

USNESENÍ

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

žalobce: **M. S.**
bytem X

zastoupen advokátem Mgr. Pavlem Kosařem
sídlem Francouzská 299/98, Praha 10

proti
žalovanému: **Městský úřad Kralupy nad Vltavou**
sídlem Palackého nám. 1, Kralupy nad Vltavou

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá vyslovení nezákonnosti zásahu žalovaného.
2. Uvádí, že v rámci pořizování změny č. 3 územního plánu obce Postřižín byla navržena též změna plochy č. IV pro výstavbu autoservisu s parkovištěm na žalobcově pozemku. Se změnou této plochy souhlasili pořizovatel i veškeré orgány státní správy ovšem vyjma žalovaného (jeho odboru životního prostředí, a to zejména ve stanoviscích ze dne 26. 2. 2018, č. j. MUKV 7111/2018 OŽP, a ze dne 8. 10. 2019, č. j. MUKV 68270/2019 OŽP). Jelikož stanovisko orgánu ochrany životního prostředí není samostatným rozhodnutím, nelze je samostatně napadat. Žalobce je proto přesvědčen, že stanovisko orgánu ochrany životního prostředí je třeba považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Ke zkrácení žalobcových práv došlo tím, že v důsledku negativního stanoviska nebyla schválena změna č. 3 územního plánu obce Postřižín v navrženém znění. Z hlediska včasnosti žaloby žalobce poukazuje na skutečnosti, že dne 23. 3. 2022 podal žádost o přezkum stanoviska ke Krajskému úřadu Středočeského kraje. Dne 1. 7. 2022 bylo žalobci doručeno sdělení krajského úřadu, podle kterého není oprávněn přezkoumávat stanoviska orgánu ochrany životního prostředí. Až tohoto dne se tedy žalobce dozvěděl, že proti stanovisku není možno podat řádný opravný prostředek, a tudíž přezkumu lze docílit podáním žaloby proti nezákonnému zásahu. Žalobce dále předestírá důvody, pro které považuje stanovisko za nezákonné. Žalobce požaduje, aby soud určil, že stanoviska ze dne 26. 2. 2018, č. j. MUKV 7111/2018 OŽP, a ze dne 8. 10. 2019, č. j. MUKV 68270/2019 OŽP, jsou nezákonným zásahem a obnovil stav před tímto zásahem zrušením obou stanovisek.
3. Podle § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu,

kteřý není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

4. Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
5. Zásahová žaloba není univerzálním prostředkem ochrany proti *jakémukoliv* úkonu správního orgánu, s nímž žalobce nesouhlasí. Právě naopak, je subsidiárním prostředkem ochrany, a to buď vůči právním prostředkům dostupným u správních orgánů (viz § 85 s. ř. s., srov. k tomu např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 – 110, č. 735/2006 Sb. NSS), nebo vůči jiným druhům žalob dostupným ve správním soudnictví. Subsidiarita vymezená v § 85 s. ř. s. má tedy širší dopad než jen prostředky ochrany nebo nápravy uvnitř veřejné správy. Stejně tak je totiž zásahová žaloba subsidiární i vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, žalobě nečinnosti nebo návrhu na zrušení opatření obecné povahy.
6. Z podané žaloby (jak z jejího obsahu, tak ze způsobu, jak je formulován petit) je bez jakýchkoli pochyb zjevné, že žalobou napadené akty jsou stanovisky dotčeného orgánu (orgánu ochrany životního prostředí) vydanými pro účely pořizování změny č. 3 územního plánu obce Postřižín. V rozsudku ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, č. 2434/2011 Sb. NSS, ve věci *Závazná stanoviska II* konstatoval rozšířený senát ve vztahu k závazným stanoviskům vydávaným pro účely správního řízení mj., že závazné stanovisko není s to založit práva nebo povinnosti, ta založí orgán veřejné správy až konečným rozhodnutím ve věci. Na tom nic nemění ani skutečnost, že obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, neboť to se týká jen samotného procesu tvorby konečného rozhodnutí. Tato závaznost potvrzuje zakládání práv a povinností vyplývajících ze závazného stanoviska a materializuje se v rozhodnutí konečném. Závazná stanoviska „*sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti*“.
7. Jak dále vyslovil NSS v rozsudku ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019 – 56, č. 4157/2021 Sb. NSS, přinejmenším tyto dílčí závěry nutně dopadají i na stanoviska vydávaná dotčenými orgány pro účely pořízení územně plánovací dokumentace (resp. jiných opatření obecné povahy). Jakkoliv se nejedná o závazná stanoviska ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jde také o závazné podklady [nikoliv samostatná rozhodnutí, viz § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)] pro vydání úkonu správního orgánu, jímž teprve je zasahováno do právní sféry adresátů.
8. Proto i stanoviska podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona podléhají soudnímu přezkumu až v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008 - 62, či rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 2. 2015, č. j. 79 A 6/2014 - 193, aprobovaný rozsudkem NSS ze dne 25. 9. 2015, č. j. 4 As 81/2015 - 120).
9. Soud proto s ohledem na shora uvedené žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. odmítl.

10. Soud pouze pro pořádek konstatuje, že nepovažoval za účelné vyzývat žalobce k úpravě zvoleného žalobního typu, neboť je mu z jeho úřední činnosti známo, že žalobce prakticky totožným návrhem (v němž primárně míří proti obsahu stanovisek, která označuje za nezákonný zásah) brojí přímo proti změně č. 3 územního plánu obce Postřižín. Právě v tomto řízení, které je u zdejšího soudu vedeno pod sp. zn. 54 A 65/2022, bude mít žalobce právo brojit i proti stanoviskům, která byla vydána pro účely vydání změny územního plánu.
11. S ohledem na skutečnost, že soud shledal zásahovou žalobu nepřipustnou ve smyslu § 85 s. ř. s. (tedy proto, že ochrany proti tvrzeným zásahům se lze před soudem domáhat jinými prostředky), je již bezpředmětné zabývat se otázkou včasnosti žaloby (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 – 160, č. 3687/2018 Sb. NSS, podle kterého je nutno otázku včasnosti posuzovat až poté, kdy je postaveno najisto, že zásahová žaloba není nepřipustná ve smyslu § 82, resp. § 85 s. ř. s.). Pouze nad rámec nutného odůvodnění proto soud konstatuje, že žalobcova argumentace, podle které by se měla žalobní lhůta odvíjet od okamžiku, kdy byl vyrozuměn o tom, jak krajský úřad naložil s podnětem k přezkumu stanovisek, není správná. Subjektivní žalobní lhůta podle § 84 s. ř. s. se totiž odvíjí od okamžiku, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl. Vědomost o vyřízení prostředku ochrany či nápravy může být relevantní pouze v případě, kdy se jedná o takové prostředky, které měl žalobce z hlediska přípustnosti zásahové žaloby povinnost uplatnit. Využije-li však žalobce prostředky ochrany, které není povinen uplatnit, nemá tento jeho krok na běh lhůt pro podání zásahové žaloby žádný vliv (viz rozsudek rozšířeného senátu č. j. 7 As 155/2015 – 160). Podnět k zahájení přezkumu stanoviska, tedy nenárokového dozorčího prostředku nápravy, není třeba uplatnit před podáním zásahové žaloby (přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013 č. j. 4 Aps 1/2013 – 25). V daném případě by tak bylo třeba dvouměsíční lhůtu pro podání zásahové žaloby odvíjet od okamžiku, kdy se žalobce o stanoviscích dozvěděl. Ačkoli sám žalobce v žalobě tento okamžik blíže nespecifikuje, s ohledem na datum jejich vydání se lze důvodně domnívat, že v případě, kdy by žaloba nebyla odmítnuta jako nepřipustná, byl by zde dán důvod pro její odmítnutí pro opožděnost.
12. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže žaloba byla odmítnuta.

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.

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 je 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. září 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu