

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Kryštofa Horna ve věci

navrhovatele: **Spolek Kamýk**, IČO 04498763
sídlem Halasova 714, Velké Přílepy

proti
odpůrkyni: **Rada Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Praha 5
zastoupená advokátem JUDr. Janem Brodcem, LL.M., Ph.D.

sídlem Rubešova 162/8, Praha 2

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

obec Velké Přílepy
sídlem Pražská 162, Velké Přílepy

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – územního opatření o stavební uzávěře pro „Koridor silnice X a X v úseku T. (D7) – T. vč. napojení do MÚK Středokluky, úprava MÚK (3x MÚK)“ vydaného usnesením odpůrkyně ze dne 18. 2. 2021, č. 012-08/2021/RK,

takto:

- I. **Návrh se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení**
- IV. **Navrhovateli se vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Krajského soudu v Praze ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.**

Odůvodnění:

Obsah vyjádření účastníků

1. Navrhovatel se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá, aby soud zrušil opatření obecné povahy označené v záhlaví (dále též jen „napadené OOP“ nebo „stavební uzávěra“).

2. Navrhovatel uvedl, že je spolkem občanů žijících a vlastnicích nemovitosti v obci Velké Přílepy vzniklým dne 27. 10. 2015. Je proto ve smyslu § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona 225/2017 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), účastníkem správního řízení. Účelem navrhovatele je a) ochrana přírody a krajiny v obci a v okolí obce Velké Přílepy, b) ochrana životního prostředí v obci a v okolí obce Velké Přílepy a c) zdravý rozvoj území a dopravy v obci a okolí obce Velké Přílepy. Oprávněné zájmy navrhovatele jsou tak napadeným OOP dotčeny, což svědčí o aktivní legitimaci k podání návrhu v souladu se závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, publ. pod č. 111, sv. 73 Sb. ÚS, a čl. 2 odst. 5 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístup k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, uveřejněné pod č. 1204/2004 Sb. m. s. (dále jen „Aarhuská úmluva“). Ústavní soud přiznal spolkům aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Realizací záměru chráněného napadeným OOP dojde ke změně životního prostředí, ke změně intenzity dopravy a hluku, který ovlivňuje zdraví obyvatel obce a okolí.
3. Dále navrhovatel podrobně zrekapituloval průběh přípravy napadeného OOP a namítl čtyři důvody nezákonnosti napadeného OOP. Zaprvé namítá, že došlo k pochybením při vyvěšení návrhu napadeného OOP na elektronických úředních deskách obcí Tuchoměřice, Svrkyně a Holubice. Na elektronické úřední desce obce Tuchoměřice byl návrh napadeného OOP zveřejněn nikoliv po dobu 15 dnů, nýbrž jen po dobu 13 po sobě jdoucích dnů. Na úřední desce obce Svrkyně, byl návrh napadeného OOP zveřejněn jen po dobu 14 po sobě jdoucích dnů. Obě shora uvedené obce byly znovu požádány o vyvěšení návrhu napadeného OOP, nicméně obec Svrkyně v tomto případě postupovala v rozporu s požadavky § 4 zákona č. 99/2019 Sb., o přístupnosti internetových stránek a mobilních aplikací a o změně zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přístupnosti internetových stránek“). Za druhé navrhovatel namítá, že na úřední desce obce Holubice byl návrh napadeného OOP zveřejněn hned dvakrát, a to od 27. 5. do 11. 6. 2020 a od 26. 10. do 28. 11. 2020, čímž byla porušena zásada rovnosti, neboť občanům této obce byla poskytnuta dodatečná druhá lhůta k vyjádření se k návrhu napadeného OOP. Zatřetí navrhovatel namítá, že napadené OOP nebylo řádně vyhlášeno, neboť na elektronické úřední desce Krajského úřadu Středočeského kraje bylo zveřejněno způsobem, který je v rozporu s požadavky § 4 zákona o přístupnosti internetových stránek. Hendikepovaným osobám bylo odepráno právo být informován o rozhodnutí správního orgánu, využít opravné prostředky v přezkumném řízení nebo právo podat k soudu návrh dle § 101a s. ř. s. A jako poslední návrhový bod navrhovatel namítá, že Krajský úřad Středočeského kraje poskytl navrhovateli na jeho žádost dne 6. 5. 2021 soupis spisu ve věci napadeného OOP. V soupisu však zcela chyběly dokumenty s pořadovým číslem 9, 10, 15, 28, 33, 39 a 40. Soupis spisu je neúplný, v důsledku čehož nelze z dostupných údajů přezkoumat, zda došlo ke zveřejnění návrhu napadeného OOP na úředních deskách 6 z celkového počtu 7 dotčených obcí.
4. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu uvedla, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) by soudy měly přistupovat ke zrušení opatření obecné povahy pouze tehdy, došlo-li k porušení zákona v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření obecné povahy jako celku. Úprava návrhu na zrušení opatření obecné povahy v § 101a a násl. s. ř. s. představuje v souhrnu normu, které má „obrannou“, nikoliv „kontrolní“ povahu. Ochrana může být poskytnuta pouze v případě

dotčení právní sféry fyzické nebo právnické osoby, nejde o přezkum veškeré činnosti veřejné správy. Navrhovatel je povinen tvrdit, jak se tvrzená nezákonnost dotýká jeho právní sféry. S tím souvisí otázka aktivní procesní legitimace, která je založena tvrzením o tom, že navrhovatel byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen. Aktivní legitimace je dána tehdy, pokud navrhovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdí dotčení své právní sféry opatřením obecné povahy. To platí i tehdy, domáhá-li se zrušení opatření obecné povahy pouze z procesních důvodů. Nemohou být dostatečné poukazy na procesní vady, pokud navrhovatel neuvede, jak tyto vady či výsledné opatření obecné povahy zasáhly do jeho právní sféry, a toto zasažení musí být *a priori* možné. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nelze uplatnit ve veřejném zájmu nejde o *actio popularis*.

5. Dle odpůrkyně se návrh netýká žádných procesních ani jiných postupů obce Velké Přílepy. Netýká se ani regulace obsažené v napadeném OOP. Územní opatření o stavební uzávěře omezuje nebo zakazuje v nezbytně nutném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, s výjimkou udržovacích prací. Navrhovatel netvrdí, že by ho právě tato regulace v napadeném OOP omezovala nebo zasahovala do jeho právní sféry. Z návrhu naopak plyne, že se cítí být dotčen realizací záměru chráněného napadeným OOP. Takové tvrzení nezakládá aktivní legitimaci. Záměry obsažené v územně plánovací dokumentaci bude mít navrhovatel možnost napadnout v řízení o jejím vydání. Odpůrkyně se dále podrobně vyjádřila ke všem uplatněným návrhovým bodům, přičemž mj. zdůrazňovala, že navrhovateli nepřisluší obecný dozor nad procesem vydávání napadeného OOP, že jeho tvrzení nezakládají plauzibilní tvrzení o dotčení jeho právní sféry nebo že namítané vady nemohly nijak zasáhnout do právní sféry navrhovatele.
6. Odpůrkyně navrhuje odmítnutí návrhu, a pokud by soud přikročil k meritornímu projednání věci, navrhuje zamítnutí návrhu.
7. Navrhovatel v replice k vyjádření odpůrkyně uvedl, že aktivní legitimace ekologických spolků k podání žaloby proti rozhodnutím týkajícím se životního prostředí byla založena již zmiňovaným nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14, podle něhož mají spolky aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, v tomto případě napadeného OOP. Kritériem aktivní legitimace navrhovatele je místní vztah k lokalitě. Zakládající členové navrhovatele jsou vlastníky nemovitostí a trvale žijí ve Velkých Přílepech, v místní části Kamýk. Má-li navrhovatel sídlo v tomto území a jeho členové jsou vlastníky nemovitostí potencionálně dotčených napadeným OOP, pak by mu měla svědčit aktivní legitimace k podání návrhu. Věcné legitimační důvody vycházejí z účelu navrhovatele. Spolky jsou rovnocenným subjektem práva a rovněž významným a demokratickým prvkem občanské společnosti. Je legitimní a legální, aby měly možnost se v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy brát za společné zájmy občanů. Zkrácení na právech nelze civilisticky redukovat na zásah do práv vlastníků nemovitostí či imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí ležících v dosahu regulace opatření obecné povahy. Vady napadeného OOP jsou způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na území a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Proto je žádoucí, aby možnost soudní ochrany získali nejen jednotlivci, ale i spolky, do nichž se sdružují. V této souvislosti odkázal navrhovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40, a konstatoval, že judikatura správních soudů umožňuje ekologickým spolkům za splnění podmínky dostatečné intenzity vztahu k předmětu řízení

přístup k soudní ochraně, a to z hlediska ochrany hmotných i procesních práv. Návrh podal proto, že byl vydáním napadeného OOP zkrácen nezákonným postupem na právech, což mělo za následek nezákonnost napadeného OOP, což se vzhledem k oblasti působnosti a sídlu spolku jednoznačně dotýká jeho právní sféry, čímž je založena i jeho aktivní legitimace k podání návrhu.

8. Odpůrkyně v duplice uvedla, že z nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 nelze dovodit, že by spolkům náležel všeobecný dozor na výkonem veřejné správy, na základě něhož by mohly uplatňovat i takové vady, kterými vůbec nemohlo být zasaženo do veřejných práv spolku nebo jeho členů. Naopak Ústavní soud stanovil dvě podmínky, které musí spolek splnit, a to místní a věcný vztah spolku k předmětu regulace a zásah do práv spolku, jenž má původ v napadené regulaci. Procesní legitimace spolku je dána pouze tehdy pokud plausibilně tvrdil, že předmětnou regulací bylo zasaženo do subjektivního veřejného práva, které spolek chrání, resp. spadá do rámce jeho činnosti. Napadené OOP znemožňuje stavební činnost a lze si stěží představit, že by taková (negativní) regulace vůbec mohla zasáhnout např. do práva na životní prostředí. Z návrhu není patrné, jak by měla tato regulace zasáhnout do veřejného subjektivního práva, o jehož ochranu se navrhovatel zasazuje. Navrhovatel uplatnil námitky zcela formálního a obecného charakteru a ani z jejich obsahu nevyplývá, jak se předmětná regulace dotýká veřejných subjektivních práv spolku a jeho členů. Odpůrkyně v této souvislosti odkázala na závěry vyslovené v rozsudku NSS ze dne 5. 12. 2007, č. j. 3 Ao 4/2007-84.

Posouzení návrhu

9. Z podání účastníků a obsahu správního spisu plyne, že předmětem přezkumu je v projednávané věci územní opatření o stavební uzávěře vydané usnesením odpůrkyně ze dne 18. 2. 2021, č. 012-08/2021/RK, podle § 97 odst. 1 a § 98 odst. 1 věty první zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“). Stavební uzávěra byla vydána pro koridor silnic X a X v úseku T. (D7) – T. včetně napojení do mimoúrovňové křižovatky (dále „MÚK“) Středokluky, úprava MÚK (3 x MÚK), který byl dříve vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR SK“) vydaných Zastupitelstvem Středočeského kraje usnesením č. 4-20/2011/ZK dne 19. 12. 2011. Její územní rozsah je vymezen v mapovém podkladu, který je součástí napadeného OOP, a to na území obcí Středokluky, Tuchoměřice, Lichoceves, Velké Přílepy, Svrkyně, Holubice a Tursko. V území dotčeném stavební uzávěrou nelze dle napadeného OOP umísťovat a povolovat stavby a zařízení nesouvisející se stavbou silniční komunikace, které by mohly budoucí stavbu silniční přeložky ztížit nebo znemožnit. Výjimku z omezení nebo ze zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře může podle § 99 odst. 3 stavebního zákona povolit odpůrkyně, jestliže povolení výjimky neohrozí účel sledovaný vyhlášením stavební uzávěry. V celém území dotčeném stavební uzávěrou je povoleno v souladu s § 97 odst. 1 stavebního zákona provádět udržovací práce. Trvání stavební uzávěry bylo stanoveno do doby nabytí účinnosti 3. aktualizace Zásad územního rozvoje Středočeského kraje.
10. Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s.; srov. též např. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34), kterými jsou existence opatření obecné povahy, včasnost

návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), aktivní procesní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).

11. Napadené OOP odpůrkyně vydala podle § 97 odst. 1 a § 98 odst. 1 věty první stavebního zákona formou opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 ve spojení s § 172 odst. 1 a § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, oznámeno veřejnou vyhláškou na úřední desce Krajského úřadu Středočeského kraje, na níž bylo vyvěšeno dne 21. 4. 2021 a sejmuto bylo dne 7. 5. 2021. Napadené OOP nabylo účinnosti patnáctým dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce Krajského úřadu Středočeského kraje, tj. dne 6. 5. 2021 (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, č. 2606/2021 Sb. NSS) Napadené OOP je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je splněna.
12. Podle § 101b odst. 1 první věty s. ř. s. je návrh nutné podat do jednoho roku ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Návrh byl podán dne 7. 5. 2021 a je tedy včasný. Obsahuje i veškeré zákonem stanovené náležitosti.
13. Soud proto dále zkoumal, zda navrhovateli svědčí aktivní legitimace k podání návrhu.
14. Podle § 101a odst. 1 první věty s. ř. s., návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.
15. Ke splnění podmínek aktivní procesní legitimace se vyjadřoval rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, v němž se zabýval přezkumem územního plánu. Obecně uvedl, že *„aktivní procesní legitimace [k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí] bude tedy dána, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. Obecné podmínky přípustnosti návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. tedy lze formulovat jen ve velmi abstraktní rovině, neboť splnění podmínek § 101a odst. 1 s. ř. s. je v podstatné míře závislé na tom, jaké opatření obecné povahy je napadeno.“* (bod 34 usnesení). V souvislosti s přezkumem územních plánů pak rozšířený senát NSS dodal, že *„[v] případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace.“* Rozšířený senát již v citovaném usnesení také doplnil, že *„s ohledem na závazky plynoucí pro Českou republiku z mezinárodního práva a práva Evropského společenství nelze a priori vyloučit aktivní procesní legitimaci k podání návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. i pro osoby z řad tzv. 'dotčené veřejnosti' ve smyslu čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy.“* Nicméně s ohledem na předmět řízení v dané věci se rozšířený senát touto otázkou blíže nezabýval. Z těchto závěrů rozšířený senát NSS vycházel též v usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264 (body 32 až 34 usnesení).
16. Ústavní soud se následně v nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14, na nějž navrhovatel opakovaně odkazoval, zabýval rovněž otázkou aktivní legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, a to ve věci, v níž se občanské sdružení (podle nyní účinné právní úpravy spolek), jehož předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny či ochrana životního prostředí, domáhalo zrušení územního plánu. Ústavní soud konstatoval, že

spolku nelze bez dalšího odepřít aktivní legitimaci k podání takového návrhu. Nicméně i spolek musí podle Ústavního soudu „*tvrdit, že byl tímto opatřením dotčen na svých subjektivních právech. [...] Nepostačuje, pokud by občanské sdružení tvrdilo, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání byly nezákonné - bez toho, aby současně tvrdilo, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry.*“ Podmínku zkrácení práv, resp. dotčení právní sféry spolku je třeba dle Ústavního soudu hodnotit zejména z hlediska **místního a věcného vztahu spolku k předmětu regulace** obsažené v napadeném opatření obecné povahy. Ústavní soud následně uzavřel, že „*[v]ěcná legitimace navrhovatele ke zrušení opatření obecné povahy se zakládá na podmínce oprávněnosti tvrzení, že byl na svých právech tímto opatřením, vydaným správním orgánem, zkrácen. [...] Zkrácení na právech nelze v podstatě civilisticky redukovat jen na případný zásah do práv vlastníků nemovitostí či jinak řečeno na imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí (nositele práv k nim) ležících v dosahu regulace opatřením obecné povahy (územním plánem). Práva komunity mohou být dotčena šířeji: vady územního plánu jsou v negativním smyslu způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na příslušném území, mohou významně ztížit naplnění koncepce územním plánem zamýšlené, a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Pro tento případ je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci samotní, ale též právní subjekty, do nichž se sdružují.*“

17. Závěry citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 následně převzala a rozvinula judikatura správních soudů (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015-182, č. 3415/2016 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 As 126/2016-38, č. 3589/2017 Sb. NSS, a další). Nicméně i tato navazující judikatura zdůrazňuje, že pro posouzení aktivní legitimace spolku (ve shodě se závěry vyslovenými v usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 1/2009-120) je klíčové, aby navrhovatel tvrdil, že existují určitá jemu náležející práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Právní sféra, jejíž dotčení musí spolek tvrdit, se projevuje právě prostřednictvím místního a věcného vztahu spolku k předmětu regulace.
18. Již na tomto místě je však třeba zdůraznit, že shora uvedená judikatura, včetně nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14, se primárně zabývá aktivní legitimací spolků v řízeních, jejichž předmětem byl přezkum územně plánovací dokumentace (zejm. územních plánů či jejich změn), případně došlo k přenesené aplikaci závěrů Ústavního soudu i v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s., jehož předmětem je soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů (např. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295). Ačkoliv soud nezpochybňuje shora uvedený judikatorní výklad, má za to, že zejména nálezu Ústavního soudu nelze vykládat tak, že by automaticky přiznával spolkům aktivní legitimaci k napadení jakéhokoli typu opatření obecné povahy, jak se možná domnívá navrhovatel. V každém případě je třeba vycházet z konkrétních okolností **případu, které určují, zda existuje vztah mezi předmětem regulace v daném území a (slovy Ústavního soudu – viz bod 25 nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14) věcnými (materiálními) legitimačními důvody vycházejícími z účelu spolku, který se odvozuje od místního vztahu k napadenému opatření obecné povahy.**
19. Navrhovatel opírá svoji aktivní legitimaci o tvrzení, že je etablovaným místním spolkem, jehož činnost je dlouhodobě již od jeho vzniku (27. 10. 2015) zaměřena na ochranu území a obyvatel obce Velké Přílepy před škodlivými zásahy do přírody a krajiny, životního prostředí a zdravého rozvoje území a dopravy v něm. Dle údajů spolkového rejstříku je předmětem navrhovatele skutečně, jak sám uvedl a) ochrana přírody a krajiny v obci

a v okolí obce Velké Přílepy, b) ochrana životního prostředí v obci a v okolí obce Velké Přílepy a c) zdravý rozvoj území a dopravy v obci a okolí obce Velké Přílepy. Soud (a ostatně ani žalovaný) nezpochybňuje, že navrhovatel je zavedeným místním spolkem vyvíjejícím činnost v rámci jeho účelu (jeho činnost je soudu z úřední činnosti známa z řízení ve věcech sp. zn. 43 A 23/2019 a sp. zn. 55 A 63/2019).

20. Soud má nicméně za to, že právní sféra navrhovatele, jak byla jeho tvrzeními vymezena, nemůže být z povahy věci napadeným OOP nikterak dotčena. Jak správně uvedla odpůrkyně, územní opatření o stavební uzávěře (lhotejno, zda jej vydala rada kraje či rada obce) je pouze dočasným opatřením, jehož účelem je znemožnit v nezbytně nutném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, s výjimkou udržovacích prací (§ 97 odst. 1 stavebního zákona). Jde tedy o institut, jehož funkcí je „obrana“ území před takovými stavebními zásahy, jež by ztížily nebo i znemožnily jeho možné budoucí využití, které může (nikoliv však musí) být v budoucnu zaneseno do územně plánovací dokumentace. Samotnou stavební uzávěrou však nepochybně ke změně funkčního využití území a jeho podmínek nedochází. O tom, zda ke změně územně plánovací dokumentace skutečně dojde, se totiž rozhoduje až v procesu její přípravy, jež na vydání územního opatření o stavební uzávěře navazuje.
21. V tom spočívá zásadní rozdíl oproti věcem, jimiž se dosud zabývala judikatura Ústavního soudu a NSS (srov. shora citovaná rozhodnutí), která se týká přezkumu územních plánů. Územní plán vydávaný zastupitelstvem obce v samostatné působnosti plní zcela jiný účel, neboť závazně stanoví funkční využití konkrétních ploch nacházejících se na území obce a podmínky pro jejich využití. Regulace obsažená v územním plánu je již závazná pro další navazující řízení upravená stavebním zákonem. Z toho plyne, že jediným způsobem, jak se spolek, jehož účel je takovou regulací dotčen, může domoci soudní ochrany své právní sféry, je návrh na zrušení územního plánu (nebo jeho části) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. (To platí obdobně i pro přezkum zásad územního rozvoje vydávaných zastupitelstvem kraje v samostatné působnosti.) Za tím účelem je mu přiznána aktivní legitimace za předpokladu, že splňuje místní a věcné legitimační důvody.
22. K založení aktivní legitimace navrhovatele není dostatečné jeho tvrzení o tom, že je zavedeným místním spolkem. Navrhovatel musí navíc plausibilně tvrdit, jak bylo napadeným OOP zasaženo do jeho právní sféry, která je primárně vymezena jeho účelem. To však navrhovatel ani v návrhu ani v replice reagující na vyjádření odpůrkyně neučinil. Omezil se toliko na parafrázování závěrů obsažených v nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 a na konstatování, že byl vydáním napadeného OOP zkrácen na právech, což se vzhledem k oblasti působnosti a sídlu spolku jednoznačně dotýká jeho právní sféry. Ono dotčení právní sféry ve smyslu hmotněprávním však navrhovatel nijak neupřesnil. Je přitom zjevné, že, jak bylo výše uvedeno, napadené OOP na poměrech a podmínkách využití území obce Velké Přílepy nic nemění. Ba právě naopak, napadené OOP brání tomu, aby do doby vydání nové územně plánovací dokumentace (aktualizace zásad územního rozvoje Středočeského kraje), pokud k jejímu vydání vůbec dojde, byly prováděny jakékoliv stavební činnosti zasahující do zájmů týkajících se ochrany přírody a krajiny, životního prostředí nebo rozvoje a dopravy v obci Velké Přílepy.
23. Navrhovatel netvrdil, jak by se znemožnění stavební činnosti mohlo dotknout zájmů, k jejichž ochraně vyvíjí činnost. Navrhovatel neuvedl ani to, že by byl sám nebo některý z jeho členů vlastníkem (nebo oprávněným z jiných absolutních práv) pozemků dotčených

stavební uzávěrou. Z jeho podání je naopak zřejmé, že konečným cílem, proti němuž se brání, je vznik koridoru silnice X a X v úseku T. (D7) – T. Proti vymezení tohoto záměru v zásadách územního rozvoje Středočeského kraje a proti stanovení podmínek pro jeho umístění však nelze brojit prostřednictvím návrhu na zrušení napadeného OOP, jehož účelem je toliko zabezpečit možnost vymezení tohoto koridoru. V současné době není jisté (i když se to jeví být pravděpodobným), že k vymezení tohoto koridoru skutečně dojde. Pokud ale 3. aktualizace zásad územního rozvoje Středočeského kraje bude vydána a koridor bude vymezen, pak bude mít navrhovatel zcela v souladu se závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 možnost domáhat se soudní ochrany návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. na zrušení aktualizace zásad územního rozvoje Středočeského kraje.

24. Podle konstantní judikatury je postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy odmítnutí návrhu, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, vyhrazen pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samého (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, č. 1043/2007 Sb. NSS). Jelikož navrhovatel neuvedl ve svých podáních žádná tvrzení nasvědčující tomu, že by mohla být napadeným OOP dotčena jeho právní sféra, resp. že by napadeným OOP byly dotčeny zájmy, k jejichž ochraně byl zřízen, má soud za to, že v dané věci jde právě o takový případ.
25. Zbývá dodat, že navrhovatel nemůže opírat svoji aktivní procesní legitimaci ani o § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť v daném případě nebylo o napadeném OOP vedeno správní řízení podle tohoto zákona a navíc účast navrhovatele v procesu přípravy napadeného OOP není sama o sobě dostatečná k založení jeho aktivní procesní ani věcné legitimace v řízení o podaném návrhu na zrušení opatření obecné povahy (srov. § 101a odst. 1 s. ř. s.).

Závěr a náklady řízení

26. Ze shora uvedených důvodů soud návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
27. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle něž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, jež jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Jelikož soud v tomto řízení osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani žádný důvod hodný zvláštního zřetele, rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
28. Podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl soud dále o vrácení navrhovatelem zaplaceného soudního poplatku, neboť návrh byl odmítnut před prvním jednáním ve věci. Soudní poplatek bude navrhovateli vrácen ve lhůtě podle § 10a odst. 1 téhož zákona.

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.

Praha 22. července 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu