

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci navrhovatelů: **a) Z. B., b) M. B.,** oba zast. Mgr. Petrem Mimochodkem, advokátem se sídlem Mánesova 752/10, Praha 2, proti odpůrci: **Městský úřad Uherské Hradiště,** se sídlem Masarykovo náměstí 19, Uherské Hradiště, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves (2. část), v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2017, č. j. 63 A 5/2017 – 19,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Navrhovatelé **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se navrhovatelé jako stěžovatelé domáhají zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Brně, jímž byl odmítnut jejich návrh na zrušení opatření obecné povahy – rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves (2. část).

[2] Stěžovatelé jako žalobci podali u Krajského soudu v Brně dne 18. 4. 2017 žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, oddělení stavebního řádu ze dne 15. 2. 2017, č. j. KUSP 13868/2016 ÚP-Ha, jímž bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Uherský Ostroh, odboru výstavby a životního prostředí ze dne 30. 12. 2015, č. j. SÚ-MIK-6-NAŘ-2301/2015. Tímto rozhodnutím jim bylo nařízeno odstranění stavby Zelená maringotka na kolech o rozměrech cca 5,0 m x 3,0 m, včetně verandy, terasy, zpevněné plochy, suchého WC, vše umístěné na pozemcích parc. č. X a parc. č. X v k. ú. X, obec Ostrožská Nová Ves. Žaloba byla u krajského soudu zapsána pod sp. zn. 29 A 88/2017. Žaloba kromě žalobních výtek směřujících vůči napadenému rozhodnutí obsahovala i výhrady vůči vyhlášce/rozhodnutí Městského úřadu v Uherském Hradišti ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves (2. část) a dále obsahovala i návrh, aby krajský soud předložil věc k posouzení této vyhlášky Ústavnímu soudu [část III bod i) žaloby]. Krajský soud proto žalobce vyzval k jednoznačnému určení části žaloby směřující proti Městskému úřadu v Uherském Hradišti, konkrétně zda se jedná o samostatný návrh na zrušení opatření obecné povahy. Žalobci sdělili, že jejich návrh *„v části III bod i) žaloby je samostatným návrhem dle § 101a s. ř. s. na zrušení opatření obecné povahy vůči označenému aktu Městského úřadu Uherské Hradiště*“.

[3] Krajský soud v Brně usnesením ze dne 10. 7. 2017, č. j. 29 A 88/2017 - 29, vyloučil žalobu v části, v níž směřuje proti opatření obecné povahy – rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves, k samostatnému projednání. Krajský soud tento postup zdůvodnil odlišnostmi mezi oběma typy řízení. Vyloučená část žaloby byla nově zapsána jako návrh pod sp. zn. 63 A 5/2017.

[4] Poté krajský soud vydal usnesení ze dne 31. 7. 2017, č. j. 63 A 5/2017 – 19, jímž návrh odmítl. V usnesení v prvé řadě zaujal právní názor, že napadený akt je opatřením obecné povahy, což posuzoval již v usnesení ze dne 6. 2. 2017, č. j. 65 A 4/2016 – 320. Dále poukázal na znění § 30 odst. 8 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), a na jeho novelu provedenou zákonem č. 150/2010 Sb. a jeho čl. II. bod 2 přechodných ustanovení, podle nichž se dosavadní ochranná pásma považují za ochranná pásma podle § 30 odst. 1 vodního zákona. Na napadený akt je proto třeba nahlížet jako na opatření obecné povahy.

[5] Krajský soud se poté zabýval včasnosti podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014 - 36, publ. pod č. 3470/2016 Sb. NSS, z něhož citoval (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podaný návrh označil za jednoznačně opožděný, pokud by byl „přímým“ návrhem na zrušení opatření obecné povahy. Vzhledem k tomu, že se v daném případě jednalo o návrh spojený s žalobou proti rozhodnutí, zabýval se tím, zda se jedná o incidenční návrh spjatý s touto žalobou, tedy, zda žaloba byla podána proti rozhodnutí, v němž bylo opatření obecné povahy aplikováno. Žaloba proti rozhodnutí směřovala proti rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), přičemž důvodem bylo její

umístění bez povolení stavebního úřadu vyžadovaného stavebním zákonem. V rámci řízení o odstranění stavby stavebníci požádali o dodatečné povolení stavby (současně s odvoláním proti rozhodnutí o odstranění stavby), přičemž tuto jejich žádost stavební úřad zamítl a negativně bylo rozhodnuto i o odvolání (rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 10. 10. 2016, č. j. KUZL 66362/2016); toto rozhodnutí nebylo napadeno žalobou. Krajský soud dále odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 115/2016 – 23, podle něhož se nelze spolu se žalobou proti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby prováděné nebo provedené bez potřebného povolení nebo v rozporu s ním podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona po uplynutí tříleté lhůty podle § 101 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhat zrušení územně plánovací dokumentace ve smyslu § 101a odst. 1 věta druhá s. ř. s.

[6] Krajský soud toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu označil za aplikovatelné na daný případ, byť se zde nejedná o návrh na zrušení územně plánovací dokumentace; jde ale o opatření obecné povahy, které nebylo podkladem současně napadeného rozhodnutí o odstranění stavby. Pro odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nebylo toto opatření podstatné. Žalobci mohli incidenční návrh spojit leda s žalobou proti rozhodnutí, jímž jim nebyla dodatečně povolena stavba, což neučinili. Na základě toho krajský soud uzavřel, že návrh podaný s touto žalobou (sp. zn. 29 A 88/2017) neměl povahu incidenčního návrhu. Jako obecný (abstraktní) návrh byl tento návrh opožděný. Proto jej krajský soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[7] Stěžovatelé napadli usnesení krajského soudu z důvodu jeho nezákonnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s. Nesouhlasí s právním názorem soudu, že opatření obecné povahy – rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves (2. část), nebylo podstatné pro rozhodnutí o odstranění stavby. Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dříve než řízení o dodatečném povolení stavby, které bylo až následné, a opatření obecné povahy bylo podkladem již v řízení o odstranění stavby, nikoliv až v řízení o (ne)povolení stavby. Proto navrhují, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení krajského soudu a současně zrušil napadené opatření obecné povahy, případně aby zrušil napadené usnesení a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti upozornil, že návrh na zrušení téhož opatření obecné povahy byl již dříve odmítnut usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 6. 2. 2017, č. j. 65 A 4/2016 – 320. K předmětu kasační stížnosti se odpůrce nevyjadřuje; své podání formuluje jako obhajobu zákonnosti napadeného opatření. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[9] Stěžovatelé v dalším podání polemizují s vyjádřením odpůrce co do zákonnosti opatření obecné povahy a opakují svou kasační argumentaci i návrh na rozhodnutí kasačního soudu.

[10] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[11] Stěžovatelé sice výslovně namítají kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a e) s. ř. s., ovšem v případě odmítnutí návrhu přichází v úvahu jen kasační důvod podle písm. e) citovaného ustanovení spočívající v tvrzení nezákonnosti tohoto odmítnutí. Veškeré výhrady vůči usnesení o odmítnutí návrhu jsou v tomto ustanovení obsaženy (k tomu srovnej např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, nebo ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 – 128).

[12] Napadené usnesení bylo vydáno podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. z důvodu opožděnosti návrhu. Podle § 101b s. ř. s. ve znění v době podání návrhu bylo možné návrh podat ve lhůtě 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Návrh na zrušení opatření obecné povahy lze podat buď samostatně, nebo společně se žalobou proti rozhodnutí, v němž bylo toto opatření užito (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Problémem lhůty k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy spojeného s žalobou proti rozhodnutí se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014 – 36, publ. pod č. 3470/2016 Sb. NSS, z něhož také krajský soud správně vycházel. Lze připomenout, že rozšířený senát zde vyslovil: *„(s)oudní řád správní rozlišuje dva typy návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Prvním typem návrhu je návrh na soudní přezkum opatření obecné povahy, který může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen, a to ve lhůtě stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. Druhým typem je návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy dle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., který je oprávněn podat jen ten, kdo je současně oprávněn podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito; tento návrh je třeba podat společně se žalobou proti rozhodnutí, nečinnosti nebo zásahu, tj. ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s.“* Z toho plyne, že pro návrh na zrušení opatření obecně povahy spojený se žalobou proti rozhodnutí platí lhůta pro podání žaloby stanovená v § 72 odst. 1 s. ř. s. běžící od oznámení písemného vyhotovení rozhodnutí.

[13] Podstatné pro zjištění, kdy uplynula lhůta k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy – rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště ze dne 16. 6. 2006, č. j. ŽP 22473/2006/Č, o změně ochranného pásma II. stupně pro vodní zdroj Ostrožská Nová Ves (2. část) tedy je posouzení, zda jde o návrh samostatný, nebo o návrh spojený s žalobou proti rozhodnutí. Toto spojení ovšem nelze vnímat pouze formálně, tedy tak, že v žalobě proti rozhodnutí je požadováno i zrušení opatření obecné povahy (podle citovaného usnesení rozšířeného senátu by se ani nemuselo jednat o jedno podání). Formálně tomuto požadavku žaloba podaná proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, oddělení stavebního řádu ze dne 15. 2. 2017, č. j. KUSP 13868/2016 ÚP-Ha, vedená u krajského soudu pod sp. zn. 29 A 88/2017 dostojí, neboť v její části část III bod i) je poukazováno mj. na „neplatnost a protiústavnost“ předmětného opatření obecné povahy. K výzvě soudu pak byla tato část žaloby označena za návrh na zrušení opatření obecné povahy. Jak ovšem plyne z citovaného usnesení rozšířeného senátu, lze za návrh spojený s žalobou proti rozhodnutí považovat pouze návrh na zrušení opatření obecné povahy, pokud toto bylo v řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, aplikováno. Musí tu tedy být návaznost žalovaného rozhodnutí na opatření obecné povahy.

[14] Je zcela nerozhodné, zda v daném případě bylo dříve vedeno řízení o odstranění stavby, či řízení o dodatečném povolení stavby; rozhodný je význam opatření obecné povahy pro žalobou napadené rozhodnutí. V řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je podstatné jen zjištění, zda stavba byla provedena bez rozhodnutí anebo v rozporu s ním a že nebyla dodatečně povolena. Řízení o dodatečném povolení stavby, ač je obvykle vedeno v průběhu řízení o odstranění stavby, je řízením samostatným a je ukončeno rozhodnutím napadnutelným žalobou ve správním soudnictví. Tak tomu bylo i v daném případě. Právě v řízení o dodatečném povolení stavby hrají roli omezení plynoucí mj. i z opatření obecné povahy omezujících či vylučujících stavby v určitém území. Zde krajský soud přiléhavě poukázal na právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 115/2016 – 23. Jen v rámci žaloby proti rozhodnutí, jímž nebyla stavba dodatečně povolena z důvodů aplikace opatření obecné povahy, by bylo možné se žalobou proti rozhodnutí současně brojit návrhem na zrušení tohoto opatření. Jen v tom případě by také bylo možné lhůtu k podání návrhu, která by pro samostatný návrh již uplynula, spojit se lhůtou žalobní. Závěr krajského soudu, že se v daném případě nejedná o incidenční návrh, ale o samostatný návrh na zrušení opatření obecné povahy, odpovídá zákonu. Krajský soud proto nepochybil, pokud návrh pro opožděnost odmítl.

[15] Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl naplněn stěžovateli uplatněný kasační důvod, a nezjistil ani žádný důvod, pro který by měl napadené usnesení zrušit z moci úřední, kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[16] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, nemají tedy právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrci v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 14. března 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu