



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci navrhovatelky: **DDK Bohemia, s. r. o.**, Petrov 448, zast. advokátem Mgr. Radkem Zapletalem, Arne Nováka 3/4, Brno, proti odpůrkyni: **obec Zaječí**, Školní 401, Zaječí, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Zaječí, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 3. 11. 2021, čj. 67 A 9/2021 - 16,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka podala dne 21. 10. 2021 ke krajskému soudu návrh na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Zaječí (dále též „územní plán“).

[2] Ačkoli navrhovatelka napadený územní plán blíže nespécifikovala, dovodil krajský soud v usnesení označeném v záhlaví, že návrh je dostatečně určitý, neboť obec Zaječí (odpůrkyně) historicky vydala pouze jediný územní plán, tj. v současné době platný územní plán schválený zastupitelstvem odpůrkyně dne 9. 7. 2020 (tím byl nahrazen Územní plán sídelního útvaru Zaječí z roku 1996 ve znění pozdějších změn).

[3] Krajský soud si od odpůrkyně vyžádal kopii veřejné vyhlášky Městského úřadu Břeclav ze dne 14. 7. 2020, čj. MUBR 102546/2020, kterou se oznamuje, že zastupitelstvo obce Zaječí na svém zasedání dne 9. 7. 2020 vydalo opatřením obecné povahy Územní plán Zaječí. Dle záznamu na doložené kopii byla vyhláška na úřední desce i elektronické úřední desce odpůrkyně vyvěšena dne 16. 7. 2020 a svěřena dne 3. 8. 2020.

[4] Krajský soud konstatoval, že v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu napadený územní plán (opatření obecné povahy) nabyl účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, tj. dne 31. 7. 2020. Lhůta pro podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu

tedy dle § 101b odst. 1 s. ř. s. uplynula dne 2. 8. 2021 (den 31. 7. 2021 připadl na sobotu). Návrh na zrušení daného územního plánu však navrhovatelka podala až dne 21. 10. 2021, přičemž z jeho obsahu neplyne, že by na základě napadeného územního plánu bylo vydáno rozhodnutí, které navrhovatelka současně napadá žalobou (tj. nejedná se o tzv. incidenční přezkum opatření obecné povahy). Návrh byl proto dle krajského soudu podán opožděně, a proto jej podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

II. Kasační stížnost, vyjádření odpůrkyně a replika navrhovatelky

[5] Navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost.

[6] Podle stěžovatelky nebyly splněny podmínky pro odmítnutí jejího návrhu. Krajský soud postupoval nesprávně, pokud dovodil opožděnost návrhu poté, co si u odpůrkyně vyžádal výše uvedené informace a podklady, aniž však umožnil stěžovatelce se k těmto zjištěním vyjádřit a předložit své stanovisko k otázce dodržení lhůty k podání návrhu (viz rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2010, čj. 7 Afs 63/2010 - 65). Řízení před krajským soudem je tak zatíženo vadou, která mohla mít za následek, že o věci samé nebylo vůbec rozhodováno.

[7] Dále stěžovatelka poukázala na to, že z tvrzení, která jsou v návrhu uvedena, je zřejmé, že vedla řízení o vydání územního rozhodnutí ke stavbě Fotovoltaické elektrárny 1,5 MW Zaječí a v jeho průběhu iniciovala vydání vyjádření a závazných stanovisek stavebním záměrem dotčených subjektů a orgánů státní správy, včetně závazného stanoviska orgánu územního plánování a rozvoje – Městského úřadu Břeclav, odboru stavebního a životního prostředí, oddělení úřadu územního plánování, který svým závazným stanoviskem ze dne 23. 4. 2019 shledal navrhovatelčin stavební záměr přípustným z hlediska jeho souladu s politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Za této situace pouze následné vydání Územního plánu Zaječí zabránilo vydání územního rozhodnutí ke stavbě fotovoltaické elektrárny.

[8] Podle názoru stěžovatelky při posouzení běhu lhůty k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (územního plánu) a zachování této lhůty je také podstatné, je-li v řízení vedeném správním orgánem vydáno rozhodnutí vycházející z napadeného opatření obecné povahy. Z výše uvedeného je přitom zřejmé, že takové řízení bylo vedeno. Pokud krajský soud v souvislosti s posuzováním běhu lhůty pro podání návrhu vyhodnotil stěžovatelkou tvrzené skutečnosti jako nedostačující, pak jí měl dát možnost rozhodné skutečnosti dotvrdit.

[9] Stěžovatelka navrhla, aby NSS usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[10] Odpůrkyně navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Uvedla, že argumentace stěžovatelky je mylná. Lhůta pro podání návrhu byla jasně stanovena, krajský soud si její zachování ověřil dotazem u odpůrkyně. Jakékoli stanovisko stěžovatelky nemůže na rozhodnutí krajského soudu nic změnit, neboť nebyla splněna základní procesní podmínka pro projednání jejího návrhu.

[11] Nepřípadný je rovněž odkaz stěžovatelky na rozsudek NSS sp. zn. 7 Afs 63/2010. Stěžovatelka totiž nezpochybňuje datum svého podání návrhu na zrušení územního plánu.

[12] Krajský soud také správně dovodil, že návrh na zrušení územního plánu stěžovatelka podala samostatně dle § 101a věty první s. ř. s. (a nikoli dle § 101a věty druhé s. ř. s.), proto se lhůta pro podání návrhu neprodlužuje. Odpůrkyně doplnila, že stěžovatelka sice podala

pokračování

opakovaně žádost o územní rozhodnutí pro jednotlivé záměry pro dané území, nicméně příslušný stavební úřad tato řízení vždy zastavil, neboť žádosti nebyly ve lhůtě doplněny (viz v příloze připojené sdělení Městského úřadu Podivín k přezkumu ÚP ze dne 13. 7. 2021).

[13] Odpůrkyně navrhla, aby NSS kasační stížnost zamítl.

[14] V replice stěžovatelka uvedla, že z jejího podnětu stavební úřad v Podivíně vedl řízení o vydání územního rozhodnutí ke stavbě „LOGISTICKÝ AREÁL DDK“. Podkladem, který stěžovatelka stavebnímu úřadu předložila k žádosti o vydání územního rozhodnutí, bylo také již zmíněné stanovisko ze dne 23. 4. 2019. V souvislosti s přijetím nového územního plánu odpůrkyně vyzval stavební úřad dne 12. 1. 2021 stěžovatelku k doplnění podkladů k žádosti o vydání územního rozhodnutí „*spočívajícího v aktualizaci závazných stanovisek vydaných příslušnými orgány a dotčeným i subjekty a k uvedení projektové dokumentace do souladu s aktuálně platným územním plánem*“. Takto byla stěžovatelka vyzvána též k předložení nového závazného stanoviska orgánu územního plánování a rozvoje. Stěžovatelka k výzvě stavebního úřadu upravila projektovou dokumentaci stavby a požádala o vydání nového závazného stanoviska, a to ve lhůtě, po kterou bylo řízení o vydání územního rozhodnutí přerušeno (tj. do 31. 3. 2021). Na její žádost však orgán územního rozvoje a plánování nereagoval. Lhůta stanovená k doplnění podkladů se ukázala jako nedostačující, a to rovněž proto, že na vydání tohoto závazného stanoviska je vázáno vydání řady dalších dokumentů, které si stavební úřad vyžádal k doplnění stěžovatelčiny žádosti o vydání územního rozhodnutí. Podáním ze dne 7. 4. 2021 proto stěžovatelka požádala stavební úřad o prodloužení lhůty k doplnění podkladů a o nové přerušování řízení. Dále pak již stěžovatelka zopakovala svou předcházející argumentaci a opětovně zdůraznila, že bylo vedeno řízení, v němž stavební úřad vycházel z napadeného opatření obecné povahy (nového územního plánu odpůrkyně) a v tomto řízení též stavební úřad rozhodoval.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžovatelka namítá, že jí krajský soud měl dát možnost vyjádřit se k záměru odmítnout kasační stížnost pro opožděnost. Nejvyšší správní soud ve stěžovatelkou odkazovaném rozsudku sp. zn. 7 Afs 63/2010 uvedl následující: „*Je povinností správního soudu, pokud dospěje oproti žalobci k závěru, že napadené rozhodnutí bylo doručeno (oznámeno) žalobci v jiný den než v den, jak bylo uvedeno v žalobě, a tato okolnost by měla mít za následek odmítnutí žaloby pro opožděnost, umožnit žalobci vyjádřit se k této okolnosti a navrhnout na podporu svých tvrzení důkazní prostředky. Teprve poté lze uvážít otázku včasnosti podané žaloby. Pokud tak krajský soud neučiní a bez dalšího žalobu odmítne, tak jak to učinil v této věci, zatíží své řízení vadou, která ve svém důsledku mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, resp. měla za následek, že o věci samé nebylo vůbec rozhodováno. Usnesení o odmítnutí žaloby založené na takové vadě řízení před krajským soudem Nejvyšší správní soud zruší pro jeho nezákonnost.*“ Obdobně se NSS vyjádřil též např. v rozsudcích ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 Afs 31/2010 - 105, ze dne 27. 10. 2011, čj. 6 Ads 123/2011 - 41, ze dne 31. 7. 2013, čj. 1 As 43/2013 - 22, ze dne 13. 8. 2015, čj. 9 As 316/2014 - 36, ze dne 14. 1. 2016, čj. 9 As 244/2015 - 47. Smyslem tohoto názoru je nutnost poskytnout žalobci (navrhovatel) prostor k tomu, aby se vyjádřil k zásadním skutkovým okolnostem před vydáním rozhodnutí a měl možnost soudu vyvrátit jeho předběžný názor o opožděnosti žaloby (návrhu), pokud žalobce (navrhovatel) do té doby netušil, že by lhůta pro podání žaloby (návrhu) mohla být vůbec sporná. Jednalo se převážně o situace, kdy žalobce (navrhovatel) v žalobě (návrhu) uvedl určité datum doručení rozhodnutí a soud ze správního spisu zjistil odlišné datum. Byl tak dán rozpor mezi tvrzením účastníka a obsahem správního spisu, aniž o této situaci žalobce (navrhovatel) věděl. V takovém případě totiž neví, že by měl svou argumentaci směřovat i ke včasnosti žaloby (návrhu).

[17] Situace popisovaná ve výše citované judikatuře v posuzované věci nenastala. V projednávané věci není mezi stěžovatelkou a krajským soudem (a odpůrkyní) sporu o tom, kdy napadené opatření obecné povahy (územní plán) nabylo účinnosti a do kdy běžela roční lhůta k podání návrhu na jeho zrušení. Spor je výhradně o to, zda na běh této lhůty mělo vliv řízení o vydání územního rozhodnutí, popř. jiná řízení, která stěžovatelka vedla.

[18] Jedná se tedy o zcela jinou situaci, než která je popsána ve výše citovaných rozhodnutích. V tomto případě by výzva k vyjádření se k opožděnosti byla pouze formálním úkonem bez reálného smyslu (viz např. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2021, čj. 8 As 148/2021 - 28).

[19] Lhůtu pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části stanoví § 101b odst. 1 s. ř. s., podle kterého *návrh lze 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 nabazující rozhodnutí.*

[20] Pro osvětlení problematiky je vhodné uvést, že podle jeho znění účinného do 31. 12. 2017 platilo, že návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout. Toto ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 225/2017 Sb. (čl. XXXVII bod 2) tak, že návrh lze 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.

[21] V čl. XXXVIII bodě 3 téhož zákona zákonodárce stanovil pravidlo pro určování počátku běhu lhůty k podání návrhů na zrušení opatření obecné povahy v případech, v nichž nastala účinnost opatření obecné povahy přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. před 1. 1. 2018. Podle uvedeného článku *„běží lhůta podle § 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění tohoto zákona, ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud lhůta podle tohoto ustanovení, ve znění ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, neuplynula přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nebo neuplyne za dobu kratší než 1 rok ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“*

[22] Podle uvedeného přechodného ustanovení tedy platí, že nově stanovená roční lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (počítaná však ode dne nabytí účinnosti nové právní úpravy, tedy od 1. 1. 2018) se uplatní i na opatření obecné povahy vydaná přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 225/2017 Sb., a to v případě, že původní tříletá lhůta (počítaná ode dne vydání opatření obecné povahy) neuplyne dříve (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2018, čj. 4 As 252/2018 - 27).

[23] V projednávané věci se však o tento případ nejedná, neboť posuzované opatření bylo vydáno po nabytí účinnosti zákona č. 225/2017 Sb. a pro podání návrhu na jeho zrušení platí roční lhůta ode dne, kdy nabylo účinnosti.

[24] Ani v této věci sice nelze vyloučit (a nebylo to s jistotou možné ani u předchozí lhůty tříleté), že během stanovené roční lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nebudou všechny dotčené osoby moci zjistit možné dopady takového opatření do své právní sféry, a to ani při vynaložení úsilí, které od nich lze vyžadovat (*vigilantibus iura*). To platí zejména pro tak rozsáhlá, komplexní a svou povahou „technická“ opatření, k jakým patří např. územní plán.

pokračování

[25] Nejedná se však o odeprání přístupu k soudu, kdy by bylo možné zvažovat postup podle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Nelze totiž opomenout, že podle soudního řádu správního lze opatření obecné povahy napadnout i tzv. incidenčním návrhem, tedy návrhem na zrušení opatření nebo jeho části spojeným s žalobou proti takovému rozhodnutí nebo jinému úkonu správního orgánu, jemuž bylo opatření obecné povahy podkladem. Pro podání tohoto návrhu se lhůta podle § 101b odst. 1 s. ř. s. neuplatní (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, čj. 5 As 194/2014 - 36, č. 3470/2016 Sb. NSS). To platí i po nabytí účinnosti zákona č. 225/2017 Sb. (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2019, čj. 8 As 63/2019 - 40, č. 3950/2020 Sb. NSS, dále též rozsudky ze dne 17. 2. 2021, čj. 6 As 220/2019 - 28, či ze dne 20. 5. 2021, čj. 9 As 31/2021 - 27).

[26] V projednávané věci však stěžovatelka v návrhu, v kasační stížnosti či v replice k vyjádření odpůrkyně ani netvrdí, že by v této věci incidenční návrh podala, tedy že by s návrhem na zrušení opatření obecné povahy (územního plánu odpůrkyně) spojila žalobu proti rozhodnutí nebo jinému úkonu správního orgánu, kterému bylo napadené opatření obecné povahy podkladem. Takovým tvrzením rozhodně není poukaz na skutečnost, že bylo vedeno řízení o její žádosti o vydání územního rozhodnutí, popř. jiná řízení. Incidenční návrh není spojen s pouhým vedením správního řízení, ale s podáním výše uvedené žaloby.

[27] Jinými slovy řečeno, pro posouzení včasnosti návrhu stěžovatelky je rozhodné, že stěžovatelka s daným návrhem **nespojila žalobu** pro rozhodnutí nebo jinému úkonu správního orgánu, kterému bylo napadené opatření obecné povahy podkladem. Závěr krajského soudu, že se v této věci nejedná se o tzv. incidenční přezkum opatření obecné povahy, je tak správný.

[28] Za této situace nelze než konstatovat, že pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (územního plánu odpůrkyně) platí roční lhůta ve smyslu § 101 b odst. 1 s. ř. s. a návrh stěžovatelky je tedy opožděný, jak správně dovodil krajský soud, na jehož rozsudek NSS dále v podrobnostech odkazuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Stěžovatelčiny námitky nebyly důvodné, NSS proto zamítl kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[30] Stěžovatelka neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); odpůrkyni nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec její běžné činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. ledna 2022

Ondřej Mrákota
předseda senátu