

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobce: **Krajina pro život, spolek**
sídlem Bohumila Kavky 933, Průhonice
zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Panská 895/6, Praha 1

proti
žalovanému: **Městský úřad Říčany, stavební úřad**
sídlem Melantrichova 2000, Říčany

o žalobě proti veřejnoprávní smlouvě ze dne 4. 8. 2022, č. j. 212061/2022,

t a k t o :

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a obsah žaloby

1. Dne 4. 8. 2022 žalovaný uzavřel se společností D1 Land Beta s. r. o. (dále jen „stavebník“) veřejnoprávní smlouvu č. j. 212061/2022 o umístění stavby *D1 Land Čestlice* (dále jen „stavební záměr“), kterou bylo nahrazeno územní rozhodnutí o umístění stavby na blíže upřesněných pozemcích v k. ú. Čestlice.
2. Žalobce namítá, že touto veřejnoprávní smlouvou došlo k zásahu do jeho práv, a proto se žalobou dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá jejího zrušení. Pro případ, že by soud neposoudil napadenou veřejnoprávní smlouvu jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem dle § 82 a násl. s. ř. s. a žádá, aby soud (1) rozhodl, že zásah spočívající ve shora označené veřejnoprávní smlouvě je nezákonný, (2) přikázal žalovanému obnovit stav před zásahem a (3) zakázal žalovanému pokračovat v porušování žalobcova práva. Žalobce je přesvědčen, že žaloba proti napadené veřejnoprávní smlouvě dle § 65 s. ř. s., popř. zásahová žaloba dle § 82 s. ř. s., je přípustná a věcně projednatelná.
3. Veřejnoprávní subordinační smlouva nahrazující územní rozhodnutí podle § 78a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) je podle žalobce rozhodnutím ve smyslu §

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

65 s. ř. s., neboť § 170 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) odkazuje na přiměřené použití části druhé správního řádu. Současně lze na ni vztáhnout závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, který posoudil souhlasy dle stavebního zákona jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Argumentace k právní povaze souhlasů je podle žalobce platná i v případě veřejnoprávních smluv. Z tohoto důvodu je nutné připustit ochranu dle § 65 s. ř. s.

4. Žaloba proti rozhodnutí není podle žalobce nepřípustná ani pro nevyčerpání opravných prostředků. Žalobce žalovanému oznámil své účastenství v řízení, podal námitky a navrhl zamítnutí návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy. Žalovaný však přípisem ze dne 22. 9. 2022 sdělil, že žalobce není osobou, jejíž souhlas by měl být podmínkou účinnosti napadené veřejnoprávní smlouvy, neboť po novelizaci zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“), zákonem č. 225/2017 Sb. nemá žalobce jakožto environmetální spolek postavení účastníka územního nebo stavebního řízení. Z tohoto důvodu žalobce nepodal před podáním žaloby žádost o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu ani žádost o přezkum podle § 165 téhož zákona. Žalobce je nicméně přesvědčen, že mu svědčí právo domáhat se soudní ochrany i bez vyčerpání řádných opravných prostředků (v této souvislosti odkázal na rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-38). Právo spolku podat správní žalobu potvrzuje i nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 22/17, č. 124/2021 Sb., bod 84.
5. Ke své aktivní žalobní legitimaci žalobce uvedl, že je spolkem, který je podle svých stanov zaměřen mimo jiné na ochranu přírody a krajiny, ochranu životního prostředí a ochranu veřejného zdraví. Spolek i jeho členové jsou usazeni v Průhonicích, budou tedy negativně ovlivněni zhoršením životního prostředí v důsledku stavebního záměru, resp. celé komerční zóny, která je povolována „salámovou metodou“. Žalobce byl veřejnoprávní smlouvou zkrácen na právu na konání své činnosti i na právu na životní prostředí svých členů (podle jeho názoru dojde ke zvýšení hlukové zátěže, znečištění ovzduší překročením imisních limitů, negativnímu dopadu na volně žijící živočichy, ohrožení ekosystémů atd.). Byla také porušena jeho procesní práva. V nálezu ze dne 10. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, Ústavní soud konstatoval, že i environmentálním spolkům svědčí hmotná práva, jejichž dotčení mohou tvrdit. Ačkoliv se tento nález týkal aktivní legitimace spolku v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, judikatura Nejvyššího správního soudu jeho závěry následně aplikovala i na posuzování aktivní legitimace spolků při podání žaloby proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. (viz např. rozsudek ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 250/2018-68).
6. Pokud by neměla být napadená veřejnoprávní smlouva rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., je podle žalobce nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť z výše uvedených důvodů zasahuje do jeho právní sféry.
7. V další části žaloby žalobce uplatnil věcné námitky proti veřejnoprávní smlouvě. Namítal zejména, že stavební záměr měl být posuzován dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o EIA“), nebyly dodrženy podmínky zjišťovacího řízení, vlivy na životní prostředí nebyly posouzeny kumulativně, orgán ochrany zemědělského půdního fondu vydal nesprávné a nedostatečné stanovisko a zároveň nebyl k jeho vydání věcně příslušný, chyběla výjimka z ochrany zvláště chráněných druhů živočichů, nebyla předložena hluková studie a nebyl splněn požadavek

na zajištění souhlasu osob, které by byly účastníky územního řízení – obyvatel rezidenční čtvrti Průhonice.

II. Posouzení žaloby soudem

8. Soud se nejprve zabýval otázkou procesních podmínek projednatelnosti žaloby a shledal, že nejsou splněny.
9. Žaloba není přípustná.
10. Žalobce v žalobě brojí přímo proti veřejnoprávní smlouvě, kterou považuje za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., eventuálně za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
11. Veřejnoprávní smlouvy jsou obecně upraveny v § 159 až § 170 správního řádu. Podle § 159 odst. 1 správního řádu je veřejnoprávní smlouva dvoustranným nebo vícestranným úkonem, který zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Podle odstavce 2 téhož ustanovení nesmí být veřejnoprávní smlouva v rozporu s právními předpisy, nesmí je obcházet a musí být v souladu s veřejným zájmem.
12. Správní řád rozlišuje několik druhů veřejnoprávních smluv, pro účely nyní posuzované věci jsou relevantní pouze ustanovení týkající se subordinační veřejnoprávní smlouvy, tedy smlouvy uzavřené podle § 161 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že „[s]tanovili tak zvláštní zákon, může správní orgán uzavřít veřejnoprávní smlouvu s osobou, která by byla účastníkem podle § 27 odst. 1, kdyby probíhalo řízení podle části druhé, a to i namísto vydání rozhodnutí“. Tímto zvláštním zákonem je v posuzované věci § 78a stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018, podle kterého stavební úřad může uzavřít se žadatelem veřejnoprávní smlouvu o umístění stavby, o změně využití území a o změně vlivu užívání stavby na území, která nahradí územní rozhodnutí. Veřejnoprávní smlouvu však nelze uzavřít v případě záměru, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí.
13. Subordinační veřejnoprávní smlouva není vrchnostenským rozhodnutím, ale výsledkem dohody smluvních stran (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 8 As 50/2018-72, bod 24). Nejedná se o individuální správní akt, ale o dvoustranný či vícestranný právní úkon vycházející z dobrovolné oferty a akceptace (na tom nic nemění skutečnost, že smluvní autonomie ve vztahu k obsahu smlouvy je do určité míry omezena právními normami veřejného práva; k rozdílům mezi soukromoprávní a veřejnoprávní smlouvou viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 7. 2003, sp. zn. 33 Odo 161/2002). Přestože je jednou ze smluvních stran správní orgán, resp. subjekt veřejné správy (v daném případě stavební úřad), nevystupuje vůči druhému účastníkovi smlouvy ve vrchnostenském postavení. Důvodová zpráva ke správnímu řádu uvádí, že „[s]ubordinace však neznamená nerovné postavení smluvních stran v tom smyslu, že by bylo správnímu orgánu umožněno, aby účastníkovi něco diktoval. Jedná se v zásadě o určitou moderaci obsahu závazku, který by jinak mohl vzniknout správním aktem. Z toho vyplývá, že v případě nedodržení ‚subordinační‘ smlouvy ze strany účastníka ji může správní orgán nahradit klasickým správním aktem“ (viz sněmovní tisk č. 201/0, 4. volební období, 2002-2006, digitální repozitář dostupný na www.psp.cz). Krom toho, jak vyplývá i ze samotného znění § 161 správního řádu, tato smlouva je uzavírána **namísto** vydání rozhodnutí. Pokud by za této situace zákonodárce chtěl ve skutečnosti pojmem „veřejnoprávní smlouva“ říci „rozhodnutí“, porušil by zásadu právní jistoty [srov. usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, (dále jen „zvláštní senát“) ze dne 6. 9. 2012,

č. j. Konf 25/2012-9, č. 2717/2012 Sb. NSS, bod 64, který vyslovil obdobný závěr o použití pojmu „certifikát autorizovaného inspektora“].

14. Veřejnoprávní smlouvu přitom nelze považovat ani za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a žalovat ji přímo prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí, neboť i soudní řád správní pracuje s pojmem rozhodnutí jakožto s jednostranným aktem správního orgánu, který na základě své vrchnostenské pozice zakládá, mění či ruší práva či povinnosti adresáta činnosti veřejné správy (popř. tak odmítá činit tam, kde se toho takový adresát domáhá). I když množina aktů považovaných za rozhodnutí podle správního řádu a podle soudního řádu správního není stejná, obě tyto množiny definuje společný rys v podobě jednostranného projevu vůle správního orgánu. Tento rys však v případě veřejnoprávní smlouvy není splněn, a proto veřejnoprávní smlouva nemůže být rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.
15. V případě, že kterákoliv ze smluvních stran namítá porušení ustanovení této smlouvy, nesouhlasí s jejich výkladem nebo namítá neplnění smlouvy, je ochrana poskytována prostřednictvím sporu z veřejnoprávní smlouvy dle § 169 správního řádu ve spojení s § 141 správního řádu, který iniciuje ta ze stran, která nesouhlasí s postupem druhé smluvní strany. Teprve rozhodnutí příslušného orgánu ve sporu z veřejnoprávní smlouvy je za splnění dalších zákonem stanovených podmínek rozhodnutím přezkoumatelným dle § 65 s. ř. s. ve správním soudnictví (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 99/2011-73, č. 2599/2012 Sb. NSS, ve kterém Nejvyšší správní soud mimo jiné poznamenal, že takový mechanismus je mnohem vhodnější než jeho nahrazování například okamžitým řízením o ochraně před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s.).
16. Prostřednictvím žaloby podle § 65 s. ř. s. nemůže samotnou veřejnoprávní smlouvu napadnout ani subjekt, který není smluvní stranou, ale tvrdí, že by byl účastníkem řízení, pokud by bylo příslušné správní řízení vedeno, a že tedy měl být vyžadován jeho souhlas. Takový tvrzeně opomenutý účastník však má možnost iniciovat jiný typ řízení (v podrobnostech viz dále body 23 a násl.).
17. Na závěru, že veřejnoprávní smlouvu nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., nic nemění ani závěry rozšířeného senátu ve věci č. j. 1 As 436/2017-43, jichž se žalobce dovolává, neboť v případě souhlasů podle stavebního zákona bylo sporným, zda se jedná o rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s., nebo o zásah správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s., nebylo však pochyb o tom, že souhlasy jsou jednostranným vrchnostenským aktem správního orgánu. Z tohoto důvodu nejsou závěry rozšířeného senátu přenositelné na veřejnoprávní smlouvy. V posuzované věci se nejedná ani o situaci srovnatelnou se žalobcem odkazovaným rozsudkem č. j. 4 As 157/2013-38, neboť v dané věci bylo předmětem řízení rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byl povolen zkušební provoz stavby silničního okruhu kolem Prahy. Nejvyšší správní soud tak řešil otázku, zda k podání žaloby proti *rozhodnutí* správního orgánu může být výjimečně oprávněna i osoba, které nesvědčilo účastenství ve správním řízení. V nyní posuzované věci však byla žalobou napadena veřejnoprávní smlouva, která rozhodnutím není.
18. Veřejnoprávní smlouvu nelze přímo napadnout ani prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. Takový postup Nejvyšší správní soud výslovně vyloučil v rozsudcích ze dne 9. 3. 2016, č. j. 6 As 18/2016-46, bod 9, či ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014-52, č. 3151/2015 Sb. NSS, neboť zde existuje jiný prostředek nápravy (viz dále body 26 a 27).

19. Výše uvedené závěry, podle nichž se nelze domáhat soudní ochrany *přímo* napadením veřejnoprávní smlouvy, však neznamenají, že osoby, jejichž práv se přímo dotýká, zůstanou zcela bez soudní ochrany. S ohledem na předmět řízení soud pro tuto chvíli ponechává stranou možnost obrany smluvních stran (ve stručnosti ji ostatně nastínil již shora v bodu 15) a zaměří se především na možnosti obrany těch osob, které tvrdí, že měl být vyžádán jejich souhlas s veřejnoprávní smlouvou.
20. Podmínkou účinnosti subordinační veřejnoprávní smlouvy totiž je „*souhlas ostatních osob, které by byly účastníky podle § 27 odst. 2 nebo 3. Správní orgán přitom postupuje podle ustanovení o souhlasu třetích osob (§ 168)*“ (§ 161 správního řádu). Zvláštní úpravu pro případ veřejnoprávních smluv nahrazujících územní rozhodnutí pak obsahuje § 78a odst. 4 stavebního zákona, podle kterého „*[ž]adatel zajistí souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení[,] s uzavřenou veřejnoprávní smlouvou. Žadatel je povinen předložit stavebnímu úřadu veřejnoprávní smlouvu spolu se souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení, a [...], k vyznačení účinnosti.*“
21. Tato ustanovení zajišťují ochranu osob, které sice nejsou smluvními stranami veřejnoprávní smlouvy, ale jejichž práv a povinností se veřejnoprávní smlouva přímo dotýká. Pokud s veřejnoprávní smlouvou souhlas nevysloví, smlouva nenabyde účinnosti. Podle rozsudku NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 8 As 50/2018-72, lze chápat účinnost veřejnoprávní smlouvy dle § 78a stavebního zákona analogicky k vykonatelnosti rozhodnutí o umístění stavby. Na základě neúčinné veřejnoprávní smlouvy nahrazující rozhodnutí o umístění stavby pak nelze udělit stavební povolení.
22. Vzhledem k tomu, že veřejnoprávní smlouva nahrazující územní rozhodnutí vyvolává v zásadě shodné účinky jako územní rozhodnutí, tedy je způsobilá přímo zasáhnout do právní sféry jiných osob, zejm. těch, které by byly účastníky územního řízení (k možnosti přímého dotčení jiných osob než účastníků viz dále body 30 a násl.), je třeba, aby právní řád zajistil obranu zejm. proti možnému obcházení zákona tím, že by byla namísto územního rozhodnutí uzavřena veřejnoprávní smlouva, přičemž by nebyly vyžádány souhlasy osob, které by jinak byly účastníky územního řízení a mohly v něm uplatňovat své námítky.
23. Soudy ve správním soudnictví proto dovodily ochranu osob, které by byly účastníky příslušného správního řízení, ale jejichž souhlas nebyl vyžádán, prostřednictvím iniciace řízení o určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy dle § 142 správního řádu (podle jeho odstavce 1 „*[s]právní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo*“).
24. Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, již v rozsudku ze dne 3. 2. 2011, č. j. 52 A 77/2010-121, shrnul v právní větě, že „*[v]eřejnoprávní smlouva o povolení stavby podle § 116 stavebního zákona z roku 2006 je dvoustranným právním úkonem, kterým se stavebníkovi jako účastníku této smlouvy zakládá veřejné právo, a to právo zahájit a provést stavbu. Tato veřejnoprávní smlouva není samostatně přezkoumatelná ve správním soudnictví podle § 65 a násl. s. ř. s.; protože je však aktem způsobilým zasáhnout veřejná subjektivní práva a povinnosti i těch osob, které by byly v případě stavebního řízení jeho účastníky, tak absence jejich souhlasu s uzavřením této smlouvy (§ 161 odst. 1 správního řádu z roku 2004) má za následek její neúčinnost. V takovém případě se uvedené osoby mohou domáhat u příslušného správního orgánu vydání deklaratorního rozhodnutí dle § 142 správního řádu o tom, že*

veřejnoprávní smlouva o povolení stavby je neúčinná a právo stavby dle § 116 stavebního zákona stavebníkovi nevzniklo, přičemž až toto rozhodnutí, po vyčerpání řádného opravného prostředku, podléhá přezkumu ve správním soudnictví“ (zdůraznění doplněno).

25. Ke shodnému závěru dospěl také Nejvyšší správní soud v již výše zmíněném rozsudku č. j. 7 As 100/2014-52, v němž shrnul své závěry do právní věty, podle které „[o]soba, která tvrdí, že k uzavření veřejnoprávní smlouvy dle § 161 správního řádu z roku 2004 nebyl vyžadován její souhlas, ačkoli vyžadován měl být, může využít jako prostředek ochrany svých práv žádost podle § 142 odst. 1 citovaného zákona. [...] Věcně příslušným je tak správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy.“ Podle Nejvyššího správního soudu se jedná o situaci plně srovnatelnou se situací posuzovanou zvláštním senátem v již výše zmíněném usnesení č. j. Konf 25/2012-9, který se zabýval možnostmi obrany proti certifikátu autorizovaného inspektora a dovodil, že žádost podle § 142 správního řádu je prostředkem ochrany osob, které o sobě tvrdí, že by byly účastníky správního řízení, bylo-li by vedeno (srov. body 72 až 81 usnesení zvláštního senátu). V rozsudku č. j. 7 As 100/2014-52 Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, proč by měl být též osobě při využití jiné srovnatelné alternativy ke správnímu řízení (zde při uzavření veřejnoprávní smlouvy) zapovězena možnost ochrany jejích práv postupem podle § 142 odst. 1 správního řádu.
26. Ve zmíněném rozsudku č. j. 7 As 100/2014-52 Nejvyšší správní soud dodal, že to, zda z veřejnoprávní smlouvy určité účinky plynou, je skutečnost nezávislá na podání žádosti, která „*má být v řízení o žádosti autoritativně (avšak deklaratorně) posouzena. Nejedná se tedy svou povahou o nový opravný prostředek srovnatelný s opravnými prostředky dle hlav VII až X části druhé správního řádu, který by mohl nepřiměřeně narušovat právní jistotu. Jde toliko o prostředek ochrany práv osoby, které se případné účinky veřejnoprávní smlouvy (či rozhodnutí) dle jejích tvrzení dotýkají. Jde tudíž mimo jiné také o prostředek ochrany, který má přednost před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (viz § 85 s. ř. s.).*“
27. Na citovaný rozsudek Nejvyšší správní soud navázal v rozsudku č. j. 6 As 18/2016-46, v němž dospěl k závěru „*že v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odmítnutí žaloby, byť poněkud odlišné, než jak je prezentoval krajský soud. Podání žádosti o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu totiž ve skutečnosti není podmínkou pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Fakt, že takovýto prostředek nápravy existuje, žalobu na nezákonný zásah zcela vylučuje, a to bez ohledu na to, zda jej stěžovatelka v konkrétním případě využila či nikoliv. Proti rozhodnutí deklarujícímu, že veřejnoprávní smlouva je, příp. není účinná, je totiž přípustné odvolání, a následně lze podat proti takovému rozhodnutí správní žalobu v režimu § 65 a násl. s. ř. s. Žaloba proti rozhodnutí má přitom přednost před žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu – ochranu před nezákonným zásahem poskytují soudy pouze tam, kde jiný prostředek nápravy právní řád nenabízí (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. srpna 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42, č. 720/2005 Sb. NSS, a obdobně ve vztahu k žalobě na nečinnost správního orgánu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. července 2011, č. j. 1 Aps 1/2011-101). Tyto závěry jsou aplikovatelné i na právní úpravu veřejnoprávních smluv, kde je prostředkem nápravy právě zahájení správního řízení podle § 142 správního řádu a následující procesní kroky, jak byly výše popsány (srov. k tomu již krajským soudem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2014, č. j. 7 As 100/2014-52)“ (zdůraznění doplněno).*

28. Obdobně v rozsudku ze dne 7. 4. 2021, č. j. 1 As 10/2021-35, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[v] posuzované věci byl stěžovatel přesvědčen, že patří do okruhu osob, jejichž souhlas je nezbytný pro nabytí účinnosti posuzované veřejnoprávní smlouvy. Byl tedy toho názoru, že by měl být účastníkem případně vedeného územního řízení. Stavební úřad však stěžovatele za účastníka případného územního řízení nepovažoval (o čemž jej také vyrozuměl), a ani nepožadoval po osobě zúčastněné na řízení jako žadateli, aby opatřil jeho souhlas s veřejnoprávní smlouvou. Stěžovatel proto chtěl dosáhnout vyslovení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy, k čemuž zvolil zcela správnou procesní cestu – a tedy inicioval zahájení řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014-52, č. 3151/2015 Sb. NSS)“ (bod 28, zdůraznění doplněno; ke shodnému závěru dospěl NSS také v rozsudku ze dne 29. 6. 2021, č. j. 2 As 7/2021-34, bod 30, stejně tak krajské soudy např. v rozsudku zdejšího soudu ze dne 5. 6. 2014, č. j. 48 A 12/2014-90, usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2014, č. j. 29 A 86/2014-28, nebo rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2016, č. j. 29 A 32/2014-110, bod 24).
29. Lze shrnout, že z výše uvedené judikatury jednoznačně vyplývá, že pokud osoba tvrdí, že měl být vyžádán její souhlas se subordinační veřejnoprávní smlouvou, ale v rozporu se zákonem se tak nestalo, je tím správným prostředkem nápravy cesta žádosti dle § 142 správního řádu o určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy. V případě vyhovění žádosti týkající se veřejnoprávní smlouvy nahrazující rozhodnutí o umístění stavby bude deklarováno, že stavebníkovi nevzniklo na základě veřejnoprávní smlouvy právo umístit stavbu, neboť daná smlouva se nestala účinnou. Proti rozhodnutí o této žádosti je přípustné odvolání a následně případně proti rozhodnutí o odvolání je přípustná žaloba ke správnímu soudu dle § 65 s. ř. s. Tento postup byl správními soudy shledán jako efektivní prostředek ochrany veřejných subjektivních práv, který má přednost před přímým iniciováním soudního přezkumu.
30. Žalobce ostatně proti existenci výše naznačeného postupu nevznesl žádné námitky. Z jeho argumentace však vyplývá, že daného postupu nevyužil, protože si je vědom, že jakožto environmentální spolek by za současného právního stavu nebyl účastníkem řízení o umístění stavby. Soud proto dále zvažoval, jaký má právě uvedená skutečnost dopad na možnost využití výše naznačené procesní cesty. Jinými slovy, je třeba zodpovědět otázku, zda se environmentální spolky mohou bránit proti veřejnoprávní smlouvě nahrazující územní rozhodnutí (příp. stavební povolení) prostřednictvím žádosti podle § 142 správního řádu.
31. Zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, zákonodárce omezil okruh správních řízení, ve kterých je přiznáno účastenství environmentálním spolkům. Touto novelou byl mimo jiné změněn § 70 zákona o ochraně přírody, který upravuje pravidla pro účast dotčené veřejnosti v řízeních dotýkajících se ochrany přírody. V době před zmíněnou novelou § 70 odst. 3 stanovil, že „[o]bčanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení“. Novela nahradila v citovaném ustanovení slova „správního řízení“ slovy „řízení podle tohoto zákona“, takže § 70 odst. 3 s účinností od 1. 1. 2018 zní: „Občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se řízení podle tohoto zákona, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem

zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení“ (zdůraznění doplněno).

32. V důsledku popsané změny se tedy spolky (slovy zákona o ochraně přírody stále občanská sdružení) nemohou domáhat postavení účastníka řízení mimo jiné v územním nebo stavebním řízení, byť by se dotýkalo zájmů na ochraně přírody a krajiny, neboť se nejedná o řízení „podle tohoto zákona“ ve smyslu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody. Výjimkou jsou pouze případy, kdy územní řízení, stavební řízení nebo další řízení podle stavebního zákona a dalších zákonů jsou definována jako navazující řízení podle § 3 písm. g) zákona o EIA ve znění účinném od 1. 11. 2017 [§ 3 písm. i) ve spojení s § 9d zákona o EIA]. Účast spolků je také nadále zachována v řízení o vydání integrovaného povolení podle zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), ve znění pozdějších předpisů, v řízeních podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů a ve správních řízeních podle zákona o ochraně přírody a krajiny.
33. Ve světle takto vymezeného rozsahu účastenství environmentálních spolků ve správních řízeních shledal Ústavní soud změnu § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. jako ústavně konformní (viz již výše zmíněný nálezný sp. zn. Pl. ÚS 22/17). I přes omezení účasti spolků v některých správních řízeních nicméně uznal, že mohou napadnout konečné správní rozhodnutí žalobou dle § 65 s. ř. s.: *„Kdyby se i přes výše uvedené argumenty cítily spolky, jakož i další osoby, kterým právní úprava nepřiznává účastenství v některých správních řízeních, dotčeny na svých právech a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či povolení stavby), mohou se v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny obrátit na správní soud. Přezkum správních rozhodnutí správním soudem není vyloučen, přičemž procesní (žalobní) legitimace je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. založena již na prostém tvrzení o zkrácení na svých právech správním rozhodnutím, a to ať už přímo, či v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení. Podmínkou pro procesní legitimaci k podání žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s. tedy není účastenství ve správním řízení. To, zda ke zkrácení práv žalobce správním rozhodnutím došlo, nebo ne, není otázkou procesní legitimace, ale legitimace věcné, resp. otázkou důvodnosti správní žaloby“ (bod 84).* Jinými slovy, vyloučení spolků z okruhu účastníků správního řízení nemá za následek nemožnost domáhat se ochrany práv u soudu, a nedochází tak k vyloučení ústavně zaručeného práva na přístup k soudní ochraně podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“; srov. bod 85 citovaného nálezu).
34. Závěrem o nutnosti zachovat právo spolků na soudní ochranu Ústavní soud navázal na svůj předchozí nálezný sp. zn. I. ÚS 59/14, který umožnil environmentálním spolkům domáhat se u správních soudů ochrany svých hmotných práv (do té doby byly environmentální spolky odkázány na aktivní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s., a mohly tak namítat pouze zkrácení svých procesních práv). Ústavní soud zdůraznil, že fyzické osoby, pokud se sdruží do spolku, jehož účelem je podle stanov ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí, zakotvené v čl. 35 Listiny, realizovat i prostřednictvím tohoto spolku. Dále podotkl, že byť Aarhuská úmluva (Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí) nemá přímý účinek, je třeba k ní přihlídnout jako k interpretačnímu pramenu. V této souvislosti Ústavní soud připomněl, že Aarhuská

úmluva se stala součástí práva EU v režimu tzv. smíšených smluv a přestože nejsou splněny podmínky přímého účinku, mají orgány členských států (soudy pochopitelně nevyjímaje) povinnost souladného výkladu, tj. povinnost vykládat vlastní právní úpravu v souladu s mezinárodněprávním závazkem EU. Je-li tedy možné interpretovat vnitrostátní normy vícero možnými způsoby, má podle Ústavního soudu přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy.

35. Ve zmíněném nálezu však Ústavní soud připustil, že aktivní legitimace spolků, které byly založeny za účelem ochrany přírody a krajiny, nemůže být bez hranic. Nález se týkal návrhu na zrušení opatření obecné povahy, ve vztahu k němu proto Ústavní soud zdůraznil, že spolek dožadující se zrušení opatření obecné povahy musí předně tvrdit, že byl tímto opatřením dotčen na svých subjektivních právech. Takové tvrzení musí přesně vymezit zásah, kterého se měl samosprávný celek dopustit, a to v souladu se zněním § 101a odst. 1 s. ř. s. (srov. též čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy). Nepostačuje, pokud by spolek tvrdil, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání byly nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry. Podstatným kritériem zde podle Ústavního soudu musí nepochybně být také místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované daným opatřením. Věcné (materiální) legitimační důvody, vycházející z předmětu činnosti spolku, se pak odvozují právě od místního vztahu k napadenému opatření (blíže viz bod 25 citovaného nálezu).
36. Nejvyšší správní soud následně (např. v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, nebo v žalobcem odkazovaném rozsudku č. j. 2 As 250/2018-68) vztáhl Ústavním soudem vymezenou možnost spolků domáhat se ochrany svých hmotných práv i na řízení o žalobě proti rozhodnutí. Konstatoval, že spolek je „*oprávněn svou aktivní legitimaci odvozovat z § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud tvrdí, že existují jemu náležející subjektivní práva, která jsou daným zásahem dotčena. Nemusí přitom jít pouze o vlastnické právo nebo jiná věcná práva člena spolku, připouští se i dotčení práva členů spolku na příznivé životní prostředí (aniž by bylo odvozováno z existujícího věcného práva v regulovaném území), jestliže tvrzený zásah má důsledky pro dosahování cílů, na něž se spolek zaměřuje [...] Nemusí se tedy vždy jednat pouze o spolky „ekologické“, ale lze si představit i jiné, které mohou být konkrétním záměrem dotčeny, například spolky zahrádkářské apod.*“ (rozsudek č. j. 2 As 250/2018-68, bod 16). Spolek však není legitimován k uplatnění jakýchkoliv žalobních námitek, ale pouze námitek relevantních z hlediska zájmů hájených tímto spolkem (tamtéž, bod 27).
37. S ohledem na tyto závěry soud dále vážil, jaké dopady na nyní posuzovanou věc má mít judikaturou potvrzené právo spolků napadnout (za výše popsanych podmínek) u správního soudu konečné správní rozhodnutí, bez ohledu na jejich předchozí (ne)účast ve správním řízení. Z tohoto úhlu pohledu je třeba rozlišit dvě situace. Zaprvé, žalobce v nyní podané žalobě tvrdí dotčení na svých právech tím, že v případě celé komerční zóny Čestlice, do níž patří i dotčený stavební záměr, měla být provedena EIA, namísto toho ale byly jednotlivé záměry rozděleny a povolovány tzv. „salámovou metodou“, čímž došlo k obejití zákona o EIA. Zadruhé, žalobce namítá dotčení na svých právech z jiných důvodů než spojených se zákonem o EIA.
38. K první ze zmíněných situací soud připomíná (viz výše bod 32), že v případě tzv. navazujících řízení ve smyslu § 3 písm. g) zákona o EIA nejsou spolky vyloučeny z účasti ve správním řízení. Zároveň podle § 78a odst. 1 věty druhé stavebního zákona nelze veřejnoprávní smlouvu uzavřít v případě záměru, pro který je vyžadováno závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Za těchto okolností

podle soudu nic nebrání tomu, aby environmentální spolek, který namítá, že veřejnoprávní smlouva byla uzavřena v rozporu s § 78a odst. 1 větou druhou stavebního zákona, a že je proto opomenutým účastníkem, využil výše popsané procesní cesty podle § 142 správního řádu, a to včetně eventuálního požadavku na vydání předběžného opatření podle § 61 správního řádu. Jako tvrzeně opomenutý účastník může v takovém případě namítat, že stavebníkovi nevzniklo právo umístit stavbu pro rozpor s § 78a odst. 1 větou druhou stavebního zákona (pro úplnost lze dodat, že v případě důvodnosti žádosti by se nejednalo pouze o neúčinnost veřejnoprávní smlouvy, ale už samotné uzavření smlouvy by bylo v rozporu se zákonem; to však nic nemění na možnosti správního orgánu v řízení podle § 142 správního řádu deklarovat, že stavebníkovi nevzniklo právo umístit stavbu). V případě, že by příslušný správní orgán shledal žádost podle § 142 správního řádu důvodnou, následovalo by správní (územní) řízení, jehož by byl dotčený spolek účastníkem (na základě zákona o EIA) a v němž by mohl uplatňovat své námitky proti danému stavebnímu záměru.

39. Složitější je ovšem situace, kdy se o právě zmíněnou situaci nejedná, ale spolek tvrdí, že je veřejnoprávní smlouvou přímo dotčen na svých právech, přestože mu žádný zákon nepřiznává postavení účastníka řízení, bylo-li by vedeno. To je i situace standardního územního řízení, v němž spolek v zásadě postavení účastníka řízení nemá (viz výše bod 32; soud v tuto chvíli nemůže předjímat, zda by byla žádost žalobce popsaná v předchozím odstavci úspěšná, proto se bude dále zabývat i posouzením, jaké má žalobce možnosti procesní obrany ve vztahu k jeho zbývajícím námitkám).
40. Jak již soud výše vysvětlil, v případech tvrzeně opomenutých účastníků řízení judikatura dovodila možnost podat žádost o určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy. Bylo-li by takové žádosti vyhověno, muselo by být namísto veřejnoprávní smlouvy vydáno územní rozhodnutí, a to po řádně provedeném územním řízení. Tímto způsobem se tedy osoby, které se cítí přímo dotčeny veřejnoprávní smlouvou a které by jinak byly účastníky, mohou domoci vydání správního rozhodnutí ve věci samé (např. právě rozhodnutí o umístění stavby), které budou moci následně podrobit soudnímu přezkumu.
41. Soud je přesvědčen, že obdobná možnost musí náležet i spolkům, byť jim nesvědčí právo na účast v daném správním (např. územním) řízení. V opačném případě by totiž jejich Ústavním soudem potvrzené právo na soudní ochranu (ve výše vymezeném rozsahu, viz body 35 a 36) bylo zcela popřeno. Pokud by v odůvodněných případech spolky nemohly prostřednictvím žádosti podle § 142 správního řádu napadnout účinnost veřejnoprávní smlouvy, a zprostředkovaně se tak domoci vydání územního rozhodnutí, neexistovalo by zde žádné rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., které by mohly napadnout ve správním soudnictví.
42. Soud si je vědom toho, že § 78a odst. 4 stavebního zákona, od kterého se odvíjí výše nastíněná možnost domáhat se určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, ukládá žadateli zajistit pouze souhlasy osob, které by byly účastníky územního řízení, a takovými osobami spolky za současné právní úpravy nejsou. S ohledem na zachování práva spolků na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny je však třeba dovodit jejich možnost žádat o určení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy na základě obecné úpravy obsažené v § 168 správního řádu. Podle tohoto ustanovení „[v]eřejnoprávní smlouva, nejde-li o veřejnoprávní smlouvu podle § 160, která se přímo dotýká práv nebo povinností třetí osoby, nabývá účinnosti teprve v okamžiku, kdy s ní tato osoba vysloví písemný souhlas. Není-li tento souhlas získán, může správní orgán místo uzavření veřejnoprávní

smlouvy vydat rozhodnutí ve správním řízení, v němž využije podkladů získaných při přípravě veřejnoprávní smlouvy.“

43. Soud nezpochybňuje, že § 78a stavebního zákona by měl být vůči § 168 správního řádu speciálním ustanovením. Popsanou zákonnou úpravu je však třeba vyložit ústavně konformně, a tedy připustit, že ty spolky, jimž svědčí právo na soudní ochranu podle čl. 36 Listiny, se mohou na základě § 168 správního řádu domáhat vyslovení neúčinnosti veřejnoprávní smlouvy v řízení podle § 142 téhož zákona. Pokud totiž spolkům svědčí právo domáhat se soudní ochrany podle § 65 s. ř. s. proti územnímu rozhodnutí, a není tedy vyloučeno, že mohou být takovým rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech, pak nelze tvrdit, že by nemohly být přímo dotčeny na svých právech veřejnoprávní smlouvou, která takové rozhodnutí nahrazuje a v zásadě vyvolává shodné účinky. Právo spolku na soudní ochranu nelze vymazat tím, že nebude vůbec vydán správní akt, který by byl přezkoumatelný ve správním soudnictví. Z tohoto důvodu je třeba dovodit, že spolky jsou dotčenými osobami ve smyslu § 168 správního řádu, jejichž souhlas má být vyžadován. Pokud příslušný správní orgán na základě argumentů daného spolku shledá, že se jedná o spolek, jehož práv se konkrétní stavební záměr skutečně přímo dotýká, v důsledku čehož měl být vyžadován jeho souhlas s veřejnoprávní smlouvou, vysloví neúčinnost takové smlouvy. O daném záměru bude následně vedeno standardní správní (územní) řízení, jehož výsledkem bude územní rozhodnutí, které bude moci daný spolek napadnout žalobou, byť nebude účastníkem správního řízení, samozřejmě pokud nedojde k uzavření nové veřejnoprávní smlouvy, s níž by dotčený spolek postupem podle § 168 správního řádu vyslovil písemný souhlas.
44. Přestože takové řešení není nejvhodnější z hlediska základní koncepce správního soudnictví, která je založena na subsidiaritě soudního přezkumu, tedy souslednosti správního a až následně soudního řízení, tato nekoncepčnost je důsledkem vynětí spolků z účastenství ve správních řízeních zákonem č. 225/2017 Sb. aprobovaným Ústavním soudem (srov. odlišné stanovisko sedmi soudců k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17), nikoliv důsledkem výše popsané cesty žádosti podle § 142 správního řádu, prostřednictvím níž se soud pokusil nalézt řešení, které by právo spolků na soudní ochranu, uznané již předchozí judikaturou, zachovalo.
45. Pokud by bylo přijato řešení, kterého se domáhá žalobce, tedy pokud by byla připuštěna žaloba přímo proti veřejnoprávní smlouvě, popsaná nekoncepčnost by byla ještě výrazněji prohloubena, neboť by nejenže z účasti na správním řízení vypadly určité subjekty, jimž svědčí právo na soudní ochranu, ale zcela by odpadlo správní řízení jako takové. Byla-li by připuštěna žaloba přímo proti veřejnoprávní smlouvě, správní soud by musel zcela nahradit činnost správních orgánů a sám tak poprvé zjišťovat veškeré skutkové otázky. Taková situace by byla z hlediska role správních soudů krajně nežádoucí. V této souvislosti lze připomenout závěry zvláštního senátu, které, byť byly vysloveny ve vztahu k možnostem přezkumu certifikátu autorizovaného inspektora, jsou z hlediska vztahu správního a soudního řízení přiléhavé i pro nyní posuzovanou věc: *„K argumentu ‚smyslem úpravy zkráceného stavebního řízení‘ lze pouze dodat, že jejím účelem bylo, aby bezrozporné žádosti o stavební povolení nemusel řešit stavební úřad, ale mohly být vyřešeny jednodušším způsobem. Z ničeho ale nelze dovodit, že by nová úprava měla vést k tomu, aby složitější věci, které nezákonně posoudil autorizovaný inspektor ve zkráceném řízení, řešil namísto stavebního úřadu soud v rámci přezkumu certifikátu a sám zjišťoval skutkové otázky. Takový úkol, jak uvedl městský soud v právě posuzované věci, správním soudům nepřísluší.“* Lze dodat, že

Nejvyšší správní soud shledal procesní cestu, kterou se může opomenutý účastník domáhat přezkumu veřejnoprávní smlouvy, plně srovnatelnou s procesní cestou, kterou lze brojit proti certifikátu autorizovaného inspektora (viz výše bod 25).

46. V této souvislosti soud také připomíná, že „zásady subsidiarity a posteriority obsažené v § 5 s. ř. s., které v souladu s principem dělby státní moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy České republiky) brání, aby moc soudní v podobě správních soudů nahrazovala činnost orgánů moci výkonné a přivlastňovala si jejich pravomoc. Správní soudy tak mohou být v rámci ochrany práv aktivovány tehdy, pokud jednotlivec vyčerpal dostupné možnosti ochrany svých práv v rámci veřejné správy a jejich úloha spočívá především v kontrole zákonnosti jednání správních orgánů (srov. též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 – 65, č. 672/2005 Sb. NSS)“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS, bod 53).
47. Proti žalobcem navržené možnosti napadnout žalobou přímo veřejnoprávní smlouvu svědčí také možné nežádoucí paralelní vedení správního a soudního řízení a s tím spojená nerovnost různých subjektů v přístupu k soudní ochraně. Vzhledem ke skutečnosti, že podle ustálené judikatury mají opomenutí účastníci územního řízení (např. sousedé) postupovat cestou žádosti podle § 142 správního řádu a nejsou přitom oprávněni brojit přímo proti veřejnoprávní smlouvě, mohly by nastávat situace, kdy by táž veřejnoprávní smlouva byla současně napadena opomenutým účastníkem u nadřízeného správního orgánu prostřednictvím žádosti podle § 142 správního řádu (zatím pouze v rovině tvrzené neúčinnosti) a zároveň spolkem přímo u soudu (navíc i v rovině věcných námitek). Takový paralelní přezkum by byl nežádoucí a rozporný se zásadou právní jistoty. Zároveň by v takovém případě vznikala neodůvodněná nerovnost mezi spolkem, který by mohl brojit proti veřejnoprávní smlouvě přímo u soudu, a opomenutým účastníkem (např. sousedem), který by musel před podáním žaloby nejdříve postupovat cestou žádosti o určení neúčinnosti smlouvy podle § 142 správního řádu a následně vyčerpat i prostředky nápravy ve správním řízení ve věci samé (v územním řízení). Soud nespatřuje rozumný důvod, proč by měly mít popsané dvě skupiny dotčených osob takto odlišné právní nástroje k ochraně svých práv před účinky veřejnoprávní smlouvy.
48. Závěrem soud doplňuje, že výše nastíněná cesta byla již shledána jako dostatečně účinný prostředek ochrany ve vztahu k opomenutým účastníkům, není proto důvodné považovat ji za pouze formální či neúčinnou ve vztahu ke spolkům. Existence takového kontrolního mechanismu je též žádoucí s ohledem na veřejný zájem na umísťování a provádění staveb v souladu se stavebním zákonem a prováděcími předpisy. Zároveň soud v možnosti spolku podat žádost podle § 142 správního řádu nespatřuje nepřiměřenou překážku či nadměrnou zátěž pro stavebníka. Vyhovění takové žádosti automaticky neznamená důvodnost věcných námitek spolku, důsledkem bude pouze skutečnost, že bude vedeno standardní správní (zde územní) řízení a jeho výsledné rozhodnutí bude moci být i z pohledu námitek spolku přezkoumáno soudem (byť by bylo s ohledem na přezkumnou úlohu správního soudu vhodnější, aby námitky spolků byly posouzeny již ve správním řízení, za současného právního stavu nezbyvá než danou procesní situaci akceptovat). Naopak v případě, že příslušný správní orgán neshledá, že by byl daný spolek stavebním záměrem přímo dotčen ve výše uvedeném smyslu (viz shora body 35 a 36), žádost podle § 142 správního řádu zamítne. V takovém případě zůstane účinnost veřejnoprávní smlouvy nedotčena. Proti takovému zamítavému rozhodnutí pak bude mít spolek možnost odvolání a případně následně žaloby podle § 65 s. ř. s.

49. Ze všech výše uvedených důvodů soud uzavřel, že žalobce se měl a mohl domáhat ochrany svých práv prostřednictvím žádosti podle § 142 správního řádu, a nikoliv žaloby ve správním soudnictví, ať již žaloby podle § 65 s. ř. s., nebo podle § 82 s. ř. s. Zodpovězení otázky, zda bude taková žádost úspěšná, a zda se tedy předmětný záměr skutečně přímo dotýká práv žalobce, bude úlohou příslušného správního orgánu (zde Krajského úřadu Středočeského kraje jakožto správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který je stranou veřejnoprávní smlouvy), a proto se k ní soud nemůže v tuto chvíli blíže vyjádřit. Z obdobného důvodu se též soud nemůže zabývat věcnými námitkami, které žalobce proti veřejnoprávní smlouvě vznesl.

III. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. S ohledem na výše uvedené soud odmítl žalobu podanou podle § 65 s. ř. s. pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s., neboť napadená veřejnoprávní smlouva není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Eventuální žalobu podanou podle § 82 s. ř. s. pak soud odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.
51. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, byla-li 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. ledna 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

