



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Straky, soudkyně Johany Jandusové a soudce Karla Ulíka ve věci

žalobkyně: **TERAZAIN s.r.o.**
sídlem Podlešín 154, 273 25 Podlešín
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti
žalovanému **Krajský úřad Středočeského kraje**
Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2025, č. j. 058109/2025/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění

Vymezení věci a napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně vlastní pozemky parc. č. XA, XB a XC v k. ú. X, vše zapsáno na LV č. Y (dále „Pozemky“). Tyto Pozemky tvoří část tzv. bývalého vojenského areálu Podlešín (dále „Areál“).

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

2. Dle stále platného a účinného Územního plánu obce Podlešín, schváleného zastupitelstvem obce Podlešín dne 27. 12. 2006 (dále „ÚP Podlešín 2006“), se Pozemky nacházejí v plochách výroby a skladů. Na těchto plochách jsou dle závazné části ÚP Podlešín 2006 přípustné objekty výroby a skladů, komunikace, manipulační plochy, odstavná stání, parkoviště, ochranná zeleň, nezbytná technická infrastruktura, podmíněně přípustné pak jsou objekty pro průmyslovou výrobu za podmínky, že nebudou překročeny emisní a hlukové limity. Veškeré ostatní využití ploch výroby a skladů je nepřipustné.
3. Žalobkyně podala podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), žalobu proti rozhodnutí ze dne 14. 4. 2025, č. j. 058109/2025/KUSK (dále „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Slaný (dále „stavební úřad“), ze dne 17. 1. 2025, č. j. MUSLANY/5977/2025/SÚ (dále „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad zamítl žádost žalobkyně o povolení změny využití území na Pozemcích, a to z využití „jiná plocha“ na nový způsob využití „sportoviště a rekreační plocha“. Z napadeného i prvostupňového rozhodnutí plyne, že jediným důvodem zamítnutí žádosti žalobkyně byl rozpor požadované změny využití Pozemků s ÚP Podlešín 2006. Správní orgány uzavřely, že využití Pozemků jako „sportoviště a rekreační plocha“ není v ploše výroby a skladů přípustné, a to ani podmíněně.
4. Současně s touto žalobou podala žalobkyně i incidenční návrh podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., jímž se domáhala přezkumu ÚP Podlešín 2006 v textové i grafické části, které v rozsahu Pozemků, resp. v rozsahu pozemků žalobkyně zapsaných na LV č. Y, vymezují Areál jako plochy výroby a skladů. Žalobkyně tvrdila, že správní rozhodnutí napadené nynější žalobou na této regulaci bezprostředně stojí.
5. Usnesením předsedy senátu ze dne 21. 10. 2025, č. j. 51 A 71/2025-37, byl incidenční návrh na zrušení části ÚP Podlešín 2006 vyloučen k samostatnému projednání pod sp. zn. 51 A 92/2025. Soud předně konstatoval, že s přihlédnutím k žalobní argumentaci představuje otázka zákonnosti napadené části ÚP Podlešín 2006 předběžnou otázkou, jejíž posouzení bude rozhodné pro následné rozhodnutí o žalobě proti napadenému rozhodnutí. S poukazem na odlišnosti řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí na jedné straně a řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části na straně druhé považoval soud za vhodné projednat návrh na zrušení napadené části ÚP Podlešín 2006 samostatně a přednostně.
6. O incidenčním návrhu pak soud rozhodl samostatným rozsudkem ze dne 26. 2. 2026, č. j. 51 A 92/2025-101 (dále „rozsudek č. j. 51 A 92/2025-101“), jímž návrh zamítl.

Shrnutí žaloby

7. Žalobní argumentace je převážně vystavěna na tvrzení, že správní orgány zamítl její žádost výlučně z důvodu rozporu požadované změny využití Pozemků s ÚP Podlešín 2006, ačkoli právě tato část územního plánu je podle žalobkyně nezákonná. Jinými slovy, napadené rozhodnutí nemůže obstát, neboť bezprostředně stojí na nezákonné regulaci obsažené v územním plánu.
8. Další žalobní argumentace se pak váže již k samotnému ÚP Podlešín 2006, kdy žalobkyně namítá zejména jeho nepřezkoumatelnost a nedostatečné zjištění skutkového stavu při vymezení Areálu jako plochy výroby a skladů. Podle žalobkyně není v územním plánu nijak

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

odůvodněno, proč byl bývalý vojenský areál zařazen právě do této funkční plochy. Regulace má podle ní současně odporovat skutečnému charakteru území, neboť na Pozemcích se nacházejí stavby bývalých vojenských ubikací a související vybavenosti, které nejsou technicky ani provozně vhodné pro výrobu či skladování. Žalobkyně v této souvislosti poukazuje též na svažitost terénu, dopravní limity lokality a skutečnost, že Areál je brownfieldem, pro nějž má být hledáno nové ekonomicky či veřejně prospěšné využití. Důsledkem takové regulace je pak nepřiměřené omezení vlastnického práva žalobkyně k Pozemkům. ÚP Podlešín 2006 bez racionálního důvodu konzervuje stav, který znemožňuje smysluplné využití Pozemků a staveb v Areálu, resp. stanoví pro území Areálu takové funkční využití, které je na dotčených Pozemcích nerealizovatelné.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný předně namítl, že je žaloba opožděná. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím zástupce, společnosti 4D PROSTOR s.r.o., dne 15. 4. 2025. Žaloba byla u zdejšího soudu podána až dne 21. 8. 2025, tj. po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby dle § 65 a násl. s. ř. s. Žalovaný proto navrhuje soudu žalobu odmítnout jako opožděnou.
10. K vlastní žalobní argumentaci žalovaný konstatoval, že z obsahu žaloby je patrné, že žalobkyně nebrojí proti rozhodnutí žalovaného, nýbrž se domáhá zrušení ÚP Podlešín 2006, který byl podkladem napadeného rozhodnutí. Žalovaný odkazuje na § 193 odst. 1 písm. a) zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona (dále „stavební zákon“), dle kterého je nutné posoudit soulad stavebního záměru s územně plánovací dokumentací, územními opatřeními a vymezením zastavěného území. S ohledem na vymezení plochy, která se nachází na Pozemcích, jako „plochy výroby a skladů“ není žalobkyní požadované využití pozemků jako „sportoviště a rekreační plocha“ přípustné, a to ani podmíněně. S ohledem na § 195 stavebního zákona bylo tedy v souladu se zákonem a územně plánovací dokumentací, že byl záměr prvostupňovým orgánem zamítnut a toto rozhodnutí bylo žalovaným potvrzeno. Z těchto důvodů navrhuje žalovaný žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Replika žalobkyně a další podání účastníků

11. Žalobkyně k otázce včasnosti podané žaloby uvádí, že společnost 4D PROSTOR s.r.o. nebyla jejím řádným zástupcem, neboť plnou moc této společnosti udělil pan M. M., který však nebyl žalobkyní zmocněn k tomu, aby mohl pověřit dalšího zástupce ve smyslu § 438 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále „občanský zákoník“), nebo § 33 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Dle žalobkyně tedy došlo k řádnému doručení napadeného rozhodnutí až dne 22. 7. 2025, kdy bylo toto rozhodnutí doručeno přímo žalobkyni, a to k její písemné žádosti.
12. Podáním ze dne 14. 4. 2026 žalobkyně navrhla, aby soud řízení přerušil, a to z důvodu podané kasační stížnosti proti rozsudku č. j. 51 A 92/2025-101, kterým byl zamítnut její návrh na zrušení ÚP Podlešín 2006.

Splnění procesních podmínek a rozsah věcného přezkumu

13. Žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.

14. Soud se dále zabýval otázkou včasnosti žaloby, a to i s ohledem na námitku žalovaného, že žaloba byla podána po uplynutí zákonné lhůty. Tuto námitku nicméně soud neshledal důvodnou.
15. Pro účely posouzení běhu lhůty pro podání žaloby proti správnímu rozhodnutí je klíčové zjištění, kdy bylo napadené rozhodnutí doručeno žalobkyni. Touto otázkou se soud podrobně zabýval již v rozsudku č. j. 51 A 92/2025-101, odst. 37, na jehož závěry v plném rozsahu odkazuje.
16. Soud konstatoval, že z plné moci ze dne 11. 1. 2023 založené ve správním spise vyplývá, že ji společnosti 4D PROSTOR s.r.o. jménem žalobkyně udělil pan M. M.. Ten sice byl zmocněncem žalobkyně dle plné moci ze dne 27. 7. 2016, nebyl ovšem zároveň žalobkyní zmocněn k pověření dalšího zástupce ve smyslu § 438 občanského zákoníku, resp. § 33 odst. 3 správního řádu. Udělením plné moci společnosti 4D PROSTOR s.r.o. tak pan M. M. překročil své zástupčí oprávnění, a proto nebylo možné ve správním řízení žalobkyni doručovat písemnosti jí určené prostřednictvím společnosti 4D PROSTOR s.r.o. s odkazem na plnou moc ze dne 11. 1. 2023.
17. Společnost 4D PROSTOR s.r.o. přitom jinou plnou moc, jež by ji opravňovala k zastupování žalobkyně ve správním řízení, nedoložila. Soud proto dospěl k závěru, že k řádnému doručení napadeného rozhodnutí žalobkyni došlo až dne 22. 7. 2025. Žaloba byla podána dne 21. 8. 2025, tedy v zákonné měsíční lhůtě pro podání žaloby podle § 306 odst. 1 stavebního zákona.
18. Žaloba je projednatelná, a lze proto přistoupit k jejímu věcnému přezkumu.
19. Před tím však soud stručně konstatuje, že důvody pro přerušení řízení, jak navrhovala žalobkyně, v daném případě neshledal. Podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. může předseda senátu řízení usnesením přerušit, jestliže zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodování soudu o věci samé nebo takové řízení sám vyvolá. Přerušení podle citovaného ustanovení je fakultativní. NSS přitom ve své judikatuře zdůraznil, že krajský soud je oprávněn, nikoliv povinen řízení přerušit, jestliže před NSS probíhá řízení o kasační stížnosti směřující proti rozsudku krajského soudu v související věci.
20. Soud v daném případě neshledal přerušení řízení vhodné ani účelné. Připouští, že úspěch předmětné žaloby s ohledem na uplatněné žalobní body přímo závisí na úspěchu návrhu na zrušení aplikovaného OOP. Jestliže tedy bude rozsudek ve věci návrhu na zrušení aplikovaného OOP zrušen, může být tato skutečnost sama o sobě být důvodem ke zrušení rozsudku v této věci [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 83/2011-273]. Práva žalobkyně tedy v případě, že kasační stížností napadne i rozsudek v této věci, dotčena nebudou. Rozsudek ve věci incidenčního návrhu na zrušení OOP je pravomocný, a soudu proto nic nebrání v tom, aby z jeho závěrů vycházel při posouzení této žaloby. S ohledem na provázanost obou řízení přitom soud považuje za vhodné obě věci rozhodnout v krátké časové souslednosti. Konečně soud poukazuje i na časovou náročnost kasačního řízení, s ohledem na kterou nepovažuje přerušení řízení do doby skončení kasačního řízení za účelné z pohledu zásady rychlosti řízení.
21. Soud proto přistoupil k věcnému posouzení žaloby. Napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, přezkoumal v rozsahu napadených výroků a v mezích

uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

22. Ve věci soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť ve věci bylo možné rozhodnout jen na základě listinných důkazů, k nimž měli účastníci možnost se vyjádřit a které jsou jim známy, přičemž účastníci řízení s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili.

Posouzení žaloby soudem

23. Soud na tomto místě opět připomíná, že s ohledem na žalobní argumentaci, která prakticky celá stojí na tvrzené nezákonnosti ÚP Podlešín 2006, jsou pro posouzení žaloby stěžejní závěry soudu vyslovené v rozsudku ve věci návrhu žalobkyně na zrušení příslušné části ÚP Podlešín 2006. Dle judikatury NSS je incidenční přezkum opatření obecné povahy akcesorický k žalobě proti rozhodnutí a jeho smyslem je posoudit zákonnost regulace za účelem vyhodnocení zákonnosti rozhodnutí, při jehož vydání bylo této regulace užito (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2023, č. j. 2 As 189/2021-47). Jestliže incidenční přezkum nezákonnost regulace neshledá, pak v řízení o žalobě proti rozhodnutí zůstává k posouzení již jen to, zda správní orgány tuto regulaci správně aplikovaly.

Řízení o incidenčním návrhu a jeho význam pro žalobu proti rozhodnutí

24. Jak již bylo uvedeno, incidenční návrh na zrušení příslušné části ÚP Podlešín 2006 byl samostatně projednán v rozsudku č. j. 51 A 92/2025-101, jímž byl zamítnut.
25. Soud v uvedeném rozsudku (viz odst. 58-63) v rámci věcného přezkumu uzavřel, že námitka nepřezkoumatelnosti nemůže obstát, neboť územní plán byl vydán za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, kdy závazná část územního plánu byla vyhlášována obecně závaznou vyhláškou. Tehdejší právní úprava neukládala požadavek na odůvodnění v podobě aktuální právní úpravy. Samotná absence odůvodnění tedy není vadou, pro kterou by bylo možno ÚP Podlešín 2006 považovat za nezákonný, resp. nepřezkoumatelný.
26. Dále soud v rozsudku č. j. 51 A 92/2025-101 (viz jeho odst. 64-79) posoudil námitku, že regulace je v rozporu se skutečným stavem území a možnostmi jeho využití. Ani této námitce nepřisvědčil. Vysvětlil, že podklady předložené žalobkyní se týkají převážně technického stavu stávajících staveb a komunikací v Areálu, případně ekonomické vhodnosti různých investičních řešení. Nicméně nijak nedokládají, že dotčené území není způsobilé pro funkční využití stanovené napadeným územním plánem. Soud uzavřel, že nelze dovodit zjevný rozpor regulace se skutkovým stavem, který by zakládal nezákonnost územního plánu.
27. Soud se konečně zabýval i tvrzeným charakterem Areálu jako tzv. brownfieldu, tvrzeným rozporem sporné regulace se strategickými dokumenty, dále tvrzeným zásahem do vlastnického práva žalobkyně a námitkami vztahujícími se k záborům zemědělské půdy. Tyto námitky soud buď neshledal důvodnými nebo konstatoval, že konkrétní důvody tvrzené nezákonnosti napadeného územního plánu nemohou mít dopad do právní sféry žalobkyně (viz odst. 80-87 rozsudku č. j. 51 A 92/2025-101).
28. Podstatné pro nynější věc je tedy to, že soud v samostatném řízení neshledal návrh žalobkyně na zrušení příslušné části ÚP Podlešín 2006 důvodný. Tím byla vyřešena i předběžná otázka

zákonnosti územního plánu, kterého bylo užito ve věci žádosti žalobkyně o změnu využití území na Pozemcích.

Žaloba proti rozhodnutí je nedůvodná

29. S ohledem na uvedené se soud dále zabýval již toliko otázkou, zda správní orgány z takto použitelné územně plánovací dokumentace při rozhodování o žádosti žalobkyně týkající se Pozemků vyvodily správné právní závěry.
30. Mezi účastníky řízení v zásadě není sporu o tom, z jakého důvodu byla žádost žalobkyně zamítnuta. Správní orgány obou stupňů vyšly z toho, že podle § 193 odst. 1 písm. a) stavebního zákona je stavební úřad povinen posoudit, zda je záměr v souladu s územně plánovací dokumentací. Podle § 195 téhož zákona pak platí, že nejsou-li podmínky uvedené v § 193 splněny, stavební úřad žádost o povolení záměru zamítne. Je-li tedy požadovaná změna využití území v rozporu s platným a účinným územním plánem, představuje tato skutečnost sama o sobě zákonný důvod pro zamítnutí žádosti.
31. *Právě z tohoto důvodu byla žádost žalobkyně o změnu využití území na Pozemcích prvostupňovým rozhodnutím zamítnuta. Stavební úřad a následně i žalovaný správní orgán v napadeném rozhodnutí shodně uzavřely, že využití Pozemků jako „sportoviště a rekreační plocha“ není v ploše výroby a skladů přípustné, a to ani podmíněně. Tento závěr odpovídá obsahu regulativů ÚP Podlešín 2006. Žalobkyně ostatně ani netvrdila, že by správní orgány obsah územního plánu vyložily nesprávně nebo že by přehlédly některé jeho relevantní části.*
32. *Za této situace byl prostor správních orgánů pro další úvahy zásadně vyčerpán. Pokud bylo zjištěno, že navržená změna využití území na Pozemcích odporuje platné a účinné územně plánovací dokumentaci, nemohly žádosti vyhovět.*
33. *Soud proto přisvědčil závěru žalovaného, že v projednávané věci nebyly splněny podmínky pro povolení záměru. Současně neshledal napadené rozhodnutí jako vnitřně rozporné či nepřezkoumatelné. Naopak z něj zřetelně plyne, z jakých skutkových a právních východisek správní orgány vycházely, jaké regulativy na věc aplikovaly a z jakého důvodu žádost žalobkyně neobstála.*
34. *Veškeré zbývající žalobní námitky se pak ve svém jádru vracejí k tvrzené nezákonnosti ÚP Podlešín 2006. Jelikož však soud tuto otázku již samostatně a podrobně posoudil v řízení o incidenčním návrhu a neshledal žádný důvod, pro který by měla být sporná část ÚP Podlešín 2006 zrušena, nemohou tytéž výhrady založit nezákonnost napadeného rozhodnutí.*
35. *Zákonnost napadeného rozhodnutí ani výše uvedené závěry pak nikterak nemůže zpochybnit ani rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2023 č. j. 053727/2023/KUSK, na které žalobkyně poukazuje a z něhož dovozuje určení a povahu staveb v Areálu. Ani tato argumentace není důvodná. Označené rozhodnutí se týkalo jiné věci, a to stavebních úprav stávajícího objektu v Areálu bez nutnosti změny jeho užívání. Nyní projednávaná věc se naproti tomu týká povolení změny využití území na Pozemcích, jež musí být v souladu s územně plánovací dokumentací podle § 193 stavebního zákona.*
36. *Stejně tak nemůže obstát argumentace žalobkyně národními či strategickými dokumenty vztahujícími se k regeneraci brownfieldů. Tyto dokumenty samy o sobě nepředstavují závazné podklady pro rozhodnutí o žádosti podle stavebního zákona, je-li záměr v rozporu s platnou*

a účinnou územně plánovací dokumentací. Správní orgány proto nepochybily, pokud soulad záměru s těmito dokumenty neposuzovaly.

37. *Nedůvodná je konečně rovněž argumentace směřující k tomu, že obec připravuje nový územní plán, případně že předložené odborné podklady mají dle žalobkyně dokládat jako vhodnější obytné či rekreační využití Areálu. Soud při přezkumu správního rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání. V rozhodné době byl pro posouzení věci určující platný a účinný ÚP Podlešín 2006, nikoli možné budoucí změny územně plánovací dokumentace. Obsah územního plánu pak je možné posuzovat pouze v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. V řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí již soudu nepřísluší přehodnocovat vhodnost územně plánovací koncepce jako takové, nýbrž pouze přezkoumat zákonnost správního rozhodnutí, které na základě takové koncepce bylo vydáno.*
38. S ohledem na vše uvedené soud uzavírá, že napadené rozhodnutí ob stojí. Správní orgány při posouzení žádosti žalobkyně dospěly ke správnému závěru, že navržená změna využití území na Pozemcích je v přímém rozporu s územně plánovací dokumentací, a proto nemohly než žádost žalobkyně zamítnout. Jestliže soud v samostatném incidenčním řízení neshledal důvod pro zásah do ÚP Podlešín 2006, nemohou tytéž výhrady založit nezákonnost individuálního správního rozhodnutí, které na této regulaci stojí.

Závěr a náklady řízení

39. S ohledem na uvedené závěry soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný neměl ve věci náklady přesahující rámec běžné úřední činnosti. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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. května 2026

Josef Straka v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.