



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Kúchlerové, Ph.D. a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

navrhovatele: **Rokytnice nad Jizerou**
sídlem Horní Rokytnice 197, 512 44 Rokytnice nad Jizerou
zastoupen advokátem JUDr. Tomášem Hlaváčkem
sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5

proti
odpůrci: **Krajský úřad Libereckého kraje**
sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec

za účasti: **Rocket Nice One s. r. o.**
sídlem Běžecká 2407/2, 169 00 Praha 6
zastoupen advokátem Mgr. Janem Tomaierem
sídlem Černokostelecká 281/7, 100 00 Praha 10

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 14. července 2021, zn. OÚPSŘ 228/2020/OÚP, KULK 44642/2021/OÚP,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Navrhovatel se návrhem doručeným Krajskému soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, dne 20. 11. 2021, následně pravomocně postoupeným a doručeným Krajskému soudu v Hradci Králové dne 21. 2. 2022, domáhal zrušení opatření obecné povahy, konkrétně opatření obecné povahy Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 14. 7. 2021, zn. OÚPSŘ 228/2020/OÚP, KULK 44642/2021/OÚP (dále jen „Opatření“).
2. Výše uvedeným Opatřením odpůrce v přezkumném řízení vedeném podle § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zrušil Opatření obecné povahy č. 1/2020 vydané Radou města Rokytnice nad Jizerou dne 17. 6. 2020 – územní opatření o stavební uzávěře pro celé území města Rokytnice nad Jizerou (dále jen „Stavební uzávěra“ či „Opatření o stavební uzávěře“).
3. Rozsah a obsah omezení Opatření o stavební uzávěře byl vymezen v jejím čl. 2. Dále byl v čl. 2 odst. 3 vymezen účel omezení nebo zákazu stavební činnosti a to tak, že stavební činnost by mohla zatížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované Změny územního plánu č. 3 města Rokytnice nad Jizerou, o jejímž pořízení rozhodlo Zastupitelstvo města Rokytnice nad Jizerou na svém zasedání dne 24. 2. 2016 usnesením č. 311/2016 a jejíž zadání bylo schváleno Zastupitelstvem města Rokytnice nad Jizerou dne 4. 3. 2020 usnesením č. 252/2020.
4. Doba trvání Opatření o stavební uzávěře byla v čl. 5 stanovena do doby nabytí účinnosti Změny č. 3 územního plánu Rokytnice nad Jizerou, nejpozději však do 30. 10. 2023 a v čl. 3 byly vymezeny výjimky ze zákazu a omezení plynoucích z Opatření o stavební uzávěře.

II. Obsah návrhu

5. Navrhovatel ve věci nejprve shrnul skutkový vývoj nyní projednávané věci. Uvedl, že navrhovatel (město) si upravil své území územním plánem, který byl přijat dne 24. 9. 2008. V průběhu času se však ukázala potřeba změnit tento územní plán, zejména proto, aby byl umožněn projekt propojení dvou lyžařských areálů do jednoho funkčního celku. Od přijetí územního plánu se částečně změnilы poměry v území a způsob jeho ochrany pokud jde o životní prostředí. Jednou z podmínek pro schválení připravované změny územního plánu je schválení záboru určitých typů chráněných ploch, který je sice možný, ale pouze v určité míře, která se posuzuje v kontextu území obce jako celku – jeho důsledkem pak je čerpání parametrické kvóty na tento zábor v rámci obce. Parametricky stanovený rozsah přípustného záboru jinak chráněných ploch se ovšem nyní uplatňuje i v současném povolování a umísťování staveb. Nyní přípustný rozsah záboru stanovený orgány ochrany přírody a krajiny tak vytváří zásadně přísnější limity zastavění nebo jiné zátěže území než současný územní plán. Nastala tedy situace, kdy využívání územního plánu v současné podobě by mohlo dříve či později skrze vyčerpání parametru stanoveného vnějším rozhodnutím (politikou ochrany životního prostředí ze strany KRNAP) zabránit realizovat (či vůbec konceptualizovat v plánu) zamýšlenou změnu územního plánu.
6. Na tuto situaci reagovala rada obce, která v přenesené působnosti přijala Stavební uzávěru. Učinila tak opatřením obecné povahy č. 1/2020, které nabylo účinnosti 3. 7. 2020. Následně zahájil odpůrce k podnětu společnosti Rocket Nice One s. r. o. (dále jen

„Osoba zúčastněná na řízení“), která vlastní nemovitosti dotčené Stavební uzávěrou, přezkumné řízení. V průběhu přezkumného řízení, které se dle názoru navrhovatele řídilo pravidly pro přijímání opatření obecné povahy podle správního řádu, zveřejnil odpůrce záměr později vydaného a nyní napadeného Opatření a dal prostor k uplatnění námitek a připomínek. Navrhovatel uplatnil námitky z titulu dotčené osoby. V námitkách navrhovatel uvedl, že publikovaný záměr Opatření nebyl projednán s dotčenými orgány a že záměr směřuje ke zrušení Stavební uzávěry jako celku, kdežto odpůrce spatřuje dle publikovaného záměru vady Stavební uzávěry pouze ve vztahu k některým jejím částem. V návaznosti na to odpůrce záměr napadeného Opatření projednal s některými dotčenými orgány a vyžádal si mimo jiné stanovisko Správy KRNAP, toto stanovisko bylo podle svého obsahu negativní (bránilo důvody, pro které byla Stavební uzávěra vydána). Odpůrce poté vydal napadené Opatření v nezměněné podobě odpovídající původnímu záměru publikovaného opatření obecné povahy.

7. Navrhovatel v návrhu uvedl celkem pět návrhových bodů.
8. **Prvním návrhovým bodem navrhovatel napadal proces přijímání Opatření, neboť nebyl dodržen postup stanovený správním řádem.**
9. Navrhovatel uvedl, že výše popsany postup, tedy to, že odpůrce nejdříve publikoval na úřední desce záměr přijímaného Opatření, které podrobil námitkovému a připomínkovému řízení a následně v návaznosti na námitku navrhovatele projednával znění (které již bylo podrobeno námitkovému a připomínkovému řízení – beze změny) se Správou KRNAP a následně poté napadené Opatření bez dalších procesních kroků vydal, je v rozporu se zákonem, konkrétně § 172 odst. 1 správního řádu (dle toho se návrh opatření obecné povahy doručí veřejnou vyhláškou po projednání s dotčenými orgány).
10. Dle dikce zákona je tedy nejprve nutné návrh projednat s dotčenými orgány státní správy a následně je třeba takto projednaný návrh doručit (tedy zveřejnit) a podrobit námitkovému a připomínkovému řízení. Pouze návrh, který je projednaný s dotčenými orgány státní správy je způsobilý, aby byl nadále procesně projednáván s veřejností a adresáty opatření. V nyní souzené věci se ovšem stalo to, že neprojednaný návrh nebyl doručen a předložen veřejnosti k námitkám a připomínkám. Teprve v reakci na námitku, jejíž podstatou bylo, že k projednání s dotčenými orgány státní správy vůbec před publikací nedošlo, byl krok zdánlivého projednání učiněn až ex post po námitkovém a připomínkovém řízení. Následný výsledek projednání s dotčenými orgány už nebyl zveřejněn a nebyl podroben námitkovému a připomínkovému řízení. Uvedený postup je nezákonný.
11. Projednání s dotčenými orgány je formální krok, který v sobě nese prvky dialogu mezi správním orgánem a zbytkem státní správy, ve kterém se hledá konsensus přijatelný pro všechny zúčastněné aktéry. Správní orgán je povinen respektovat stanoviska dotčených orgánů. Proces vypořádání těchto stanovisek by rovněž měl být zachycen v odůvodnění opatření obecné povahy, respektive jeho návrhu. Veřejnost a adresáty opatření obecné povahy se pak mohou vyjádřit k tomu, zda závaznost ze stany stanovisek dotčených orgánů byla skutečně věcně respektována, popřípadě mohou svými návrhy výsledek korigovat, aby se tak stalo. Nadto v nyní projednávané věci je nutné zohlednit i fakt, že záměna obou kroků vedla k čistě formálnímu uchopení kroku projednání s dotčenými orgány státní správy.

12. Závěrem navrhovatel zdůraznil, že obecně platí, že procedurální vady mají význam pouze tehdy, pokud se jejich důsledky promítají nepochybně do výsledku, popřípadě vyvolávají neodstranitelné pochybnosti nad tím, že výsledek by při zachování správného postupu mohl být jiný. Tato procesní vada prakticky vyloučila určitý okruh otázek z projednání s veřejností a adresáty. Jedná se tedy o zásadní procesní vadu, která měla vliv na výsledek a tedy i na zákonnost napadeného Opatření.
13. **V pořadí druhým návrhovým bodem navrhovatel napadal skutečnost, že odpůrce nerespektoval závěry závazného stanoviska dotčeného orgánu.**
14. Navrhovatel v návaznosti na první návrhový bod uvedl, že odpůrce si k jeho námitkám vyžádal závazné stanovisko orgánu státní správy, toto však následně nerespektoval. Dle názoru navrhovatele stanovisko dotčeného orgánu nesouhlasilo s důvody, na kterých byl založen návrh nyní přezkoumávaného Opatření, a osvětlovalo důvody, pro které byla odpůrcem zrušená Stavební uzávěra vydána v rozsahu, v jakém byla vydána (což byl důvod jejího přezkumu i derogace). Nerespektování uváděného závazného stanoviska přímo ohrožovalo zájem chráněný původní Stavební uzávěrou. Nadto odpůrce v Opatření uvedl, že uváděné stanovisko nerespektoval s odkazem na § 4 odst. 4 stavebního zákona. Dotčený orgán totiž již dříve, konkrétně k původnímu územnímu plánu obce Rokytnice nad Jizerou, vydal souhlasné stanovisko, které připouštělo zastavitelnost všech dotčených ploch, které byly územním plánem stanoveny jako zastavitelné a nyní byly Stavební uzávěrou naopak blokovány. Navrhovatel zdůraznil, že pokud se odpůrce domníval, že vydané závazné stanovisko je chybné, bylo nutné absolvovat proceduru postupem podle § 4 odst. 8 stavebního zákona. Nadto uvedl, že argument, že správní orgán vydávající stanovisko dotčeného orgánu je vázán svým předchozím stanoviskem, platí pouze ve vztahu k téže věci (v této souvislosti citoval dikci § 4 odst. 4 stavebního zákona). Zákaz změny stanoviska se vztahuje vždy na jedno a totéž řízení. V nyní souzené věci se přitom odpůrce odkazoval na stanovisko vydané k územnímu plánu navrhovatele, jenž byl přijat ve zcela jiné proceduře, která skončila v roce 2008.
15. Samotné nerespektování závazného stanoviska, bez ohledu na jeho věcnou správnost, je pak důvodem nezákonnosti nyní napadeného Opatření, protože stanoviska dotčených orgánů jsou podle zákona závazná. Pokud orgán státní správy na úseku ochrany území nevydá souhlasné stanovisko k opatření obecné povahy, které ve svém důsledku umožňuje vyšší zátěž území nebo dokonce takové zatížení území, které zabrání jeho dalšímu rozvoji, tak je takto přijaté opatření obecné povahy nezákonné.
16. **V pořadí třetím návrhovým bodem navrhovatel namítal absenci souhlasného závazného stanoviska vydaného podle § 136 odst. 2 správního řádu.**
17. Dle posledně uváděného ustanovení platí, že: *„Postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.“* Otázka zrušení nebo naopak zachování Stavební uzávěry, která byla přijata proto, aby bylo chráněno území pro účely změny územního plánu přijímaného v samostatné působnosti, je dle názoru navrhovatele nepochybně otázkou, která se týká práva územního samosprávného celku, kterým navrhovatel je, na samosprávu.
18. Za této situace měl mít navrhovatel postavení dotčeného orgánu a takto s ním mělo být jednáno. Nestalo se tak, a proto je napadené opatření obecné povahy nezákonné. Tato

procedurální vada má i materiální důsledky, které jsou shrnuty níže v argumentaci pod pátým návrhovým bodem.

19. **V pořadí čtvrtým návrhovým bodem navrhovatel poukazoval na nezákonnost Opatření pro nerespektování zásady minimalizace zásahů.**
20. Uvedl, že při přezkumu opatření obecné povahy platí, že v přezkumném řízení může být přezkoumávané opatření obecné povahy změněno, popřípadě zrušeno částečně. V přezkumném řízení nejde změnit obsah územně plánovací dokumentace, jak plyne ze stavebního zákona, stavební uzávěra však není územně plánovací dokumentací. Změnit stavební uzávěru v přezkumném řízení tedy možné je. Dle názoru navrhovatele nic nebránilo přezkumnému orgánu, aby při zachování principu minimalizace zásahu zrušil pouze tu část Stavební uzávěry, která stanovila možnosti výjimek. Taková derogace by naopak nastolovala zcela nediskriminační a nijak nepředvídatelné prostředí. Totéž platí i ve vztahu k rozsahu derogace věcné části. Správní orgán v kmenovém rozhodnutí konstatoval, že mu není zřejmé zařazení pouze některých ploch do jím přezkoumávané stavební uzávěry. Důsledky svého rozhodnutí tedy měl vztáhnout pouze na tyto plochy, u nichž měl pochyby.
21. **V pořadí pátým a posledním návrhovým bodem navrhovatel napadal nezákonnost nyní přezkoumávaného Opatření pro jeho nepřipustný zásah do práva na samosprávu.**
22. Uvedl, že napadené Opatření přezkoumávalo Opatření o stavební uzávěře, které bylo vydáno radou navrhovatele v přenesené působnosti. Ačkoliv se jedná o postup v působnosti přenesené, dotýká se výrazně zájmů obce v samostatné působnosti, protože opatření o stavební uzávěře je nezbytným a funkčním předpokladem toho, aby byl změněn územní plán v samostatné působnosti způsobem, který odpovídá představám města a jeho zastupitelstva.
23. Navrhovatel dále uvedl, že je přesvědčen, že stejný standard ochrany samosprávy, který požívá samospráva v oblasti územního plánování, svědčí i aktům, které se nějak dotýkají samosprávných zájmů, byť jsou přijímány v přenesené působnosti. V této souvislosti odkázal na dva rozsudky zdejšího soudu, konkrétně jeho rozsudek ze dne 20. 7. 2021 - 37, č. j. 30 A 35/2021, a rozsudek ze dne 21. 5. 2021, č. j. 30 A 11/2021 – 57. V těchto krajský soud přezkoumával rozhodnutí krajského úřadu, která v přezkumném řízení zrušila opatření obecné povahy vydaná orgánem v přenesené působnosti, jež se nicméně dle názoru soudu týkalo částečně i agendy obce v samostatné působnosti.
24. Napadené Opatření pak nebere v úvahu zájmy samosprávy a vůbec neřeší otázku přiměřenosti derogačního zásahu ze strany státu vůči samosprávnému celku, v jehož zájmu byla stanovena regulace, kterou napadené Opatření zrušilo. V tomto rozsahu je tedy napadené Opatření nepřezkoumatelné.
25. Smyslem stavební uzávěry obecně je dle názoru navrhovatele pouze dočasně pozastavit procesy, jejichž průběh zabránil volbě z více variant v budoucnu. Klást na takovýto přechodný krok vysoké nároky, jak činí odpůrce, nelze. Pokud tak činí, zasahuje nepřipustně do práva na samosprávu. V této souvislosti odkázal navrhovatel zejména na nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11. V tomto rozhodoval Ústavní soud o komunální stížnosti současného navrhovatele a uvedl doslova: „*Požadavky vznášené Nejvyšším správním soudem na detailnost a rozsah odůvodnění rozhodnutí o námitkách se Ústavnímu soudu jeví jako přemrštěné a ohrožující funkčnost*

územního plánování. Lze je hodnotit jako nepřijatelný zásah do práva na samosprávu.“ Podle navrhovatele lze tento závěr uplatnit i ve vztahu k nyní testovanému derogačnímu zásahu odpůrce.

III. Vyjádření odpůrce

26. Odpůrce se k podanému návrhu vyjádřil tak, že navrhl jeho zamítnutí v celém rozsahu pro nedůvodnost, odkázal zároveň na obsah správního spisu a zejména své rozhodnutí – opatření obecné povahy ze dne 14. 7. 2021, č. j. KULK 44642/2021/OÚP.
27. Zdůraznil, že dle jeho názoru z dikce zákona plyne, že zákonodárce zřejmě nepředpokládal, že by se v přezkumném řízení rozhodovalo jinak, než rozhodnutím podle § 67 správního řádu, zejména s ohledem na to, že v ustanovení § 174 odst. 2 správního řádu se výslovně hovoří o rozhodnutí a jeho právní moci. Závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyslovený v rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, že „rozhodnutí“ v přezkumném řízení, v němž je přezkoumáváno opatření obecné povahy, musí mít rovněž formu opatření obecné povahy, je judikatorním závěrem a projevem faktického dotváření právních předpisů jejich soudcovským výkladem. Podle názoru odpůrce tak z výše uvedeného vyplývá, že základ úpravy přezkumu opatření obecné povahy leží v § 94 a násl. správního řádu upravujících přezkumné řízení s tím, že je nutno je aplikovat pouze v takové míře odlišnosti, která odráží odlišnost správního rozhodnutí a opatření obecné povahy, které je na rozdíl od běžného přezkumného řízení výsledkem přezkumu opatření obecné povahy, a řídit se ustanoveními o přezkumném řízení vždy, je-li to možné.
28. Dále odpůrce odkázal na jím vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu částečně související s nyní přezkoumávanou věcí s tím, že v žádném z těchto rozhodnutí Nejvyšší správní soud neuvedl, že by se při vydávání opatření obecné povahy, jež je výsledkem přezkumu jiného opatření obecné povahy, mělo postupovat zcela „plnohodnotně“ jako při vydávání primárního opatření obecné povahy, tedy včetně projednání s dotčenými orgány, jak stanoví § 172 odst. 1 správního řádu, či snad dokonce v případě přezkumu územního plánu podstupovat obdobně složitý proces, jakým je jeho vydání. Dle názoru odpůrce tedy z jím odkazované judikatury plyne, že při přezkumu opatření obecné povahy probíhá přezkumné řízení v zásadě s touto odlišností, že nemá účastníky, písemnosti se doručují veřejnou vyhláškou a výsledné „rozhodnutí“ je z materiálního hlediska opatřením obecné povahy. Odpůrce dále uvedl, že se domnívá, že povinnost projednat návrh Opatření s dotčenými orgány podle § 172 odst. 1 správního řádu na přezkum opatření obecné povahy vůbec nedopadá. V přezkumném řízení jsou rozhodnutí a opatření obecné povahy přezkoumávána pouze z hlediska jejich zákonnosti, touto se však musí zabývat sám správní orgán, který přezkum provádí.
29. K problematice navrhovatelem namítaného nerespektování závazného stanoviska Správy KRNAP odpůrce uvedl, že jde konkrétně o akt ze dne 31. 5. 2021, č. j. KRNAP 04565/2021, založený ve správním spise. Nejde o závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu. Není a ani nemůže být stanoviskem dotčeného orgánu obdobným stanoviskům, která dotčené orgány vydávají v procesu pořizování územního plánu či jiné územně plánovací dokumentace. Jde o pouhé vyjádření. Odpůrce sice o toto vyjádření v reakci na námitku vznesenou navrhovatelem požádal, učinil tak ovšem z procesní opatrnosti a nad rámec zákona. Ke třetímu návrhovému bodu odpůrce uvedl, že navrhovatel nebyl oprávněn vydávat stanovisko podle § 136 odst. 2 správního řádu,

neboť Stavební uzávěra byla vydávána dle § 98 odst. 1 stavebního zákona v přenesené působnosti radou obce. Věc se tak dle názoru odpůrce netýká práva územního samosprávného celku na samosprávu.

30. Ke čtvrtému návrhovému bodu odpůrce uvedl, že důvody, pro které muselo být přezkoumávané opatření obecné povahy (Stavební uzávěra) zrušeno, byly takového druhu, že se vztahovaly na opatření jako celek a nebylo možno ponechat žádnou jeho část v platnosti. S touto námitkou se odpůrce vypořádal na str. 13 Opatření (z toho následně odpůrce ve svém procesním vyjádření citoval).
31. K v pořadí pátému návrhovému bodu odpůrce uvedl, že dle jeho názoru je zásah do práva na samosprávu obce v případě územního opatření o stavební uzávěře pojmově vyloučen, protože jeho vydání není projevem práva na samosprávu, ale naopak projevem státní moci vykonávané v přenesené působnosti orgánem obce. I kdyby nicméně soud došel k závěru, že zásah do práva obce na samosprávu vyloučen není, je potom třeba mít na paměti důvody, pro které je opatření obecné povahy rušeno. V tomto případě bylo dané opatření zrušeno proto, že neobsahovalo dostatek důvodů, pro které byla Stavební uzávěra vyhlášena pro celé území obce, čímž nebyla splněna zákonná podmínka, respektive nebylo možno ověřit její splnění, že je opatření vyhlášeno v nezbytném rozsahu, a dále absence kritérií, podle kterých by se postupovalo při udělování výjimek. Dále odpůrce zopakoval nosné důvody, pro které byla Stavební uzávěra zrušena nyní přezkoumávaným Opatřením.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

32. K výzvě krajského soudu se do procesního postavení osoby zúčastněné na řízení přihlásila společnost Rocket Nice One s. r. o. K věci samé však nepodala žádné vyjádření.

V. Replika navrhovatele

33. K procesní obraně odpůrce, jak je pospána výše, se vyjádřil navrhovatel. Uvedl, že se neztotožňuje s názorem odpůrce, že v procesu přezkumu opatření obecné povahy se neuplatní pravidlo, že se procedury účastní dotčené orgány. Dle jeho názoru zákon zná procesní režim obvyklého správního řízení, pak zná poněkud odlišný procesní režim přezkumného řízení, ve vztahu ke kterému se obecný režim správního řízení použije přiměřeně. Nakonec zná třetí režim projednávání opatření obecné povahy, který se od obou liší. Všechny judikáty, na které ve své procesní obraně odkazuje odpůrce, pak předpokládají, že pro účely přezkumu opatření obecné povahy se použije primárně procesní režim vydání opatření obecné povahy a ve vztahu k němu subsidiárně procesní režim přezkumného řízení, popřípadě přiměřeně režim obecného správního řízení. V této souvislosti navrhovatel citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2013, č. j. 5 As 101/2013 – 40, ve kterém je uvedeno, že: „Přezkumné řízení je upraveno v hlavě IV (§§ 94 až 99) zařazené do části druhé správního řádu upravující obecná ustanovení o správním řízení. Těchto ustanovení však lze pro přezkum opatření obecné povahy použít jen přiměřeně. Procesní úprava projednávání aktu, kterým se mění nebo ruší opatření obecné povahy, a který je rovněž opatřením obecné povahy se řídí především procesními pravidly pro vydávání opatření obecné povahy. Subsidiárně a přiměřeně se použijí ustanovení upravující proceduru přezkumného řízení, jež sama v sobě obsahuje odkaz na subsidiární přiměřené použití obecných ustanovení o správním řízení. Rozhodně ale nelze vést úvahu, že by tento procesní režim suspendoval procesní pravidla předjímání v § 172 správního řádu.“ Dle

názoru navrhovatele je účast dotčených orgánů klíčová i z pohledu řádného uplatnění zásady oportunitu uvedené v § 94 odst. 4 a 5 správního řádu. Dialog vedený s dotčenými orgány naopak může dát správnímu orgánu zpětnou vazbu pro případ, že by důsledky zrušení přezkoumávaného opatření byly obecně pro společnost škodlivější než ponechání přezkoumávaného opatření beze změny. S tím pak souvisí i to, aby byla věc projednávána s navrhovatelem, který jako jednotka samosprávy má status dotčeného orgánu podle § 136 odst. 2 správního řádu.

34. Dále navrhovatel opětovně zdůraznil, že zrušení Opatření znamená zásah do práva obce na její samosprávu, tvrzení, která jsou v této souvislosti uvedena odpůrcem v jeho procesní obraně, jsou chybná a místy rozporná. Odpůrce také považuje jím zrušené Opatření za zásadní zásah do práv třetích osob. S tímto předpokladem však navrhovatel nesouhlasí. Uvedl, že se nejedná o zásah do práv, ale pouze o omezení velmi hypotetických možností. Samotný územní plán nikomu žádné právo stavět neskládá. Pouze otevírá šanci o takovou možnost usilovat, ale neskládá žádnou záruku, že takové právo bude přiznáno. V území Krkonošského národního parku, kde environmentální regulace fakticky převažuje nad územně-plánovací dokumentací, pak tento závěr platí dvojnásob. Nejedná se tedy o zásah do práva, ale o zásah do hypotetických šancí. Stavební uzávěra se tak nedotýká v první řadě práv vlastníků. Může mít pouze zprostředkovaný vliv na jejich zájmy. Dotýká se naopak práva obce na samosprávu, neboť je má chránit a umožnit. Odpůrce ovšem obě popírá, což je podle navrhovatele nesprávný výklad práva. Ve svém důsledku ovšem upírá obci možnost rozhodovat o koncepci svého území, staví zájmy (nikoli práva) vlastníků nad zájmy obce na samosprávu.

VI. Skutkové a právní závěry krajského soudu

35. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého s. ř. s. Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. Rozhodl přitom bez nařízení jednání, neboť byly splněny předpoklady pro takový postup stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s.

Skutkový stav

36. Odpůrce zveřejnil usnesení o zahájení přezkumného řízení na své úřední desce dne 8. 9. 2020 a bylo automaticky sejmuto dne 24. 9. 2020. Návrh rozhodnutí (Opatření) byl zveřejněn na úřední desce odpůrce dne 12. 1. 2021 a automaticky sejmuto dne 29. 1. 2021. Dotčené osoby byly v závěru tohoto návrhu poučeny, že mohou proti návrhu rozhodnutí (Opatření) podávat námitky ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění návrhu na úřední desce odpůrce. K návrhu podal námitky navrhovatel a Osoba zúčastněná na řízení. Na základě námítky navrhovatele byla o vyjádření k návrhu rozhodnutí (Opatření) požádána Správa Krkonošského parku, které bylo odpůrci doručeno dne 1. 6. 2021. V něm Správa KRNAP sdělila, že k návrhu opatření obecné povahy, tedy Stavební uzávěře, která byla předmětem přezkumu, neměla připomínky a vysvětlila svůj pohled na účel Stavební uzávěry.
37. Konečně samotné rozhodnutí, z materiálního hlediska opatření obecné povahy, kterým bylo napadené územní opatření o stavební uzávěře zrušeno, bylo zveřejněno na úřední desce odpůrce dne 20. 7. 2021 a automaticky sejmuto dne 6. 8. 2021.

Právní hodnocení

38. Pokud jde o první a druhý návrhový bod, dospěl krajský soud k níže uvedeným závěrům.
39. Podle § 174 odst. 2 správního řádu platí, že: *„Soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci.“*
40. Výklad výše uvedeného ustanovení stran procesního vyústění přezkumného řízení normovaného ve vztahu k opatření obecné povahy výše citovaným ustanovením právně vyložil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který ve svém rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, dospěl k závěru, že: *„I. Správní akt, kterým se v přezkumném řízení provedeném dle § 174 odst. 2 správního řádu ruší územní plán obce, je třeba pokládat za opatření obecné povahy. Obec, jejíž územní plán byl zrušen, není účastníkem přezkumného řízení a nemá právo podat proti výsledku přezkumu odvolání. Za přiměřeného použití § 172 odst. 5 správního řádu však má postavení dotčené osoby s právem podat v přezkumném řízení proti návrhu výsledného aktu námitky.; II. Proti zrušení územního plánu v přezkumném řízení se mohou obec nebo jiné dotčené osoby bránit u soudu návrhem dle § 101a s. ř. s.“*

41. Výše uvedené závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu stran procesního vyústění přezkumného řízení vedeného ve vztahu k opatření obecné povahy se týkaly opatření obecné povahy vydaného v samostatné působnosti obce, jdou však vztáhnout i na nyní projednávanou věc – tedy na opatření obecné povahy vydávané v přenesené působnosti obce. V citovaném rozhodnutí se primárně řešilo procesní postavení obce či jiných dotčených osob a způsob jejich obrany proti výsledku přezkumného řízení v situaci, kdy je přezkoumáváno opatření obecné povahy (územní plán). Z uvedeného explicitně neplynou konkrétní procesní pravidla, podle kterých by se měl řídit přezkum opatření obecné povahy obecně, nicméně z dílčích částí tohoto rozsudku lze určité směrodatné kroky takového postupu vyčíst.
42. V první řadě je třeba zdůraznit, že stejně jako „běžné přezkumné řízení“ vedené dle § 94 a násl. správního řádu je také přezkum opatření obecné povahy druhem kontrolního mechanismu, tzv. dozorčím prostředkem. Tento prostředek lze uplatnit vůči jakémukoliv opatření obecné povahy vydanému správním orgánem, bez ohledu na to, zda byl přezkoumávaný akt vydán v samostatné či přenesené působnosti. Jedná se o postup zahajovaný z úřední povinnosti, na který nemá nikdo z okruhu případných adresátů právní nárok. Žádost, resp. podnět k přezkumu územního plánu, proto nezakládá právní nárok žadatele na jeho věcné projednání. Skutečnost, že zákonodárce tento v podstatě univerzální nástroj nápravy nezákonnosti uplatňovaný zejména v rámci hierarchického uspořádání státní správy umožnil i ve vztahu k opatřením obecné povahy a určitým způsobem jej formalizoval, automaticky neznamená, že se jedná o správní řízení v procesním slova smyslu, tedy že je lze vést se jmenovitě určenými osobami v postavení účastníků řízení – proto rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že výsledkem takového postupu musí být opět opatření obecné povahy a je nutné dát prostor dotčeným osobám postupovat ve smyslu § 172 odst. 5 správního řádu – na uvedené tak logicky navazuje požadavek (který byl v nyní projednávané věci splněn) a to vyvěšení návrhu opatření na úřední desce, respektive doručování písemností veřejnou vyhláškou.
43. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu nabídl správním orgánům indicii, jak procesně postupovat při řízení vedeném z titulu díkce § 174 odst. 2 správního řádu (k tomu srov. odstavec č. 37 jeho rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36), neboť konkrétně uvedl, že v přezkumném řízení může být opatření obecné povahy rušeno (v některých případech např. u opatření vydávaných v přenesené působnosti také nahrazeno jiným) pouze právním aktem stejného druhu a vlastní přezkum územního plánu je nutno vést přiměřeně způsobu, jakým se vede řízení o jeho vydání.
44. Krajský soud se nicméně domnívá, že výše uvedené neznamená, že by přezkumné řízení ve smyslu § 174 odst. 2 správního řádu mělo být vedeno obdobně jako postup vedoucí k přijetí opatření obecné povahy (ve smyslu části šesté správního řádu).
45. Tento závěr krajského soudu je podporován i další argumentací rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve výše citované věci, konkrétně v odstavcích č. 47 a 48 rozsudku ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, ze kterých plyne, že: „Jakkoliv je výsledkem přezkumu územního plánu opět opatření obecné povahy, není účelem dozorčího prostředku (přezkumného řízení) opakovat či nahrazovat celý proces, který vydání přezkoumávanému aktu předcházelo. Není proto žádného důvodu, aby byl postup dozorčího orgánu zcela shodný s procesem stanoveným stavebním zákonem při jeho vydávání (např. veřejné projednání, apod.). S ohledem na skutečnost, že územní plán může být zrušen pouze

pro rozpor se zákonem, může obec účinně namítat, že územní plán či jemu předcházející řízení byly se zákonem zcela souladné a ke zrušení územního plánu není zákonný důvod. Za přiměřeného použití § 94 odst. 4 správního řádu může také namítat, že územní plán byl sice vydán v rozporu s právem, avšak újma, která obci jeho případným zrušením vznikne, je nepoměrně větší než újma, která v důsledku porušení zákona vznikla jinému, nebo veřejnému zájmu. Právo obce vstoupit do přezkumného řízení a uplatňovat své námitky či připomínky předpokládá, že dozorčí orgán je za analogického použití § 172 správního řádu povinen zveřejnit (oznámit) nejen zahájení „přezkumného řízení“ vyvěšením usnesení o zahájení přezkumného řízení na své úřední desce (§ 26 správního řádu), ale stejným způsobem zveřejnit též návrh výsledného „rozhodnutí“ formou veřejné vyhlášky (případně tak může za přiměřené aplikace § 98 správního řádu učinit současně). Dnem zveřejnění návrhu výsledného „rozhodnutí“ je den, kdy byl návrh zveřejněn veřejnou vyhláškou za splnění podmínek stanovených v § 25 správního řádu. Podmínkou platného zveřejnění je, aby byl návrh zveřejněn též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Součástí veřejné vyhlášky musí být i výzva pro dotčené osoby, aby k návrhu na zrušení územního plánu podávaly připomínky či námitky (srov. § 172 odst. 4 a 5 správního řádu).“

46. Výše uvedené závěry lze dle názoru krajského soudu aplikovat i na nyní projednávanou věc – s respektováním toho, že nyní nejde o přezkum opatření obecné povahy vydaného v samostatné působnosti obce.
47. Krajský soud se nedomnívá, že by při přezkumném řízení vedeném z titulu § 174 odst. 2 správního řádu, tedy v řízení o dozorčím prostředku, mělo dojít k postupu zcela shodnému s tím, který je normován v části šesté správního řádu. Předmětem přezkumného řízení, byť v tomto případě vedeného s odchylkami, které si žádá jeho procesní vyústění (procesní výsledek), a které takto definoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, je stále přezkum zákonnosti (soulad s právními předpisy). Pro odborná vyjádření (stanoviska) dotčených orgánů zde není místa, neboť v přezkumném řízení není věc posuzována po věcné obsahové stránce. Dle názoru krajského soudu se tak dotčené orgány nemají k čemu vyjadřovat, neboť otázka souladu daného aktu s právními předpisy je předmětem řízení, tudíž spadá do gesce orgánu, který takové řízení vede (k tomu srov. § 95 odst. 1 správního řádu).
48. V nyní posuzovaném případě tak byl procesní postup odpůrce, který si k námitkám navrhovatele vyžádal „stanovisko“ od Správy KRNAP, jakožto dotčeného orgánu ve smyslu § 136 správního řádu, chybný. Dokument, který k výzvě odpůrce zaslala Správa KRNAP, tedy dokument ze dne 31. 5. 2021, zn. KRNAP 04565/2021, nemá ani charakter závazného stanoviska či stanoviska podle svého obsahu závazného.
49. Dikce § 4 odst. 2 stavebního zákona totiž stanoví, že: „Orgány územního plánování a stavební úřady postupují ve vzájemné součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů⁴⁾ nebo tohoto zákona. Dotčené orgány vydávají a) závazná stanoviska pro rozhodnutí a pro jiné úkony stavebního úřadu nebo úkony autorizovaného inspektora podle tohoto zákona, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, b) stanoviska, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jejichž obsah je závazný pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy podle tohoto zákona. Pro obsah stanoviska se použije § 149 odst. 2 správního řádu obdobně.“
50. Správa KRNAP však neměla k vydání závazného stanoviska či stanoviska podle svého obsahu závazného pravomoc, žádný právní předpis ji neopravňuje k vydávání stanovisek

pro účely vedení přezkumného řízení dle § 174 odst. 2 správního řádu – k tomu srov. § 77, § 77a, § 78 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Dokument vydaný Správou KRNAP dne 31. 5. 2021, zn. KRNAP 04565/2021, je vyjádřením, tedy tzv. jiným úkonem podle části čtvrté správního řádu, bez jakékoli závaznosti (a i potřeby jeho vydání v nyní přezkoumávaném řízení/postupu). Nadto je nutno dodat, že obsah tohoto vyjádření ani není koncipován jako stanovisko – Správa KRNAP v něm vysvětluje, proč se domnívá, že je potřebné, aby se Stavební uzávěra vztahovala na celé území obce Rokytnice nad Jizerou (vyjádření tedy ani neobsahuje náležitosti podle 149 odst. 2 správního řádu). Není tedy ani rozhodné to, že se odpůrce v odůvodnění Opatření, respektive v rozhodnutí o námitkách, s tímto „stanoviskem“ vypořádal (opět chybně) odkazem na § 4 odst. 4 stavebního zákona) – k tomu srov. str. 12 – 13 Opatření.

51. Odpůrce tedy, jak je uvedeno výše, postupoval stran vyžádání si „stanoviska“ od Správy KRNAP v rozporu se zákonem, uvedená procesní vada však neměla vliv na zákonnost návrhem napadeného Opatření. Krajský soud proto s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že návrhové body 1 a 2 jsou nedůvodné.
52. K obdobnému závěru stran nedůvodnosti lze dospět i ve vztahu **k návrhovému bodu č. 3.** Tímto se navrhovatel domáhal toho, že s ním, jako dotčeným orgánem podle § 136 odst. 2 správního řádu, měl být projednán návrh Opatření před jeho zveřejněním. Uvedené postavení dle názoru krajského soudu navrhovateli v nyní projednávané věci nesvědčilo, neboť tento vystupoval v postavení procesně silnějším – konkrétně v postavení dotčené osoby. V tomto postavení navrhovatel uplatnil námitky, o kterých bylo rozhodnuto (!) ve smyslu § 172 odst. 5 správního řádu. Navrhovatel nemůže vystupovat v řízení (procesním postupu) ve dvojím postavení, vždy vystupuje v tom postavení, které je z pohledu ochrany jeho práv a prostředků k tomu nejsilnějším v kontextu daného procesního předpisu (zde správního řádu). Nadto se krajský soud rovněž domnívá, že přezkoumávaným Opatřením nedošlo k zásahu do samosprávy navrhovatele, k tomu ale srov. níže vypořádání v pořadí pátého návrhového bodu.
53. **Pokud jde o čtvrtý návrhový bod,** je pravdou, že dikce § 97 odst. 3 správního řádu umožňuje změnit rozhodnutí přezkoumávané v přezkumném řízení. Uvedené ustanovení konkrétně stanoví, že: *„Rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.“*
54. Ve vztahu k opatření obecné povahy je třeba zkoumat, zda jde o akt vydaný v rámci samostatné nebo přenesené působnosti obce (územního samosprávného celku). Do aktů vydaných v rámci samostatné působnosti obce totiž není možné zasáhnout tím způsobem, že by došlo k jejich změně (vydání de facto nového opatření obecné povahy) – uvedené plyne ve vztahu k územně plánovací dokumentaci z dikce § 192 odst. 3 stavebního zákona (s účinností od 1. 1. 2021), do té doby (tedy do 31. 12. 2020) uvedené pravidlo plynulo z dikce § 54 odst. 7 stavebního zákona ve vztahu k územnímu plánu. Podobné pravidlo je výslovně upraveno i ve vztahu k odvolacímu řízení – k tomu srov. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a je dovozováno i pro řízení přezkumné: *„Změna rozhodnutí bude v přezkumném řízení přicházet v úvahu tam, kde lze danou změnou napravit zjištěný rozpor s právními předpisy, aniž by muselo být přezkoumávané rozhodnutí rušeno a věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Tady je třeba poznamenat, že takto*

by zřejmě nemělo být postupováno tam, kde předmětem přezkoumání bude rozhodnutí, vydané v samostatné působnosti obce či kraje. Přezkumné řízení je výkonem státní správy a změnou rozhodnutí by bylo rozhodnutí původně samosprávně nabazeno rozhodnutím státněsprávním.“ K posledně uvedenému viz Zdeněk FIALA, Kateřina FRUMAROVÁ, Pavel VETEŠNÍK, Martin ŠKUREK, Eva HORZINKOVÁ, Vladimír NOVOTNÝ, Olga SOVOVÁ a Lenka SCHEU: Správní řád. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer. 2020 (komentář k § 97 správního řádu).

55. Výše uvedené závěry ostatně plynou i z již výše citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015 – 36, konkrétně v odstavci č. 37 rozšířený senát uvedl, že: *„V přezkumném řízení proto může být opatření obecné povahy rušeno (v některých případech např. u opatření vydávaných v přenesené působnosti také nabazeno jiným) pouze právním aktem stejného druhu a vlastní přezkum územního plánu je nutno vést přiměřeně způsobu, jakým se vede řízení o jeho vydání.“*
56. V nyní přezkoumávané věci však jde o opatření obecné povahy vydávané v přenesené působnosti obce, konkrétně radou obce dle § 98 odst. 1 věty první stavebního zákona. Dikce § 97 odst. 3 správního řádu by tedy mohla být teoreticky vzato aplikována bez omezení.
57. Odpůrce však v odůvodnění svého Opatření uvedl důvody, které jej vedly ke zrušení celé Stavební uzávěry (k tomu srov. str. 3 – 5 Opatření). Obdobné tvrzení navrhovatel uplatnil rovněž jako námitku v průběhu pořizování Opatření, odpůrce se tedy s tímto argumentem řádně vypořádal i dále na straně 13 Opatření v rámci rozhodnutí o námitkách. Důvody, pro které bylo přezkoumávané Opatření zrušeno, byly takového druhu, že se vztahovaly na Opatření jako celek a nebylo možno ponechat žádnou jeho část v platnosti. Odpůrce i s ohledem na výše uváděné (nezávazné) vyjádření Správy KRNAP, ze kterého plynuly konkrétně a velmi precizně formulované důvody, proč měla být Stavební uzávěra vztahována na celé území obce Rokytnice nad Jizerou, dospěl k závěru, že odůvodnění Stavební uzávěry (co do jejího rozsahu) je nepřezkoumatelné (tento nedostatek není možné dohánět ex post vydaným vyjádřením Správy KRNAP ze dne 31. 5. 2021). Odpůrce dospěl k závěru, že Stavební uzávěra trpí vadami, které nelze zhojit její změnou či částečným zrušením. Důvodem zrušení Stavební uzávěry byl totiž zejména nedostatek důvodů, pro které byla vyhlášena pro celé území obce, a dále absence kritérií, podle kterých by se postupovalo při udělování výjimek. Zejména s ohledem na obsah vyjádření Správy KRNAP, která zcela konkrétně osvětlila důvody pro přijetí Stavební uzávěry (v době po jejím vydání), rovněž krajský soud dospívá k závěru o tom, že odůvodnění Stavební uzávěry v tomto směru bylo nedostatečné, až nepřezkoumatelné. Z odůvodnění Stavební uzávěry se totiž podává, že tato je vydávána s ohledem na potřebu přijetí Změny č. 3 územního plánu Rokytnice nad Jizerou, avšak tento se dotýká pouze části jejího území (má jít o propojení dvou lyžařských areálů). Z obsahu Stavební uzávěry ovšem není seznatelné, proč by se tato měla vztahovat na celé území obce (k tomu srov. její strany 2 – 5). Ve Stavební uzávěře je rozebírán obsah Změny č. 3 územního plánu a územní studie, které mají za tím účelem být zpracovány (k požadavku Správy KRNAP) a co je jejich obsahem. V návaznosti na to je konstatována potřeba rozsahu Stavební uzávěry na celé území obce (k tomu srov. poslední dva odstavce na straně 5 a začátku strany 6).
58. Za této situace zde i dle názoru krajského soudu nebyl dán prostor pro změnu (nahrazení Stavební uzávěry opatřením vydaným přezkumným orgánem) obsahu Stavební uzávěry

ze strany přezkumného orgánu. Argumenty proč by se Stavební uzávěra měla vztahovat na území celé obce při přijímání změny územního plánu, která se vztahuje jen na jeho část, měly být tudíž nově a přezkoumatelným způsobem zjištěny a vyhodnoceny jejím pořizovatelem. Stejně platí pro formulaci článku o výjimkách ze Stavební uzávěry (oprávněnost jejího zrušení ostatně deklaruje ve svých vyjádřeních i navrhovatel).

59. **Konečně k pátému návrhovému bodu** krajský soud rovněž uvádí, že tento je nedůvodný. Navrhovatel jím namítá nepřipustný zásah do svého práva na samosprávu v důsledku zrušení Stavební uzávěry.
60. Nepopírá přitom (i s ohledem na posledně uváděný a výše vypořádaný návrhový bod), že Stavební uzávěra, která byla přezkoumávána v přezkumném řízení, jehož procesní vyústění (nyní přezkoumávané Opatření) je rovněž opatřením obecné povahy, je aktem vydaným v přenesené působnosti radou obce (tento závěr ostatně explicitně plyne z § 98 odst. 1 stavebního zákona).
61. Navrhovatel spatřuje nepřipustný zásah do svého práva na samosprávu s ohledem na skutečnost, že po zrušení Stavební uzávěry není „konzervováno“ území obce a dojde tudíž ke zmaření přijetí Změny č. 3 územního plánu Rokytnice nad Jizerou. O zrušení Stavební uzávěry v tomto ohledu navrhovatel v návrhu hovoří jako o nezbytném a funkčním předpokladu pro přijetí změny územního plánu. Dále uvedl, že Opatření nezohledňuje otázku přiměřenosti derogačního zásahu ze strany státu ve vztahu k samosprávnému celku, v jehož zájmu byla stanovena regulace, kterou napadené Opatření zrušilo.
62. Krajský soud v této souvislosti uvádí, že zrušením Stavební uzávěry v přezkumném řízení nedošlo a ani dojít nemohlo k zásahu do práva na samosprávu obce (navrhovatele).
63. Dikce § 97 odst. 1 stavebního zákona stanoví, že: *„Územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy podle správního řádu, omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím porřízení nebo o porřízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Územní opatření o stavební uzávěře lze vydat také v případech, jestliže je zrušeno nebo změněno rozhodnutí o námitkách nebo zrušeno opatření obecné povahy o vydání územně plánovací dokumentace, případně jeho část. Územním opatřením o stavební uzávěře nelze omezit nebo zakázat udržovací práce.“*
64. Stavební uzávěra je fakultativní nástroj pro zjednodušení přijetí územního plánu či jeho změny, nejde tedy o nástroj nezbytný (obligatorní), jak tvrdí navrhovatel. Argumentace navrhovatele by ad absurdum znamenala, že přijímání nového územního plánu či jeho změny je automaticky doprovázeno přijetím opatření o stavební uzávěře, jejíž zrušení (v jakémkoli procesu – přezkumném řízení či před soudem postupem podle § 101a a násl. s. ř. s.) by znamenalo zásah do práva na samosprávu obce obdobně jako při zrušení opatření obecné povahy přijímaných v její samostatné působnosti – nebyl by zde tudíž dán důvod rozlišovat mezi jednotlivými procesními režimy stran způsobu přijetí toho kterého opatření (v samostatné či přenesené působnosti) – mezi těmi ale rozlišováno je, jak je uvedeno výše.
65. Zásah do samosprávy obce, tak, jak jej namítá navrhovatel, přichází v úvahu za situace, že předmětem řízení je zrušení opatření obecné povahy vydaného v samostatné působnosti

obce (územního samosprávného celku) podle § 94 a násl. a § 174 odst. 2 správního řádu za použití § 97 odst. 3 správního řádu v přezkumném řízení ze strany orgánů státní správy. Jde totiž o situaci vrchnostenského zásahu orgánu výkonné moci do samosprávného rozhodování územní samosprávy v samostatné působnosti, jinými slovy řečeno, o ingerenci moci výkonné na straně jedné, do práva územních samosprávných celků na samosprávu (jakožto práva chráněného přímo Ústavou v čl. 99 až 105) na straně druhé. V takovém případě následně soud posuzuje - zjednodušeně řečeno - spor orgánu výkonné moci a územního samosprávného celku, a to de facto při abstraktní kontrole zákonnosti aktu vydaného obcí (opatření obecné povahy) v rámci její samostatné působnosti, tj. typicky jejího územního plánu (k tomu srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17).

66. V nyní posuzované věci šlo o přezkum v přezkumném řízení (s prvky postupu podle části šesté správního řádu) Stavební uzávěry, jakožto aktu vydaného radou obce v její přenesené působnosti. Od počátku je tedy předmětem řízení (procesních postupů) akt vydávaný orgánem obce, avšak v této souvislosti nadaným nepřímým výkonem státní správy. Jeho zrušení a priori není způsobilé zasáhnout do práva na samosprávu obce v kontextu čl. 101 odst. 4 Ústavy a výše uváděného nálezu Ústavního soudu (ale i řady jiných). Vůle k přijetí Stavební uzávěry nebyla vůlí územního samosprávného celku – byť jeho vůle k pořízení změny územního plánu byla předpokladem k následnému postupu – ale projevem pravomoci a nepřímého výkonu státní správy s odpovědností státu jako subjektu (nositele) vrchnostenské veřejné správy v tomto případě. Obec má pochopitelně možnost se bránit, avšak v intencích dotčené osoby ve smyslu § 172 odst. 5 správního řádu. Obec může v nyní posuzovaném případě (při vedení přezkumu ohledně Stavební uzávěry) účinně namítat pouze okolnosti související s předmětem přezkumného řízení – tedy okolnosti související se zákonností přijatého Opatření, ale i se zákonností řízení (postupu) o jeho vydání. Argumentace obce jako územního samosprávného celku stran možného zásahu do jejího práva na samosprávu však v kontextu výše uvedeného nemá místa.
67. S ohledem na závěr, že na zrušení Stavební uzávěry předmětným Opatřením není možné nahlížet jako na zásah státu do práva na samosprávu obce (územního samosprávného celku), není relevantní rovněž navrhovatelem v návrhu odkazovaná judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. V této souvislosti krajský soud dodává, že jeho judikatorní závěry aplikované ve věci sp. zn. 30 A 11/2011 (a obiter dictum vyslovené ve věci sp. zn. 30 A 35/2021), na které nyní navrhovatel v návrhu odkazuje, byly s ohledem na výše uvedené nesprávné.

VII. Závěr a náklady řízení

68. Soud tak neshledal návrh důvodným, a proto jej podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
69. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
70. O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních 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.

Hradec Králové 20. května 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu