



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci žalobkyně: **E. a.s.**, se sídlem x, zastoupené Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Město Roztoky**, se sídlem nám. 5. května 2, 252 63 Roztoky, zastoupenému Mgr. Filipem Smějou, advokátem se sídlem Vinohradská 938, Praha 2, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žalovanému se zakazuje, aby pokračováním v nezákonném zásahu spočívajícím v nevydání regulačního plánu ve vztahu k pozemkům žalobkyně p. č. x a x, k. ú. Roztoky u Prahy, obec Roztoky, nadále porušoval práva žalobkyně a přikazuje se mu, aby ve lhůtě 6 měsíců od právní moci tohoto rozsudku vydal regulační plán ve vztahu k těmto pozemkům nebo ve stejné lhůtě zrušil nařízení rady města Roztoky č. 1/2006 o stavební uzávěře k těmto pozemkům.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 18 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám Mgr. Františka Korbela, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se žalobou domáhá ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, který spatřuje v tom, že žalovaný nepřijal regulační plán pro lokalitu Dubečnice, v důsledku čehož žalobkyně nemůže na dotčených pozemcích v lokalitě Dubečnice od nabytí účinnosti stavební

uzávěry v roce 2006 realizovat svůj podnikatelský záměr a nakládat volně se svými pozemky, čímž je zásadním a nezákonným způsobem dotčeno její vlastnické právo a legitimní očekávání ochrany majetku.

Žalobkyně uvedla, že je vlastníkem, mimo jiné, pozemků parc. č. x a parc. č. x v katastrálním území Roztoky u Prahy. Uvedené pozemky jsou součástí lokality Dubečnice, v níž byla s účinností ke dni 28. prosince 2006 vyhlášena stavební uzávěra. Stavební uzávěra byla vyhlášena „*do doby schválení regulačních plánů příslušných lokalit*“. Vzhledem k tomu, že doposud žádný regulační plán, jímž se upravuje využití území ve smyslu § 97 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, pro lokalitu Dubečnice nebyl vydán, trvá stavební uzávěra v rozporu s hmotněprávními podmínkami pro její existenci a v rozporu s povinnostmi obcí sledovat, vyhodnocovat a pořizovat územně plánovací dokumentaci podle § 5 odst. 6 stavebního zákona již téměř 9 let. Na dotčených pozemcích v lokalitě Dubečnice plánuje žalobkyně již od roku 2006 realizovat podnikatelský záměr výstavby rodinných a bytových domů a související infrastruktury, a to zcela v souladu s platným územním plánem žalovaného. Tato plánovaná výstavba má navazovat na již zrealizované projekty na území města Roztoky v rozsahu 200 parcel a 300 bytů. Uskutečnění tohoto záměru je však znemožněno tím, že regulační plán ještě nebyl vydán a trvající stavební uzávěrou.

Žalobkyně zdůraznila, že se nemohla ochrany svých práv domáhat napadením opatření obecné povahy, jímž byla vyhlášena stavební uzávěra, jelikož v době, kdy žalobu ještě mohla podat, by s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu nebyla úspěšná, neboť od vydání stavební uzávěry neuplynula ještě dostatečně dlouhá doba, avšak v době, kdy by návrh na zrušení stavební uzávěry mohl být již meritorně důvodný, by byl odmítnut z procesního důvodu nedodržení zákonné lhůty.

Dále uvedla, že vzhledem k téměř devět let trvající stavební uzávěře postupuje žalovaný nezákonně, pokud je nečinný ve věci vydání regulačního plánu týkajícího se jejích pozemků. Zásah, proti němuž se brání touto žalobou, je tudíž nezákonný, neboť je v rozporu s povinností žalovaného podle § 5 odst. 6 stavebního zákona, podle kterého „*dojde-li ke změně podmínek, na základě kterých byla územně plánovací dokumentace vydána, jsou [obce a kraje] povinny pořídit změnu příslušné územně plánovací dokumentace*“ a se smyslem a účelem stavební uzávěry podle § 97 odst. 1 stavebního zákona. Svým protiprávním postupem ji žalovaný zkrátil ve výkonu vlastnického práva a na veřejném subjektivním právu očekávat, že ze strany orgánů veřejné moci nebude do rozsahu jejího vlastnictví a možností jeho využití protiprávně zasahováno.

Z výše uvedených důvodů navrhla, aby soud vyslovil nezákonnost zásahu žalovaného a zakázal mu v něm pokračovat.

Žalovaný ve svém vyjádření předně uvedl, že nejméně od 5. 2. 2014, kdy bylo rozhodnuto o pořízení regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice, činí dílčí kroky směřující k pořízení regulačního plánu. Pokud by se tedy vůbec jednalo o nezákonný zásah, pak by tento zásah trval nanejvýš do 5. 2. 2014, jelikož postup žalovaného při pořizování regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice od 5. 2. 2014 do dnešního dne rozhodně nelze označit jako nekonání. Z tohoto důvodu byla dle žalovaného žaloba podána po lhůtě uvedené v § 84 odst.

1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „s. ř. s.“).

Dále uvedl, že žaloba je nepřijatelná podle § 85 s. ř. s., jelikož žalobkyně nevyužila jiný právní prostředek, kterým se mohla domáhat nápravy, a to návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. Rovněž namítl, že argumentace žalobkyně ustanovením § 5 odst. 6 stavebního zákona je nepřijatelná, neboť v případě regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice se vůbec nejedná o změnu územně plánovací dokumentace vyvolanou změnou podmínek, nýbrž o přípravu územně plánovací dokumentace nové. Konečně zdůraznil, že stavební uzávěra je institut, který je z podstaty věci spojen s omezením vlastnického práva. Jedná se však o omezení, ke kterému dochází v souladu se zákonem a pokud se žalobkyně domnívá, že jí vznikla v souvislosti se stavební uzávěrou újma, má možnost se jí v souladu s ustanovením § 102 odst. 1 stavebního zákona domáhat v jiném řízení. Proto navrhl zamítnutí žaloby.

V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně kromě opakování námitek, uvedených v žalobě uvedla, že důvodem vyhlášení stavební uzávěry v lokalitě Dubečnice mělo být právě pořízení regulačního plánu. Od doby vyhlášení stavební uzávěry a ode dne 5. 2. 2014, kdy bylo rozhodnuto o pořízení regulačního plánu pro tuto lokalitu, uskutečnil žalovaný pouze prezentaci variant zpracování územní studie. Žalovaný sám uvedl, že teprve „po dokončení územní studie bude pokračovat zpracování návrhu zadání regulačního plánu Dubečnice.“ Lze tedy očekávat, že celý proces bude trvat ještě řadu let se zcela nejistými vyhlídkami na jeho ukončení. Žalobkyně dále uvedla, že nesouhlasí se stanoviskem žalovaného, že „neprojevovala o lokalitu Dubečnice zájem“ a že je zodpovědná za pomalý postup žalovaného při pořízení regulačního plánu, neboť (zřejmě) nabyla dojmu, že obsah regulačního plánu nebude odpovídat jejím představám o značně předimenzované intenzitě zástavby.“ Kromě toho, že jsou tato tvrzení nepravdivá, nemají ani dopad na právní posouzení věci. Stěžím si, že úkolem žalobkyně pořízení regulačního plánu zajistit. Žalobkyně se však jednáními se žalovaným po celou dobu trvání stavební uzávěry pokoušela přispět k vydání regulačního plánu. V období let 2008-2014 iniciovala několik jednání se zástupci vedení Města Roztoky, avšak výsledkem bylo vždy, že se žalovaný odmlčel. Protože bylo zřejmé po opakovaných pokusech o smírné vyřešení celé záležitosti, že nelze očekávat adekvátní spolupráci ze strany žalovaného, žalobkyně byla nucena přistoupit k podání této zásahové žaloby.

K námitce žalovaného, že nebyla splněna lhůta k podání žaloby, protože podle jeho názoru byl nezákonný zásah do práv žalobkyně ukončen nejpozději 5. 2. 2014, kdy bylo rozhodnuto o pořízení regulačního plánu, žalobkyně uvedla, že však tvrdí, že nezákonný zásah spočívá v nevydání regulačního plánu, tedy okamžik rozhodnutí o jeho pořízení není pro posouzení lhůty relevantní.

Pokud žalovaný tvrdí, že i kdyby se o zásah jednalo, nebyl by tento zásah nezákonný, žalobkyně uvedla, že pokud sám žalovaný vydáním stavební uzávěry radikálně práva vlastníků pozemků v lokalitě Dubečnice omezil až do vydání regulačního plánu, je nepochybně nezákonné, není-li schopen po dobu devíti let tento regulační plán vydat. Pokouší-li se žalovaný tvrdit, že jeho nečinnost je způsobena nedostatečnou aktivitou žalobkyně, neinterpretuje správně rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č.j. 4 Ao 3/2011-103, ve kterém byla řešena situace, kdy stavební uzávěra trvala teprve dva roky.

Zcela neudržitelná je podle žalobkyně argumentace žalovaného, že neexistuje v daném případě relevantní zásah do jejího vlastnického práva. Ze závěrů rozsudků NSS totiž vyplývá, že stavební uzávěra nemůže být nezákonná pouze proto, že omezuje vlastnická práva dotčených vlastníků, neboť tak činí z povahy věci vždy. Takový zásah však, ostatně jako každý zásah do základních práv, musí obstát v testu proporcionality. V tomto řízení žalobkyně tvrdí, že zásah do jejího vlastnického práva způsobený stavební uzávěrou se postupem času stal nepřiměřeným, neboť jeho trvání překročilo přípustnou délku v důsledku dlouhodobé nečinnosti žalovaného ve věci vydání regulačního plánu. Žalobní argumentace tudíž není v rozporu s právními závěry NSS.

Dodala, že z vyjádření žalovaného vyplývá jeho přesvědčení, že učinil svým povinností zadost, pokud zahájil proces pořízení regulačního plánu. Žalobkyně je však přesvědčena, že k ukončení nezákonného zásahu musí dojít okamžitě, a to buď neprodleným vydáním regulačního plánu, nebo zrušením stavební uzávěry. Proto žalobkyně zpřesnila petit žaloby tak, že požaduje, aby soud nařídil žalovanému neprodleně vydat regulační plán nebo zrušit stavební uzávěru. Jak vyplývá z odborné literatury, „nepřipadá v úvahu stanovení lhůty správnímu orgánu, do které by měl s nezákonným zásahem přestat“, neboť na odstranění důsledků trvajících nezákonného zásahu je třeba trvat neprodleně (Jirásek, J.: Komentář k § 87. In: Blažek, T. a kol.: Soudní řád správní-online komentář. 3. Aktualizace Praha: C.H.Beck, 2014). Žalobkyně proto navrhla, aby soud rozhodl, že:

- I. Žalovaný se svou nečinností spočívající v nevydání regulačního plánu ve vztahu k pozemkům žalobkyně parc.č. x a x v k.ú. Roztoky u Prahy ve městě Roztoky dopouští nezákonného zásahu vůči žalobkyni.
- II. Žalovanému se zakazuje, aby pokračováním v nezákonném zásahu nadále porušoval vlastnické právo žalobkyně a její legitimní očekávání ochrany majetku. Žalovanému se přikazuje, aby ve lhůtě 40 dnů od nabytí právní moci rozsudku vydal regulační plán ve vztahu k pozemkům žalobkyně parc.č. x a x nebo zrušil nařízení rady města Roztoky č. 1/2006 o stavební uzávěře.
- III. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náklady řízení.

K důkazu žalobkyně předložila řadu emailových dopisů mezi žalobkyní a představiteli žalovaného ve věci vydání regulačního plánu v lokalitě Dubečnice a to v období od února 2013 do února 2016.

Žalovaný k replice žalobkyně předložil k důkazu Územní studii Roztoky-Dubečnice a podal stanovisko k replice žalobkyně. Uvedl, že je pravdou, že Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, vydal dne 3. 8. 2015 výzvu ke zrušení Nařízení rady města Roztoky č. 1/2006. Z této výzvy žalobkyně dovozuje, že stavební uzávěra je nezákonná, což je závěr nesprávný, který navíc dokazuje, že žalobkyně žalobou brojí nikoliv proti nekonání ve věci vydání regulačního plánu Dubečnice, ale proti stavební uzávěře jako takové. Výzva však byla vydána mimo pravomoc krajského úřadu, nezákonným postupem a představuje nezákonný zásah do práva žalovaného na samosprávu. Protože výzva je nezákonná, požádal žalovaný dopisem z 31. 8. 2015 krajský úřad, aby výzvu podle § 156 odst. 2 správního řádu zrušil, případně konstatoval její nicotnost. Tvzení žalobkyně, že po rozhodnutí zastupitelstva o pořízení regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice nenásledovaly žádné další kroky, je

v rozporu se skutečností. Po rozhodnutí o pořízení regulačního plánu probíhala jednání mezi žalovaným a žalobkyní a z rozdílných představ žalobkyně a žalovaného vyvstala potřeba prověřit možné kapacity výstavby v předmětné lokalitě. Proto bylo rozhodnuto o pořízení územní studie, bylo zpracováno její zadání, vybrán zpracovatel, vyhotoveny varianty, konala se veřejná prezentace variant, přičemž finální verze územní studie byla odevzdána v prosinci 2015. Následně byla schválena možnost využití územní studie podle § 25 stavebního zákona a to v souladu s § 30 odst. 4 stavebního zákona. Poté byla data o územní studii vložena do evidence územně plánovací činnosti. Lze důvodně očekávat, že existence územní studie urychlí další úkony při pořizování regulačního plánu. Byl již zpracován návrh zadání regulačního plánu Dubečnice, který byl doručován veřejnou vyhláškou ze dne 2. 3. 2016 s výzvou k uplatnění písemných požadavků na obsah zadání podle § 64 odst. 3 stavebního zákona. Dále žalovaný uvedl, že žalobkyně mezi červnem 2007 a lednem 2014 žalovaného nijak oficiálně nekontaktovala. Žalobkyně neprokázala svá tvrzení, že se po celou dobu trvání stavební uzávěry pokoušela přispět k vydání regulačního plánu. Teprve v r. 2012 žalobkyně interně vytvářela své představy o předmětné lokalitě a k emailové korespondenci s jedním z místostarostů žalovaného uvedl, že šlo o neformální komunikaci s neuvolněným místostarostou, který nezastupoval starostu podle §104 odst. 1 zákona o obcích.

Žalovaný namítl, že nevydání regulačního plánu jako takového není vůbec způsobilé být nezákonným zásahem. Zejména se však nemůže jednat o nezákonný zásah, pokud jsou v přiměřených lhůtách činěny kroky směřující k vydání regulačního plánu. Dále namítl, že žalobkyně mohla brojít proti stavební uzávěře ještě pět let od její účinnosti, což ale neučinila. Žalobkyně se rozhodla podat žalobu až rok a půl poté, co žalovaný začal ve věci konat, a to za situace, kdy zjistila, že zvažované varianty územní studie neodpovídají jejím představám o zástavbě v lokalitě Dubečnice.

Ke změněnému petitu žaloby žalovaný uvedl, že v požadované lhůtě nelze učinit ani jedno, ani druhé.

U jednání soudu dne 15. 3. 2013 právní zástupce žalobkyně uvedl že regulační plán města [Roztoky dosud nebyl vydán. Nevydání regulačního plánu představuje nezákonný zásah do práv žalobkyně, žalobkyně se domáhá vydání regulačního plánu, nikoli přímo zrušení stavební uzávěry, domáhá se, aby žalovaný konal. K jeho námitce, že koná, uvedla, že před dvěma lety žalovaný zveřejnil návrh regulačního plánu a od té doby žádné podstatné kroky učiněny nebyly. Zveřejněná územní studie nemá s regulačním plánem v podstatě nic společného. Žalobkyně nemá záruku, že proces nekonání žalovaného nebude nadále trvat. Pokud bude přijat regulační plán, bude zrušena i stavební uzávěra. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nepodala proto, že se domnívala, že regulační plán bude vydán. Namítla, že regulační plány dalších oblastí ve městě Roztoky byly vydány. Poslední dva roky žalovaný prakticky k ničemu konkrétnímu nevyužil. Trvala na tom, aby soud žalovanému přikázal, aby do 40 dnů od právní moci rozsudku vydal regulační plán.

Žalovaný u jednání soudu navrhl zamítnutí žaloby, protože se nezákonného zásahu nedopouští. Domnívá se, že žaloba je nepřípustná, protože žalobkyně se nedomáhala zrušení stavební uzávěry jiným způsobem, a to návrhem na zrušení opatření obecné povahy, který mohla podat ještě 5 let po stanovení stavební uzávěry. Ze samotného návrhu vyplývá, že se ve skutečnosti domáhá zrušení stavební uzávěry. Jeho postup není v rozporu se zákonem, a i kdyby se jednalo o nezákonný zásah, trval by maximálně do doby před dvěma lety, kdy

rozhodl o pořízení návrhu regulačního plánu a od té doby činí kroky k jeho přijetí. Dále namítl, že žalobkyně se mnoho let o projekt nezajímala. Území Dubečnice je územím rozsáhlým a pro město významným a pro přijetí regulačního plánu je potřeba přijmout řadu dokumentů, celý proces trvá dlouhou dobu, takže v navrhované lhůtě 40 dnů není možné regulační plán přijmout. Vypracovanou studii dotyčné oblasti lze použít jako podklad pro přijetí regulačního plánu. Ke studii se vyjadřovaly dotčené orgány od ledna 2014, žalovaný není v žádné prodlevě a na přijetí regulačního plánu pracuje. Dne 2. 3. 2016 byl veřejnou vyhláškou doručen návrh zadání regulačního plánu.

Z materiálů zaslaných účastníky a z veřejně dostupných zdrojů (www.roztoky.cz) soud zjistil, že dne 11. 12. 2006 vydala rada města Roztoky nařízení č. 1/2006, kterým vyhlásila pro lokality Panenská I., Panenská II. Dubečnice, Solníky a Tiché údolí stavební uzávěru podle ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném ke dni vydání nařízení (dále jen „stavební zákon z roku 1976“). Stavební uzávěra byla vyhlášena „do doby schválení regulačních plánů příslušných lokalit“. Nařízení nabylo účinnosti dne 28. 12. 2006. Usnesením zastupitelstva města Roztoky č. 17-1/14 ze dne 5. 2. 2014 bylo rozhodnuto o pořízení regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice a od té doby jsou podnikány dílčí kroky směřující k pořízení regulačního plánu. Dne 3. 8. 2015 vydal Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) výzvu pod č. j. 105844/2015/KUSK, kterou vyzval žalovaného ke zrušení stavební uzávěry, ve které s odkazem na rozhodnutí NSS ze dne 16. 6. 2014, č. j. 4 Ao 3/2011-103 uvedl, že dočasná doba působení stavební uzávěry je jejím pojmovým znakem a za vybočení z přípustného časového rámce působení územního opatření o stavební uzávěře je jeho nepřiměřeně dlouhé působení. Ke dni rozhodnutí soudu nedošlo ani ke zrušení stavební uzávěry pro lokalitu Dubečnice ani k vydání regulačního plánu pro tuto lokalitu.

Než soud přistoupil k meritornímu posouzení žaloby, musel zabývat tím, zda byla žaloba podána včas a zda je přípustná. Žalovaný ve svém vyjádření zpochybnil jak včasnost, tak přípustnost žaloby. Soud je toho názoru, že jeho argumenty nejsou důvodné.

Pokud jde o otázku včasnosti žaloby, soud souhlasí se žalobcem, že se v projednávané věci jedná o tzv. trvající zásah, jelikož regulační plán pro lokalitu Dubečnice vydán doposud nebyl a plně se tak uplatní závěry NSS z rozsudku ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013-51, podle kterého „§ 84 odst. 1 s. ř. s. je třeba vykládat tak, že lhůta pro podání žaloby na ochranu před zásahem správního orgánu, a to ani lhůta subjektivní (dvouměsíční), ani lhůta objektivní (dvouletá), nemůže uplynout, dokud tento zásah trvá. Jinak řečeno, žaloba proti zásahu, který trvá v okamžiku podání žaloby, z povahy věci nemůže být opožděná“. Argumentace žalovaného, že od usnesení zastupitelstva města Roztoky ze dne 5. 2. 2014 již žalovaný není nečinný, se míjí s podstatou věci, jelikož zásah je žalobcem vymezen jako „nevydání regulačního plánu“, nikoliv jako „nečinění kroků k vydání regulačního plánu“.

Pokud jde o přípustnost žaloby, soud konstatuje, že žalobce spatřuje zásah v nevydání regulačního plánu, nikoliv v nezákonnosti stavební uzávěry (jakkoliv spolu obě otázky věcně souvisí) a proti nevydání regulačního plánu nelze brojit jiným způsobem než žalobou zásahovou (rozhodnutí ve věci vydáno nebylo, žaloba na ochranu před nečinností nepřipadá v úvahu, jelikož regulační plán není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a rovněž nelze navrhnout zrušení opatření obecné povahy, jelikož je to právě jeho nevydání, které je předmětem soudního přezkumu). Úvahy účastníků, zda bylo či nebylo možné dosáhnout

zrušení stavební uzávěry v řízení podle ustanovení § 101a s. ř. s., tak nejsou pro posouzení přípustnosti žaloby relevantní.

Soud tedy poté, co shledal žalobu včasnou a přípustnou, přistoupil k jejímu meritornímu posouzení a dospěl k závěru, že je důvodná.

Algoritmus přezkumu důvodnosti zásahové žaloby vymezil NSS v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, ve kterém uvedl, že „*Ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž "zásah" v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování "zásahu" (6. podmínka). Není-li byť jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout*“.

Žalobkyně argumentuje, že v důsledku nevydání regulačního plánu se na její pozemky v lokalitě Dubečnice stále vztahuje stavební uzávěra z roku 2006, která jí brání ve využití pozemků, čímž dochází k zásahu do jejího vlastnického práva a rovněž do legitimního očekávání spočívajícím v tom, že jí žalovaný nebude protiprávně bránit ve výkonu vlastnického práva. Soud tento názor sdílí.

Úvodem pokládá soud za nezbytné uvést, že souhlasí s názorem Krajského úřadu Středočeského kraje, pokud jde o nezákonnost stavební uzávěry. NSS v rozsudku ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011-103 uvedl, že „*Za vybočení z přípustného časového rámce působení územního opatření o stavební uzávěře v podobě jeho nepřiměřeně dlouhého působení a s ním spojené porušení § 97 odst. 1 stavebního zákona, pro které by bylo nutno územní opatření o stavební uzávěře zrušit, lze považovat teprve dlouhodobou, bezdůvodnou a svévolnou nečinnost obce při přijímání územního plánu, v rámci jehož přípravy bylo územní opatření o stavební uzávěře vydáno. Přitom je třeba přihlédnout též k aktivitě navrhovatele jako subjektu, do jehož práv je územním opatřením o stavební uzávěře zasahováno*“.

Závěry tohoto rozsudku je třeba vztáhnout i na stavební uzávěry přijaté za účinnosti stavebního zákona z roku 1976, jak judikoval i NSS v rozsudku ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Ao 2/2011-30. Vzhledem k tomu, že od doby přijetí stavební uzávěry uběhlo již více než 9 let, nemá soud pochybnost o tom, že délka působení stavební uzávěry je nepřiměřená, a to zejména za situace, kdy žalovaný nepodnikl po dobu více než sedmi let (až do února roku 2014) žádné kroky směřující k vydání regulačního plánu pro lokalitu Dubečnice. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani poukaz žalovaného na pasivitu žalobkyně, jelikož ani touto pasivitou nelze cca sedmiletou nečinnost žalovaného ospravedlnit. Na okraj soud poznamenává, že tato pasivita se netýká jenom lokality Dubečnice, jelikož z lokalit dotčených stavební uzávěrou nebyly doposud vydány regulační plány ani pro lokality Panenská I. a Solníky.

Soud dále připomíná, že NSS vydal své rozhodnutí v době, kdy nebyla stanovena zákonná lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, která byla do s. ř. s. vložena později, s účinností od 1. 1. 2012. V důsledku této novely s. ř. s. se situace žalobkyně (a všech osob dotčených stavebními uzávěrami) stala značně komplikovanou, jelikož (a v tom lze se žalobkyní souhlasit) tři roky nebudou zpravidla pokládány za nepřiměřeně dlouhou dobu (čemuž nasvědčuje i výše citovaný rozsudek NSS) a později (tedy v čase, kdy by se

stavební uzávěra již stala nezákonnou), nebude její zrušení v řízení podle ustanovení § 101a a násl. s. ř. s. možné kvůli uplynutí lhůty pro podání návrhu. Výše popsanou situaci, jež by mohla vést až k rozporu s ústavní zásadou zákazu *denegatio justitiae*, zakotvenou v čl. 36 Listiny základních práv a svobod, je tedy třeba překlenout ústavně konformním výkladem s. ř. s. a stavebního zákona, který umožní ochranu osob dotčených stavebními uzávěrami, které se plynutím času staly nezákonnými.

Před obdobnou situací byl postaven i NSS v rozsudku ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 132/2015-46, ve kterém dospěl k závěru, že „*Již dříve se Nejvyšší správní soud vyslovil, že existence stavební uzávěry je možná pouze na nezbytně nutnou dobu potřebnou k projednání a vydání této územně plánovací dokumentace (viz judikatura, na jejíž závěry odkazují citované zrušující rozsudky-rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 4 Ao 9/2011-191, ze dne 21. 2. 2012, č. j. 4 Ao 8/2011-69, ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, nebo ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 27/2011-102). Překračuje-li stavební uzávěra tento svůj účel, stává se její užití v konkrétním případě nezákonným, což musí soudy ve správním soudnictví k námitce reflektovat. Nejedná se o samostatné přezkoumání opatření obecné povahy či obecně závazné vyhlášky (která však v tomto případě bezpochyby je opatřením obecné povahy v materiálním smyslu), ale o zohlednění excesů spojených s aplikací podkladových aktů rozhodnutí“.* Překročením účelu je přitom podle názoru soudu nutno rozumět nejenom situaci, kdy stavební uzávěra není zrušena, ačkoliv je předpokládána územně plánovací dokumentace přijata (jako tomu bylo v případě posuzovaném NSS), nýbrž i situaci, kdy stavební uzávěra, která je ze své povahy opatřením dočasným, trvá nepřiměřeně dlouhou dobu, aniž by příslušná územně plánovací dokumentace byla vůbec vydána.

Smyslem a účelem soudní ochrany před nezákonným jednáním orgánů veřejné správy je poskytnout jednotlivci určitý prostředek ochrany, a to zásadně bez ohledu na formu, kterou veřejná správa jedná. Takový právní prostředek musí dokázat nezákonnému jednání či postupu zabránit, pokud k němu dochází, včetně toho, aby veřejnou správu donutil konat tam, kde konat má, anebo nezákonné konání odstranit, pokud k němu již došlo (usnesení NSS č.j. 7 Aps 3/2008-98 ze dne 16.11.2010).

Pro důvodnost žaloby je nezbytné prokázat, že žalovaný postupoval nezákonně a svým postupem přímo zasáhl do práv žalobce v rozporu se zákonem v daném konkrétním případě. Ochrana podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s.ř.s.) je důvodná, jsou – li, a to kumulativně, splněny všechny podmínky, citované výše, které vymezil NSS, přičemž zásah musí trvat, nebo musí trvat jeho důsledky, nebo musí hrozit opakování zásahu. Není – li byt' jedna podmínka splněna, nelze ochranu podle § 82 s.ř.s poskytnout, jak již bylo výše uvedeno. Žaloba je přitom nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky.

Žalobkyně argumentuje, že v důsledku nevydání regulačního plánu se na její pozemky v lokalitě Dubečnice stále vztahuje stavební uzávěra z roku 2006, která jí brání ve využití pozemků, čímž dochází k zásahu do jejího vlastnického práva a rovněž do legitimního očekávání spočívajícím v tom, že jí žalovaný nebude protiprávně bránit ve výkonu vlastnického práva. Soud tento názor sdílí a dospěl k závěru, že v projednávané věci jsou splněny všechny podmínky pro aplikaci § 82 s.ř.s. na tento případ. Nevydání regulačního plánu žalovaným po dobu 9 let je s ohledem na vázanost trvání stavební uzávěry na jeho vydání nepochybně nezákonným postupem žalovaného, kterým přímo zasahuje do práv

žalobkyně spočívajícím v oprávněném očekávání vydání regulačního plánu, na které odkazuje Nařízení rady města Roztoky č. 1/2006 ze dne 11. 12. 2006. Žalobkyně nemá jinou možnost domáhat se svých práv, než touto žalobou. Námitka žalovaného, že se žalobkyně měla domáhat zrušení stavební uzávěry podáním návrhu na zrušení opatření obecné povahy, není důvodná. V období několika let od doby, kdy začala stavební uzávěra platit, nebyly pro její zrušení podmínky, neboť by nebyla splněna podmínka, že trvá po nepřiměřeně dlouhou dobu. Po uplynutí několika let pak nebyla splněna lhůta pro podání návrhu na zrušení obecné povahy. Jak bylo již uvedeno výše v rozsudku NSS, existence stavební uzávěry je možná pouze na nezbytně dlouhou dobu potřebnou k projednání a vydání územně plánovací dokumentace. Překračuje-li stavební uzávěra tento svůj účel, stává se její užití v konkrétním případě nezákonným. Doba 9 let, která uplynula od vyhlášení stavební uzávěry v lokalitě Dubečnice, nepochybně přesahuje dobu potřebnou k projednání a vydání regulačního plánu. Postup žalovaného v posledních dvou letech nepokládá soud za dostatečný pro přijetí regulačního plánu v dané lokalitě, že pouze je jeho základě nelze učinit závěr, že ke dni rozhodnutí soudu nezákonný zásah již netrvá.

Ze všech výše uvedených důvodů soud s ohledem na skutkový a právní stav v okamžiku rozhodnutí soudu, který je v tomto případě podle § 87 odst. 1, část věty před středníkem, s. ř. s. pro posouzení věci rozhodující, žalobě vyhověl podle § 87 odst. 2 s.ř.s. a přikázal žalovanému, aby ve lhůtě, kterou podkládá za přiměřenou, s ohledem na dobu, po kterou žalovaný činí přípravy k vydání regulačního plánu, jak sám uvedl, regulační plán ve vztahu k pozemkům žalobkyně v lokalitě Dubečnice vydal. Pro případ, že by žalovaný z objektivních důvodů nemohl regulační plán vydat, uložil žalovanému povinnost zrušit stavební uzávěru ve vztahu k těmto pozemkům v lokalitě Dubečnice zrušením Nařízení rady města Roztoky č. 1/2006 o stavební uzávěře, a to ve stejné lhůtě.

Soud nevyhověl návrhu žalobkyně, aby vyslovil, že se žalovaná svou nečinností spočívající v nevydání regulačního plánu ve vztahu k pozemkům žalobkyně dopouští nezákonného zásahu vůči ní, neboť nezákonnost zásahu nelze vyslovit, pokud zásah trvá.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně jako úspěšná ve věci má nárok na náhradu nákladů řízení proti žalované. Náklady řízení žalobkyně spočívají v odměně za právní službu advokáta za čtyři úkony po 3100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby, replika k vyjádření žalované a účast u jednání soudu) a 4x režijní paušál, to vše zvýšeno o DPH 21% a soudní poplatek ve výši 2000 Kč, celkem 18 456 Kč.

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 nejbližší 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 Praze dne 15. března 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková