

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobce: **město R.**,
se sídlem X,
zastoupený advokátem Mgr. Jindřichem Šimberským,
se sídlem Hořejší nábr. 786, Praha,

proti

žalovanému: **Městský úřad Černošice**,
se sídlem Podskalská 1290, Praha,

o žalobě proti usnesení Městského úřadu Černošice ze dne 21. 7. 2020,
č. j. MUCE 46649/2020 OŽP/Hru,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení usnesení žalovaného, kterým žalovaný dle § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zrušil své stanovisko k návrhu územního plánu R. ze dne 29. 3. 2019, č. j. MUCE 21608/2019 OŽP/Hau. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že usnesení dle § 156 odst. 2 správního řádu nelze přezkoumávat v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, se žalobce domáhá vyslovení nezákonnosti tohoto usnesení v rámci řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem a uložení povinnosti žalovanému napadené usnesení zrušit.
2. Soud se nejprve zabýval tím, zda lze žalobu věcně projednat. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není, neboť nejsou splněny zákonem stanovené podmínky pro řízení o žalobě a tento nedostatek je neodstranitelný.
3. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.
4. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže je podle tohoto zákona nepřipustný.
5. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

6. Podle § 68 písm. e) s. ř. s je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.
7. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. jsou soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími,
8. Podle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
9. Podmínkou pro přípustnost žaloby (ať již dle § 65 s. ř. s., nebo dle § 82 s. ř. s.) je dostatečné tvrzení, že daný úkon zasáhl do práv žalobce. Odmítnutí žaloby připadá v úvahu pouze tehdy, pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. nebo rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (srovnej rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, *EUROVIA*, bod 63).
10. Podle § 47 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, pořizovatel zašle návrh zadání územního plánu dotčeným orgánům, sousedním obcím, krajskému úřadu. V případě pořizování územního plánu jiným obecním úřadem zašle pořizovatel návrh zadání též obci, pro kterou ho pořizuje. Pořizovatel doručí návrh zadání veřejnou vyhláškou. Do 15 dnů ode dne doručení může každý uplatnit u pořizovatele písemné připomínky. Do 30 dnů od obdržení návrhu zadání mohou dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatnit u pořizovatele vyjádření, ve kterém uvedou požadavky na obsah územního plánu vyplývající z právních předpisů a územně plánovacích podkladů. V téže lhůtě uplatní krajský úřad jako příslušný úřad u pořizovatele stanovisko, sousední obce mohou uplatnit podněty. Nejpozději 7 dní před uplynutím této lhůty doručí příslušný orgán ochrany přírody pořizovateli a příslušnému úřadu stanovisko podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. K připomínkám, vyjádřením a podnětům uplatněným po uvedených lhůtách se nepřihlíží.
11. Podle § 50 odst. 2 stavebního zákona pořizovatel oznámí místo a dobu konání společného jednání o návrhu územního plánu a vyhodnocení jeho vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává, nejméně 15 dnů předem jednotlivě dotčeným orgánům, krajskému úřadu, obci, pro kterou je územní plán pořizován, újezdnímu úřadu sousedícího vojenského újezdu a sousedním obcím; krajskému úřadu zároveň předá návrh územního plánu pro posouzení podle odstavců 5 až 7 spolu s vyhodnocením jeho vlivů na udržitelný rozvoj území, pokud se zpracovává. Dotčené orgány vyzve k uplatnění stanovisek ve lhůtě 30 dnů ode dne jednání. Ve stejné lhůtě mohou sousední obce uplatnit připomínky. K později uplatněným stanoviskům a připomínkám se nepřihlíží.
12. Podle § 52 odst. 3 stavebního zákona nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání může každý uplatnit své připomínky a dotčené osoby podle odstavce 2 námitky, ve kterých musí uvést odůvodnění, údaje podle katastru nemovitostí dokladující dotčená

práva a vymezit území dotčené námitkou. Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny. K později uplatněným stanoviskům, připomínkám a námitkám se nepřihlíží. Dotčené osoby oprávněné k podání námitek musí být na tuto skutečnost upozorněny.

13. Podle § 53 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel ve spolupráci s určeným zastupitelem vyhodnotí výsledky projednání, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu územního plánu. Návrhy doručí dotčeným orgánům a krajskému úřadu jako nadřízenému orgánu a vyzve je, aby k nim ve lhůtě 30 dnů od obdržení uplatnily stanoviska. Pokud dotčený orgán nebo krajský úřad jako nadřízený orgán neuplatní stanovisko v uvedené lhůtě, má se za to, že s návrhy pořizovatele souhlasí. Pokud je to nezbytné, pořizovatel zajistí pro obec úpravu návrhu územního plánu v souladu s výsledky projednání.
14. Podle § 53 odst. 2 stavebního zákona dojde-li na základě veřejného projednání k podstatné úpravě návrhu územního plánu, pořizovatel si vyžádá stanovisko příslušného úřadu a stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody podle § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny. Příslušný úřad ve stanovisku uvede, zda má být upravený návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Upravený návrh a případné upravené nebo doplněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území se v rozsahu těchto úprav projedná na opakovaném veřejném projednání; přitom se postupuje obdobně podle § 52.
15. Ze shora uvedených ustanovení vyplývá, že dotčené orgány vydávají svá stanoviska v každé z fází procesu pořizování územního plánu. Jejich vydání však není nezbytné, nýbrž záleží na rozhodnutí dotčených orgánů, zda k návrhu stanovisko vydají, či nikoliv (stanovisko dotčeného orgánu si obec nemůže nijak vynutit). Povinností pořizovatele je návrh územního plánu dotčenému orgánu zaslat a poté vyčkat uplynutí lhůty stanovené ve shora citovaných ustanoveních. Pakliže dotčený orgán své stanovisko nevydá v určené lhůtě, může pořizovatel nerušeně pokračovat v přípravě územního plánu, jelikož dotčený orgán žádné výhrady neuplatnil (v případě § 53 odst. 1 stavebního zákona se dokonce presumuje, že dotčený orgán s návrhem rozhodnutí o námitkách a vyhodnocení připomínek souhlasí).
16. V zásadě tedy mohou nastat uplynutím lhůty pro vydání stanoviska tři situace. První z nich je, že dotčený orgán vydá souhlasné stanovisko. V takovém případě k zásahu do práv obce nemůže dojít, jelikož souhlasným stanoviskem není nijak omezena. Druhou situací je, že dotčený orgán žádné stanovisko nevydá, případně je vydá po uplynutí lhůty. Ani v takovém případě k zásahu do práv obce nemůže dojít, jelikož absencí stanoviska není nijak omezena (k opožděnému stanovisku se nepřihlíží). Byť může být pro obec politicky výhodnější souhlasným stanoviskem dotčeného orgánu disponovat, právně relevantní rozdíl mezi absencí stanoviska a vydáním souhlasného stanoviska není. Třetí situací je, že dotčený orgán stanovisko vydá a uplatní v něm své požadavky a připomínky. V takovém případě má obec možnost (nesouhlasí-li s uplatněnými výhradami) bránit se proti takovému stanovisku žalobou podle § 82 s. ř. s. K tomuto závěru vede soud rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2018, č. j. 6 As 113/2018 – 55, ve spojení s nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. III. ÚS 709/19, ve kterých NSS i Ústavní soud připustily žalobu obce dle § 82 s. ř. s. proti dohodě o řešení rozporů v rámci procesu pořizování územního plánu.

V tomto rozsudku NSS uvedl, že „Nejvyšší správní soud úvodem podotýká, že již ve svém předchozím rozsudku akceptoval argumentační východiska stěžovatelky v tom směru, že neodmyslitelnou součástí práva obce na samosprávu je uplatňování její politické vůle v oblasti územního rozvoje a koncepce budoucí zástavby, k čemuž slouží v právním řádu ČR zejména nástroje územního plánování. Pro ochranu práva na samosprávu je určující čl. 101 odst. 4 Ústavy: „Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávních celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem“. Dohoda o řešení rozporu, kterou stěžovatelka napadá, nepochybně představuje zásah do práva obce na samosprávu. Proto je třeba její zákonnost zkoumat optikou citovaného ustanovení Ústavy, a to včetně poměrování práva na samosprávu s veřejnými zájmy chráněnými ústředními orgány státní správy, které předmětnou dohodu uzavřely“. Soud je toho názoru, že stanovisko dotčeného orgánu představuje (stejně jako dohoda o řešení rozporu) zásah do práva obce na samosprávu, jelikož je jím omezena při tvorbě územního plánu, přičemž ochranu práva obce na samosprávu nelze odkládat do řízení o návrhu obce na zrušení opatření obecné povahy (srovnej rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 201/2017-57).

17. V projednávané věci však žalobce nebrojí proti stanovisku samotnému, ale proti jeho zrušení podle § 156 odst. 2 správního řádu. Před zrušením stanoviska byl žalobce v první ze shora popsanych situací – disponoval souhlasným stanoviskem, a mohl tak pokračovat v přípravě územního plánu bez jakýchkoli omezení. Zrušením stanoviska se žalobce dostal do situace druhé – tedy do stavu, ve kterém žádné stanovisko neexistuje. Jak bylo vyloženo výše, ani tato situace jej v přípravě územního plánu žádným způsobem neomezuje. Z výše řečeného je zřejmé, že zrušením stanoviska se právní postavení žalobce nijak nezměnilo, a k žádnému zásahu do jeho práv tudíž nemohlo dojít. K zásahu žalobce by teoreticky mohlo dojít pouze novým stanoviskem dotčeného orgánu ze dne 22. 7. 2020 (pochoptelně pouze za situace, kdy by k tomuto stanovisku bylo možné v souladu s § 52 odst. 3 stavebního zákona přihlížet), nicméně proti tomuto novému stanovisku žaloba nesměruje. Pro úplnost soud dodává, že rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 8/2018-76, na projednávanou věc nedopadá. Rozsudek rozšířeného senátu NSS se zabýval zrušením závazných stanovisek, vydaných v „tradičních“ správních řízeních (typicky územních), v nichž lze (závazné) stanovisko soudně přezkoumat v rámci žaloby směřující proti rozhodnutí ve věci samé (tedy ve věci, pro kterou bylo stanovisko vydáno). V projednávané věci je však situace odlišná, jelikož rušené stanovisko bylo vydáno v rámci procesu pořizování územního plánu, proti jehož výsledku (tedy proti územnímu plánu) se obec, jež jej vydala, z povahy věci bránit nemůže (viz rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2018, č. j. 7 As 201/2017-57). Stejně tak úvahy rozšířeného senátu o možnosti domáhat se vydání stanoviska nečinností žalobou nejsou v procesu pořizování územního plánu použitelné.
18. Soud tak shrnuje, že napadené usnesení žalovaného není způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobce, a nemůže být tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. ani zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Proto odmítl žalobu proti rozhodnutí podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 65, § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem pak soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 82 s. ř. s., jelikož zrušení stanoviska dotčeného orgánu zásahem dle § 82 s. ř. s. být nemůže a žaloba tak postrádá přípustitelná tvrzení nezákonného zásahu (srovnej rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, *EUROVIA*, bod 63).
19. Soud výrokem pod bodem II podle § 60 odst. 3 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků

právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla žaloba odmítnuta.

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 nejblíže 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 4. února 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu