10, ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 71/2018 – 31, bod 34, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 As 303/2019 – 49, bod 15, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 5 As 74/2015 – 56, ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 Afs 174/2015 – 45), „*je to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů*“ a „*správní soud je tak povinen vypořádat se pouze s žalobní argumentací*“. Samotná „*vyjádření správního orgánu k žalobě jsou zpravidla pouze*

tehdy, je-li to pro vyjasnění stěžejních otázek nezbytné - případně může reagovat i na vyjádření k žalobě (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2021, č. j. 10 Afs 405/2020 – 41, bod 9)] setrval na závěrech obsažených v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, které je dle jeho názoru věcně správné a zákonné, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

4. Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

II.

5. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“) žalobou napadené rozhodnutí [přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§75 odst. 1 s. ř. s.)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
6. Mezi účastníky není sporné, že stavební záměr žalobce odporuje územnímu plánu platnému a účinnému v době rozhodování správních orgánů (tj. územnímu plánu obce Čistá vydanému formou obecně závazné vyhlášky zastupitelstva obce Čistá č. 1/2020 a účinnému od 4. 6. 2020) a že rozpor stavebního záměru s územním plánem obce Čistá z roku 2020 konstatovaly v závazných stanoviscích orgány územního plánování (závazné stanovisko Městského úřadu Litomyšl ze dne 8. 7. 2020, č. j. MěÚ Litomyšl 050693/2020, ve znění opravného usnesení ze dne 19. 7. 2021, č. j. MěÚ Litomyšl 045537/2021, a závazné stanovisko nadřízeného orgánu vydané podle § 149 odst. 7 správního řádu ze dne 20. 7. 2022, č. j. KrÚ 58215/2022). Za těchto okolností tedy není možno správním orgánům vytýkat, že postupovaly podle § 149 odst. 6 správního řádu a § 94p odst. 2 stavebního zákona a žádost žalobce bez dalšího zamítly, neboť zákon jiný postup neumožňoval.
7. Nelze přitom přisvědčit žalobci, že správní orgány obou stupňů měly při svém rozhodování vycházet „ze skutkového a právního stavu územního plánu v době podání žádosti žalobce“. Dle ustálené soudní praxe je pro rozhodování správního orgánu (tj. i orgánu odvolacího) rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Tato zásada sice není ve správním řádu výslovně zakotvena, vyplývá z něj však implicitně, a to zejména z § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 – 79, ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018 – 40, či ze dne 26. 9. 2024, č. j. 1 As 147/2024 – 30, bod 33), jakož i z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí. Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (viz např. rozhodnutí prvorepublikového Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26). Již v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006–98, pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pro rozhodnutí stavebního úřadu je rozhodný právní a skutkový stav v době vydání rozhodnutí. Pokud od podání žádosti (o

určitá vodítka pro rozhodující správní soud, ale přezkum zůstává zaměřen na samotné rozhodnutí. Jelikož soudy přezkoumávají správní rozhodnutí v rámci žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), je zohlednění vyjádření správního orgánu vhodné, ale nikoli nutnou, částí odůvodnění rozsudku“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Ads 167/2015 – 27, bod 49).

vydání územního rozhodnutí či o vydání společného stavebního povolení) došlo ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání rozhodnutí již změněná územně plánovací dokumentace.⁴ Tento závěr byl Nejvyšším správním soudem opakovaně jako správný potvrzen (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2022, č. j. 2 As 83/2021–23, a ze dne 22. 4. 2024, č. j. 9 As 14/2023–58) a Nejvyšší správní soud se od něj neodchýlil ani ve svých nejnovějších rozhodnutích (viz např. rozsudek ze dne 27. 3. 2025, č. j. 6 As 140/2023 – 47, bod 24).

8. Správní orgány tedy v souladu se zákonem a ustálenou správní a soudní praxí vycházejí z územního plánu platného a účinného v době jejich rozhodování a nikoliv z již neplatného územního plánu obce Čistá z roku 2006.
9. Žalobce nemohl očekávat, že způsob využití území jednou stanovený územním plánem vydrží na věčné časy (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 211/2018 – 35, bod 33). Jak zdůraznil Ústavní soud v odůvodnění usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, „na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemku do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí“. Ústavní soud dále připomněl, že změna či zrušení územního plánu „neznamená pro dotčené osoby, že by nemohly o změnu nebo úpravu územního plánu podle jejich představ usilovat znovu. Nicméně nelze se domáhat náhrady ušlého zisku v důsledku nedokončení obchodu pouze s odkazem na dobrou víru v aktuální podobu územního plánu, neboť, jak bylo uvedeno výše, na určitou podobu územního plánu není právní nárok“.
10. Lze tedy shrnout, že vlastník pozemku nemůže legitimně očekávat, že po celou dobu trvání jeho vlastnického práva (a tedy i v průběhu územního, stavebního či jiného řízení) nedojde ve vztahu k jeho pozemku k žádným změnám v rámci územního plánování (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, či náleze ze dne 19. 11. 2024, sp. zn. III. ÚS 229/24, body 16 a 27), nemohl to očekávat ani žalobce, zvláště když proces pořizování nového územního plánu byl zahájen již v roce 2015, kdy bylo projednáno zadání, společné jednání o návrhu se uskutečnilo v březnu 2017, veřejné projednání v červnu 2018 (tedy před podáním žádosti o vydání společného povolení), první opakované veřejné projednání v březnu 2019 a druhé opakované veřejné projednání v únoru 2020. Žalobce, který nyní nařiká, že mu nový územní plán obce Čistá brání v realizaci jeho záměru, navíc nebyl v procesu pořizování územního plánu aktivní a neuplatnil žádné námitky ani připomínky.
11. Nepochybně není vyloučeno, že v důsledku změny územně plánovací dokumentace nebo vydáním nové územně plánovací dokumentace může žalobci vzniknout škoda, její náhrady se však žalobce může domáhat pouze za podmínek stanovených zákonem (viz právní úpravu náhrad za změny v území obsaženou § § 133 až § 136 zákona č. 283/2021 Sb., dříve v § 102 zákona č. 183/2006 Sb.) a nemůže po správních orgánech požadovat, aby ve správním řízení postupovaly contra legem. Stejně tak není vyloučen vznik škody

⁴ I podkladové závazné stanovisko orgánu územního plánování musí být vydáno v souladu s tímto aktuálním skutkovým stavem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2025, č. j. 6 As 140/2023 – 47, bod 25).

v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu správních orgánů. Pokud je žalobce přesvědčen, že mu skutečně v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu správních orgánů škoda vznikala, může uplatnit nárok na její náhradu podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

III.

12. Soud tedy uzavírá, že základní žalobní námitky nebyly důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I). Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, resp. se práva na náhradu nákladů řízení vzdal, a proto soud rozhodl (výrok II), že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II). Osoba zúčastněná na řízení má právo jen na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobám zúčastněným na řízení žádné takové náklady nevznikly, proto taktéž nemají právo na jejich náhradu (výrok III).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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.

V Pardubicích dne 10. září 2025

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu