

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatele: **Spolek Kamýk**
IČO: 04498763
sídlem Halasova 714, 252 64 Velké Přílepy

proti
odpůrci: **Středočeský kraj**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5
zastoupený advokátem doc. JUDr. Janem Brodcem, LL.M., Ph.D.
sídlem Rubešova 162/8, 120 00 Praha 2

o **návrhu na zrušení části opatření obecné povahy** – 3. aktualizace Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, vydané usnesením Zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 26. 6. 2023, č. 035-26/2023/ZK, a to v rozsahu textového a grafického vymezení koridoru D057 – silnice II/101 a II/240, úsek Středokluky – Tursko (+ 2x MÚK), včetně obchvatu Velkých Přílep s napojením do nové MÚK Středokluky (D7)

takto:

- I. Návrh se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovateli se vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se návrhem podaným dne 1. 4. 2024 podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení části v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadené OOP“). Soud se však návrhem nemohl věcně zabývat, neboť tomu brání překážka věci rozsouzené, jak v tomto usnesení níže vysvětlí.

Stručný obsah podání účastníků

2. Navrhovatel uvádí, že podal proti zveřejněnému návrhu napadeného OOP námitky, a to jako zástupce veřejnosti, k čemuž byl zmocněn 261 podpisy občanů obce Velké Přílepy. Dále navrhovatel přibližuje, že jako ekologický spolek vznikl již v roce 2015 a působí především na území Středočeského kraje, přičemž je spolkem občanů trvale žijících a vlastnících nemovitosti v obci Velké Přílepy. Vznikl za účelem ochrany přírody a krajiny a zdravého rozvoje území a dopravy v této obci i jejím okolí. Navrhovatel má za to, že napadeným OOP byla dotčena jeho právní sféra a zájmy, k jejichž ochraně byl zřízen, neboť napadené OOP zcela mění poměry a podmínky využití celého území Středočeského kraje

(včetně Velkých Přílep a okolí). Konkrétně při realizaci nově vymezeného koridoru D057 včetně obchvatu Velkých Přílep s napojením na novou mimoúrovňovou křižovatku Středokluky dojde ke změně životního prostředí, nevratnému zásahu do krajiny, zásadnímu omezení využitelnosti a rozvoje obce, ke změně intenzity dopravy a hluku, jakož i ke zvýšení celkových emisí. Navrhovatel se přitom dlouhodobě věnuje ochraně práv a zájmů v oblasti přírody a krajiny a byl účastníkem řady správních řízení. Ohledně významu spolků při podávání návrhů na zrušení opatření obecné povahy navrhovatel odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 a IV. ÚS 3572/14.

3. Navrhovatel následně specifikuje zásah do vlastních práv vymezením koridoru D057, u něhož již probíhá projektová příprava a přípravné práce na jeho realizaci. V důsledku účinnosti napadeného OOP dochází ke změnám pravidel vstupů na zemědělské či lesní pozemky a umožnění postupu podle zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů. Napadené OOP je rovněž závazné pro pořizování územních a regulačních plánů a pro rozhodování v území. Navrhovatel v té souvislosti upozorňuje na závažnou škodu na životním prostředí.
4. Konkrétním důvodem pro zrušení shora uvedené části napadeného OOP je dle navrhovatele absence vymezení šíře koridoru D057 – přeložky silnice II/101 a II/240, úsek Středokluky - Tursko (+ 2xMÚK) včetně obchvatu Velkých Přílep s napojením do nové MUK Středokluky (D7) (dále jen „koridor D057“). Navrhovatel z toho důvodu namítá vnitřní rozpor textové a grafické části napadeného OOP a jeho nepřezkoumatelnost. Navrhovatel se dále v podaných námitkách dožadoval odlišného vedení trasy koridoru D057. Avšak odpůrce tuto námitku odmítl bez řádného zdůvodnění, proč považuje argumenty navrhovatele za liché. I z tohoto důvodu je proto napadené OOP nepřezkoumatelné.
5. Odpůrce navrhuje návrh zamítnout. Předně odmítá, aby se navrhovatel v soudním řízení stavil do dvojediné role zástupce veřejnosti a ekologického spolku. Navrhovatel podal připomínky a námitky pouze jako zástupce veřejnosti, a proto může proti napadenému OOP brojit jen z důvodů, které se vztahují k tomuto postavení. Tento závěr vyplývá z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2024, č. j. 59 A 48/2023-109 (dále jen „rozsudek č. j. 59 A 48/2023-109“), kterým soud zamítl předchozí návrh navrhovatele na zrušení napadeného OOP. Odpůrce namítá i neurčitost navrhovatelem uváděných důvodů nezákonnosti napadeného OOP, případně jejich nesouvislost s pořizováním zásad územního rozvoje. Podle odpůrce nadto navrhovatel uvedl irelevantní, případně nekonkrétní argumenty stran dotčení právní sféry. Námitky navrhovatele na stranách 3 a 4 návrhu směřují proti samotné realizaci záměru, nikoli proti napadenému OOP.
6. K námitce absence šíře koridoru odpůrce uvádí, že navrhovatel tuto námitku v průběhu pořizování napadeného OOP neuplatnil a není zřejmé, jak se tato skutečnost negativně dotýká jeho práv. Nadto odpůrce argumentuje, že šířku koridoru D057 lze z napadeného OOP dovodit, neboť koridor D057 chrání území pro stavbu přeložky silnic II/101 a II/240, tedy silnic II. třídy, pro něž je vymezena šířka koridoru 180 m. Odpůrce nesouhlasí ani s tím, že by vypořádal námitky navrhovatele nepřezkoumatelně. V odůvodnění rozhodnutí o námitce odkázal na

technickou studii, která byla vypracována za účelem změny vedení a napojení aglomeračního okruhu. Přijaté řešení má mj. umožnit bezpečný a plynulý provoz na dálnici D7 a bylo dohodnuto s dotčenými orgány. Odpůrce má proto za to, že řádně vysvětlil, proč nemůže být podané námitce vyhověno.

Splnění procesních podmínek

7. Soud se v první řadě musel zabývat tím, zdali jsou splněny veškeré procesní podmínky pro projednání návrhu na zrušení části napadeného OOP. Přitom dospěl k závěru, že tomu tak není.
8. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh,
jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat“.
9. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s., účinného od 1. 1. 2012 (viz zákon č. 303/2011 Sb.), návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.
10. Navrhovatel se již jednou u zdejšího soudu zrušení napadeného OOP domáhal. Dne 10. 11. 2023 podal návrh na zrušení celého napadeného OOP, který zdejší soud zamítl rozsudkem č. j. 59 A 48/2023-109. Soud se proto zabýval tím, zdali věcnému projednání druhého návrhu nebrání překážka věci rozsouzené.
11. Pro posouzení překážky věci rozhodnuté je nutné zkoumat, zdali návrhy byly podány v téže věci. Totožnost věci má dvojí rozměr: prvním je totožnost účastníků řízení, druhým je totožnost předmětu řízení [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 18. 5. 2006, č. j. 3 Ans 8/2005-52].
12. O totožnosti účastníků řízení nemůže být v projednávané věci pochyb, neboť nyní posuzovaný návrh a dřívější návrh ze dne 10. 11. 2023 podal též navrhovatel. Oba návrhy současně směřují proti témuž napadenému OOP, které vydal odpůrce. První předpoklad pro konstatování existence překážky věci rozsouzené je proto naplněn.
13. Při posouzení totožnosti předmětu řízení soud vyšel z rozsudku NSS ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 185/2019-33, v němž NSS vysvětlil, že „je třeba zvážit, zda je předmět řízení vymezen pouze napadeným správním aktem (opatřením obecné povahy) a rozsahem, v němž je napaden, nebo též skutkovými či právními důvody, o něž se návrh opírá (návrhovými body)“. Závěry civilní judikatury, která tradičně vymezuje předmět řízení uplatněným nárokem v petitu žaloby a skutkovými okolnostmi (skutkem), z nichž uplatněný nárok vychází, lze do určité míry přenést i na soudní řízení správní, která také mohou mít povahu řízení nalézacího (např. řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem či donucením správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s.). Dle NSS je tomu ale jinak v řízeních s prezkumným charakterem, neboť v těchto řízeních soud

přezkoumává zákonnost správního aktu, jenž tak představuje předmět řízení. NSS v dané věci nakonec uzavřel, že „[t]řebaže jsou návrhové body, které jsou nezbytnou náležitostí návrhu na zrušení opatření obecné povahy, pro vlastní průběh soudního přezkumu významné, není jejich prostřednictvím *utvářen* předmět řízení, pouze se jimi vymezují skutkové či právní otázky, na jejichž podkladě má soud přezkoumat zákonnost opatření obecné povahy (ve spojení s okolnostmi, k nimž musí soud přihlídnout i bez námitek).“ (viz bod 18 citovaného rozsudku NSS a v něm uváděnou judikaturu).

14. V odkazované věci NSS proto dospěl k závěru o existenci překážky věci rozhodnuté v případě navrhovatele, který se opakovaným návrhem domáhal zrušení stejné části opatření obecné povahy – územního plánu, přičemž druhý návrh opřel o návrhový bod, který v dřívějším řízení uplatnil opožděně, protože se jím krajský soud nemohl zabývat.
15. Soud tedy zvažoval, zdali navrhovatel nynějším návrhem brojí proti téže části napadeného OOP, která již jednou tvořila předmět řízení před zdejším soudem. Jak soud výše konstatoval, navrhovatel svým prvním návrhem ze dne 10. 11. 2023 požadoval zrušení napadeného OOP jako celku. Tím však učinil předmětem dřívějšího soudního řízení rovněž nyní zpochybňovanou část napadeného OOP, tj. textové i grafické vymezení koridoru D057. Svým druhým návrhem se proto navrhovatel snaží dosáhnout zrušení části napadeného OOP, kterou však již u zdejšího soudu napadal. Tato skutečnost zakládá totožnost předmětu řízení.
16. Obdobný výklad zaujal rovněž NSS v usneseních ze dne 10. 12. 2021, č. j. 9 Ao 34/2021-25, a č. j. 9 Ao 38/2021-28. V těchto dvou případech NSS odmítl návrhy na zrušení části opatření obecné povahy (mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví) pro překážku zahájeného řízení (*litispendence*). Navrhovatelka totiž nejdříve podala návrh na zrušení mimořádného opatření jako celku a následně i další návrhy, jimiž brojila již jen proti dílčím částem téhož mimořádného opatření s odlišnou návrhovou argumentací. NSS v předmětných usneseních shrnul postupně se vyvíjející judikaturu NSS (viz body 11 a 12 usnesení č. j. 9 Ao 34/2021-25) a na jejím podkladě dospěl k závěru o existenci totožnosti předmětu řízení, a tedy i překážky věci zahájené. Odlišnost návrhových bodů ani užší rozsah návrhu podle NSS nebyly důvodem pro úsudek, že se jedná o jiný předmět řízení.
17. Shodně jako NSS v odkazovaných případech i zdejší soud uvádí, že navrhovatel mohl a měl veškeré námitky proti napadenému OOP vtělit do svého prvního návrhu. Pokud se snaží svým dalším návrhem zhojit to, že některé námitky dříve opomněl uplatnit, resp. rozvést, či je formuluje (vymýšlí) dodatečně, fakticky tím obchází koncentraci řízení při přezkumu opatření obecné povahy upravenou v § 101b odst. 2 s. ř. s. Takový postup však není přípustný.
18. Z nynějšího návrhu je přitom zřejmé, že navrhovateli nic nebránilo v tom, aby své výtky vůči napadenému OOP vtělil komplexně do prvního návrhu. Již v něm zejména svou aktivní procesní legitimaci dovozoval z negativních dopadů vymezení koridoru D057 v napadeném OOP (viz bod 2 rozsudku č. j. 59 A 48/2023-109). Proti němu brojil i v průběhu pořizování napadeného OOP, z čehož lze vyvodit, že navrhovatel měl konkrétní představu, proč

považuje danou část napadeného OOP za nezákonnou. V takovém případě měl ale vznést veškeré námitky již v prvním řízení, v němž by se jimi již tehdy soud zabýval. Žádná objektivní překážka v tom navrhovateli nebránila, neboť se o žádné takové překážce v návrhu ani nezmínil. Namítal toliko nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách a pochybení při vyvěšování veřejných vyhlášek.

19. Soud navrhovatele již v minulosti upozornil, že návrhové body týkající se koridoru D057 mohl v dřívějším řízení uplatnit a že jej k tomu zdejší soud instruoval již v usnesení ze dne 22. 7. 2021, č. j. 43 A 31/2021-61 (viz bod 43 rozsudku č. j. 59 A 48/2023-109). Pokud tak navrhovatel neučinil, jde tato skutečnost k jeho tíži.
20. Nelze odhlížet od toho, že „[s]myslem překážky věci rozsouzené je poskytnout právní jistotu osobám, ve vztahu k nimž se tato překážka uplatní, že spor, jenž již byl pravomocně vyřešen, nebude možné znovu řešit v novém řízení, a tedy zpochybnit dříve vydané rozhodnutí. Zpochybnit pravomocné rozhodnutí soudu v konkrétní věci lze pouze mimořádným opravným prostředkem (kasační stížností), nikoliv vyvoláním nového řízení.“ (viz rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 185/2019-33, bod 17). Soud nespatřuje žádný důvod k tomu, aby připustil narušení právní jistoty, která byla mezi navrhovatelem a odpůrcem ve vztahu k napadenému OOP nastolena zamítavým rozsudkem zdejšího soudu. Navrhovatel měl možnost podat kasační stížnost proti rozsudku č. j. 59 A 48/2023-109, tu však nevyužil.
21. Soud pro úplnost podotýká, že projednávaná věc se odlišuje od případu řešeného NSS v rozsudku ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011-103, č. 2396/2011 Sb. NSS. NSS rozhodoval o návrhu navrhovatele, jenž opakovaně navrhoval zrušení téhož opatření obecné povahy, a to ve stejném rozsahu (tj. jako celek), přičemž ve druhém návrhu tvrdil zejména to, že stavební uzávěra trvá nepřiměřeně dlouho (tedy plynutím času se stala neproporcionální). NSS, přezkoumávající návrh podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí soudu, zdůraznil, že při přezkumu dřívějšího návrhu ještě nebylo možné uplatnit klíčovou námitku nepřiměřenosti zásahu do navrhovatelových práv v důsledku marného uplynutí času nezbytného ke zpracování územního plánu pro dotčené území, neboť šlo o faktor vyplývající z běhu času. Proto NSS dospěl k závěru, že totožnost předmětu řízení nebyla dána. Nadto v době rozhodování NSS ještě neplatila zásada koncentrace dle § 101b odst. 2 s. ř. s.
22. V nyní rozhodované věci ale faktor plynutí času neměl žádný vliv na to, zdali navrhovatel objektivně může návrhové body týkající se koridoru D057 uplatnit. Navrhovatelem vznesené námitky, které soud výše rekapituloval, nejsou odvislé od běhu času, resp. zcela jistě je bylo možné formulovat již při podání prvního návrhu. Nadto v současnosti je soud povinen při přezkumu opatření obecné povahy vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Oba návrhy by proto soud věcně posuzoval podle totožného skutkového a právního stavu, tj. ke dni vydání napadeného OOP.
23. Závěrem soud poznamenává, že NSS v usneseních zmíněných v bodě 16. tohoto usnesení, konstatoval splnění podmínek vymezených v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS. V něm NSS odmítl, že by se otázky přezkumu opatření obecné povahy mohly vyčerpat již podáním prvního bezvadného návrhu jediného navrhovatele, přestože v té době § 101d odst. 1 s. ř. s. neomezoval přezkum

zákonnosti opatření obecné povahy na rozsah a důvody uplatněné v návrhu. Rozšířený senát chtěl vyloučit,

že první rozhodnutí o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podaném jedním subjektem

bude bránit projednání návrhu na zrušení téhož opatření podaného jiným subjektem. Totožnost předmětu řízení nebyla dána, protože dříve podaný návrh napadal opatření obecné povahy

v jiném rozsahu (týkal se odlišných pozemků) než pozdější návrh, a navíc každý z návrhů podal jiný navrhovatel.

24. Nicméně v nyní řešeném případě podal oba návrhy totožný navrhovatel, čímž naplnil podmínku totožnosti účastníků, a návrhy též vymezují shodný předmět řízení (první návrh v sobě fakticky zahrnoval i nyní napadenou část týkající se koridoru D057). Ostatně rozšířený senát ve zmíněném usnesení odkázal na rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2008, č. j. 1 Ao 4/2008-110, v němž NSS dovodil totožnost předmětu řízení, neboť návrh podaný ve věci sp. zn. 2 Ao 2/2008 napadal celý územní plán a návrh projednávaný NSS v řízení sp. zn. 1 Ao 4/2008 obsahoval požadavek na zrušení shodného územního plánu, ale jen v rozsahu určitých pozemků (viz body 24 a 25). V konečném důsledku totožnost věci dána nebyla, neboť návrhy podaly odlišné osoby, nicméně případ řešený NSS se shoduje s nyní posuzovaným případem v tom, že totožnost předmětu řízení založí i to, pokud navrhovatel dřívějším návrhem požadoval zrušení celého opatření obecné povahy a následným návrhem jen jeho část.

Závěr a náklady řízení

25. Vzhledem k výše uvedenému soud konstatuje, že meritornímu projednání podaného návrhu brání překážka věci rozsouzené, a proto soud návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud tudíž ani nezkoumal další podmínky řízení a neposuzoval důvodnost jednotlivých návrhových bodů.
26. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., jenž stanoví, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.
27. Podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) rozhodl soud o vrácení zaplaceného soudního poplatku, neboť návrh byl odmítnut před prvním jednáním ve věci. Soudní poplatek bude navrhovateli vrácen ve lhůtě podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. května 2024

JUDr. Věra Šimůnková v. r.
předsedkyně senátu

