

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Kryštofa Horna, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Jana Peroutky ve věci

navrhovatelky:

X. Y.

bytem X

proti
odpůrci:

obec Dubno

sídlem Dubno čp. 51

zastoupen advokátem Mgr. Lukášem Hojdnem, LL.B,

sídlem Francouzská 299/98, Praha 10

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2021 – změny č. 3 územního plánu Dubno, schváleného usnesením Zastupitelstva obce Dubno č. 61.8 ze dne 13. 9. 2021,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah návrhu

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení výše označeného opatření obecné povahy (dále též „napadené OOP“ nebo „změna ÚP“). Navrhovatelka je, jak soud ověřil z předložených listů vlastnictví, spoluvlastnicí pozemku parc. č. XA, parc. č. XB (odděleno z pozemku parc. č. XC) a parc. č. XD (odděleno z pozemku parc. č. XE). Všechny v tomto rozhodnutí uvedené pozemky se nachází v katastrálním území Dubno.
2. Navrhovatelka namítá procesní pochybení při projednávání napadeného OOP. V návrhu napadeného OOP, jak byl veřejně projednán dne 9. 6. 2021, byl zapracován její podnět na změnu funkčního využití jejích výše uvedených pozemků z orné půdy na plochu bydlení v rodinných domech v lokalitě Z3-BV16. Ta byla následně po jednání s dotčenými orgány zmenšena o část s výměrou cca 0,14 ha. Místo nich byly do zastavitelných ploch zařazeny pozemky jiných vlastníků parc. č. XF a parc. č. XG. Po veřejném projednání tedy byl návrh změněn, aniž by došlo k opakovanému veřejnému projednání. Navrhovatelka současně tvrdí, že napadené OOP nebylo doposud řádně zveřejněno a nenabýlo tak účinnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje: X

3. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda byl návrh dne 23. 2. 2026 podán včas a zda je navrhovatelka aktivně procesně legitimována k jeho podání.

Účinnost napadeného OOP a včasnost návrhu

4. Podle § 101b odst. 1 s. ř. s. lze návrh podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout, a to ani ve vazbě na navazující správní rozhodnutí, opatření nebo jiný úkon nahrazující rozhodnutí.
5. Napadené OOP bylo pořizováno podle rozhodnutí zastupitelstva odpůrce ze dne 12. 10. 2020 zkráceným postupem pořizování podle § 55a a §55b zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Tomu odpovídají i dokumenty vyhotovené v průběhu pořizování (viz např. str. 15 textové části ve verzi pro veřejné projednání a veřejnou vyhlášku ze dne 6. 5. 2021, kterou bylo oznámeno zahájení řízení o vydání napadeného OOP a termín veřejného projednání).
6. Podle § 55 odst. 7 stavebního zákona platí, že změnu územního plánu včetně změny pořizované zkráceným postupem a úplné znění územního plánu po této změně obec doručí veřejnou vyhláškou; *dnem doručení změny územního plánu a úplného znění nabývá změna účinnosti.*
7. Podle § 25 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se *doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení.* Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.
8. Podle § 173 odst. 1 správního řádu opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. *Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. (...)*
9. Podle § 172 odst. 1 správního řádu platí, že návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.
10. Vztahem mezi § 173 a § 25 správního řádu se zabýval NSS v rozsudku ze dne 20. 12. 2012, č. j. 3 AOs 1/2012-33, a dospěl k závěru, že při stanovení data nabytí účinnosti opatření obecné povahy jsou určující pravidla obsažená v § 173 odst. 1 správního řádu a § 25 odst. 2 věta třetí téhož zákona se zde neuplatní, neboť „[p]okud by uvedené nemělo platit, ztrácelo by ustanovení § 173 odst. 1, věty třetí správního řádu jakýkoliv smysl“.
11. Z rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007-73, vyplývá, že opatření obecné povahy je účinné teprve po jeho platném vyhlášení podle § 173 odst. 1 správního řádu.

Smyslem a účelem této publikace je jednak poskytnutí informace, že vůbec takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak možnost veřejnosti seznámit se s jeho obsahem.

12. Rozšířený senát v usnesení ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, č. 2606/2012 Sb. NSS, dále uvedl, že „*postačí, pokud [správní orgán] vyvěsí na úřední desce a zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup pouze oznámení se základními údaji o jejím obsahu s uvedením, kdy a kde je možné do písemnosti nahlédnout. K témuž závěru o způsobu zveřejnění zásad územního rozvoje je však nutné dospět na základě § 25 odst. 2 věty první správního řádu. Oznámení o možnosti převzít písemnost se totiž vyvěsí mimo jiné v takovém případě, je-li písemnost doručovaná veřejnou vyhláškou příliš obsáhlá (srov. Jemelka, L.; Pondělíčková, K.; Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 102–103). Postačí tedy, pokud obce zveřejní pouze informaci o tom, že bylo opatření obecné povahy vydáno, a kde je možné do něj nahlédnout.*“
13. Výše uvedené lze shrnout tak, že napadené OOP mohlo nabýt účinnosti tehdy, pokud bylo oznámeno veřejnou vyhláškou spolu s úplným zněním územního plánu po změně (§ 55 odst. 7 stavebního zákona). Bylo by však postačující i to, pokud by obsahem veřejné vyhlášky byla jen informace o tom, že bylo opatření obecné povahy vydáno, a kde je možné do něj a do úplného znění nahlédnout, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup. Pokud by k tomu takto došlo, nabylo by účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky.
14. Soud v dané věci vycházel z obsahu správního spisu a shodných tvrzení účastníků. Účastníci se shodují v otázce toho, co a jak bylo zveřejněno na webových stránkách odpůrce. Stejně tak navrhovatelčina tvrzení o fyzicky zveřejněných veřejných vyhláškách odpovídají obsahu správního spisu. Skutkový stav tedy není v dané věci sporný a soud se zabýval jen posouzením právních důsledků.
15. Přílohou podání navrhovatelky (srov. zejm. str. 3 a násl. a přílohu návrhu č. 17) i součástí správního spisu je veřejná vyhláška oznámení o vydání změny č. 3 územního plánu Dubno. Na ní je jako den zveřejnění uvedeno 14. 9. 2021 a den sejmutí 30. 9. 2021. Dle jejího obsahu se jedná o oznámení o tom, že zastupitelstvo odpůrce, příslušné podle § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona za použití § 55b a § 54 odst. 2 stavebního zákona, § 13 a přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „vyhláška ÚPČ“), a § 171 a následujících správního řádu vydává napadené OOP na základě svého usnesení č. 61.8. ze dne 13. 9. 2021. Je zde uvedeno, že do napadeného OOP, textové a grafické části změny č. 3 je možno nahlédnout na Obecním úřadu Dubno a jeho **textová část je zveřejněna na adrese obce www.obecdubno.cz**. Dále je zde uvedeno, že OOP musí být zveřejněno nejméně po dobu 15 dnů, a upozornění, že proti němu nelze podat opravný prostředek (§ 173 odst. 2 správního řádu). Podepsán je starosta odpůrce X. Y. a je zde razítko obecního úřadu. Jako příloha je uvedeno napadené OOP.
16. Lze konstatovat, že první veřejná vyhláška nesplňuje náležitosti pro oznámení napadeného OOP, neboť jednak zprostředkuje informaci o možnosti nahlédnutí pouze do jeho textové části, a nikoliv do celého OOP, a jednak v rozporu s procesní úpravou zkráceného postupu pořizování změny územního plánu nedošlo ke zveřejnění úplného znění po provedené změně.
17. Přílohou podání navrhovatelky (srov. str. 4 a násl. a přílohu návrhu č. 18) i součástí správního spisu je též další veřejná vyhláška odpůrce. Je též nadepsána jako oznámení o

Shodu s prvopisem potvrzuje: X

vydání změny č. 3 územního plánu Dubno. Jako den zveřejnění je uvedeno 30. 9. 2021 a den sejmutí 15. 10. 2021. Obsahuje rovněž oznámení o tom, že zastupitelstvo odpůrce, příslušné podle týchž ustanovení stavebního zákona, vyhlášky ÚPČ a správního řádu, vydává napadené OOP na základě téhož usnesení. Je zde uvedeno, že *do napadeného OOP, textové a grafické části změny č. 3 a úplného znění po změně č. 3 ÚP je možno nahlédnout na Obecním úřadu Dubno a dokumentace je zveřejněna na adrese obce www.obecdubno.cz. Dále je zde uvedeno, že OOP je účinné 29. 9. 2021*. Obecní úřad též podle § 165 odst. 3 stavebního zákona oznámil dálkovým přístupem možnost nahlížení do ÚPD dotčeným orgánům. Podepsán je rovněž starosta odpůrce a je připojeno razítko obecního úřadu.

18. Navrhovatelka též tvrdí (srov. str. 5 návrhu a přílohou návrhu č. 19), že na webových stránkách odpůrce jsou obě veřejné vyhlášky uvedené jako zveřejněné 14. 9. 2021, resp. 30. 9. 2021, ale sejmuté až 31. 12. 2021. V současné době pak na webových stránkách odpůrce jsou dokumenty ve formě nepotvrzené pořizovatelem, kvalifikovanou úřední osobou pořizovatele a zpracovatele a jako datum nabytí účinnosti je na nich uvedeno 29. 9. 2021. V částí vztahující se ke změně č. 3 územního plánu je zveřejněn mj. hlavní výkres, textová část a úplné znění po vydání změny, avšak jen jeho textová část. Grafická část úplného znění územního plánu odpůrce je na webových stránkách zveřejněna ve formě aktualizace k 29. 9. 2021, není však začleněna pod nadpis týkající se změny č. 3 územního plánu odpůrce.
19. Odpůrce předložil soudu vyjádření a nekompletní spisovou dokumentaci s tím, že od předešlého vedení obce nedošlo k řádnému předání agendy a jiné dokumenty k dispozici nemá. Potvrdil, že v první vyhlášce chybělo upozornění na možnost nahlédnout do grafické části napadeného OOP na webových stránkách obce. Přisvědčil též tomu, že úplné znění územního plánu neobsahovalo grafickou část. Ta se nachází na webových stránkách až s datem zveřejnění dne 29. 9. 2021. Dokumenty sice nejsou potvrzeny pořizovatelem, ale to odpůrce nepovažuje za chybu, ale běžnou praxi zveřejňování územně plánovací dokumentace na internetu. Smyslem zveřejnění je seznámení adresáta s provedenými změnami. V tomto smyslu pak není ani významný rozdíl mezi zveřejněním grafické části OOP a úplným zněním grafické části po změně. Dále pak odpůrce potvrdil, že proces přijetí napadeného OOP probíhal chaoticky. Jak se do napadeného OOP dostala regulace navrhovatelkou zmíněných pozemků jiných vlastníků, si odpůrce nedovede vysvětlit. Úvahy, že k tomu došlo na úkor jiných pozemků, např. těch navrhovatelčiných, jsou však dle odpůrce spekulativní a nepodložené.
20. Druhá veřejná vyhláška ve spojení s obsahem webových stránek odpůrce po aktualizaci 29. 9. 2021 již nároky na oznámení napadeného OOP splňuje. Kromě informace o jeho přijetí a o možnostech nahlížení do textové a grafické části změny č. 3 a úplného znění územního po změně. Navrhovatelka nezpochybnila, že to vše, včetně grafické části úplného znění územního plánu po provedené změně, bylo na webových stránkách odpůrce nejpozději při vyvěšení druhé vyhlášky zveřejněno. Ani skutečnost, že některé dokumenty neobsahují podpisy osob, není v rozporu s účelem úpravy, kterým je informování veřejnosti o přijatém opatření obecné povahy. Stejně tak to, že některé dokumenty na elektronické úřední desce nebyly zveřejněny pouze 15 dnů, ale až do konce roku 2021, nemůže představovat vadu, neboť minimální požadovaná doba jejich zveřejnění byla dodržena a ve prospěch práv adresátů bylo napadené OOP veřejnosti zpřístupněno po delší dobu.
21. Lze tedy uzavřít, že druhou veřejnou vyhláškou ze dne 30. 9. 2021 bylo platně oznámeno napadeného OOP jeho adresátům. Uplynutím 15denní zákonné lhůty dne 14. 10. 2021 tak Shodu s prvopisem potvrzuje: X

napadené OOP nabylo účinnosti. Návrh podaný k soudu s odstupem více než čtyř let tak je zjevně opožděný.

Aktivní procesní legitimace navrhovatelky

22. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, *zkrácen*.
23. Ačkoliv odpůrce předložil spisovou dokumentaci v nepořádku, z porovnání mapových podkladů ve verzi k veřejnému projednání a po přijetí napadeného OOP je zjevné, že v lokalitě Z3-BV16 došlo skutečně k redukci původně navrhované změnové plochy. I z návrhu je zřejmé, že navrhovatelka nebrojí proti té části změny, kterou bylo jejímu podnětu vyhověno a k zařazení do zastavitelných ploch došlo, nýbrž proti tomu, že část jejích pozemků do zastavitelných ploch zařazena nebyla. U těchto částí však nedošlo napadeným OOP ke změně dříve přijaté regulace.
24. Napadené OOP navrhovatelčiny pozemky nijak nereguluje, resp. reguluje je částečně pouze tak, jak si navrhovatelka přála a ve zbytku zůstává nadále platná dosavadní regulace. Pro posuzovaný případ jsou proto v tomto ohledu přílehlavé i úvahy vyjádřené v NSS ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64. Z něj vyplývá, že navrhovatel nemá aktivní procesní legitimaci k podání návrhu, pokud by se jeho právní postavení zrušením napadeného opatření obecné povahy nezměnilo. V nyní projednávané věci předně neexistuje žádná dílčí regulace navrhovatelčiných pozemků, která by mohla být zrušena (jen ta, které se navrhovatelka – byť ve větším rozsahu – domáhá). Ani zrušením celého napadeného OOP by se přitom právní postavení navrhovatelky nijak nezlepšilo. Nadto by naopak soud v takovém případě bez dostatečných důvodů zasáhl do právní sféry vlastníků jiných pozemků. Takový důsledek by se přičil požadavku na minimalizaci zásahů soudů do územně plánovací činnosti obcí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, nebo ze dne 12. 1. 2026, č. j. 21 As 42/2025-51).
25. Je tedy zřejmé, že navrhovatelka brojí proti dílčímu procesnímu postupu a proti tomu, co obsahem napadeného OOP *není*, nikoliv proti tomu, co jeho obsahem *je*. Obdobným problémem se NSS zabýval i v nedávném rozsudku ze dne 9. 4. 2026, č. j. 2 As 18/2026-23, ve kterém dospěl k závěru, že pokud se práv tamější stěžovatelky přímo nedotýká samotné napadené opatření obecné povahy, nýbrž absence stěžovatelkou požadované regulace v napadeném opatření obecné povahy, je to důvod pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
26. Navrhovatelka sice namítla též procesní vadu neprovedení opakovaného veřejného projednání poté, co byly do zastavitelných ploch – dle jejího názoru na úkor jejích pozemků – zařazeny pozemky jiných vlastníků parc. č. 268/51 a 268/19. K tomu je však třeba uvést, že až ten, kdo je aktivně procesně legitimován k návrhu podle § 101 a násl. s. ř. s., se může domáhat věcného posouzení tvrzeného porušení svých procesních práv v rámci procedury tvorby územního plánu. To platí, pokud je představitelné, že toto porušení mohlo mít za následek dotčení těch jeho hmotných práv, od nichž se odvíjí aktivní legitimace (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Tvrzení o přímém dotčení způsobeném samotným napadeným opatřením obecné povahy je nezbytnou vstupní podmínkou pro jeho věcný

přezkum, případné dotčení dílčími procesními úkony může být až následně předmětem věcného přezkumu; samo o sobě nemůže založit aktivní procesní legitimaci.

27. Nad rámec nutného odůvodnění soud uvádí, že i kdyby bylo možné v daném případě uvažovat o možnosti brojit proti nepřijetí navrhovatelkou požadované regulace žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, jak naznačil NSS v rozsudku č. j. 2 As 18/2026-23, bod 19-23, byla by i taková žaloba zjevně opožděná podle § 84 odst. 1 s. ř. s., neboť by musela být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se navrhovatelka dozvěděla o nezákonném zásahu, nejpozději do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

28. Jelikož je návrh opožděný a navrhovatelka postrádá aktivní procesní legitimaci, soud návrh výrokem I podle § 46 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s. odmítl.
29. O nákladech řízení soud rozhodl výrokem II podle § 60 odst. 3 věty první, podle které žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
30. Vzhledem k odmítnutí návrhu před prvním jednáním soud podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, rozhodl výrokem III o vrácení zaplaceného soudního poplatku navrhovatelce.

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). 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 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 20. dubna 2026

Kryštof Horn v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: X

Shodu s prvopisem potvrzuje: X