



MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ

Staroměstské nám. 6
110 15 Praha 1

Adresáti: dle rozdělovníku

V Praze dne 20. dubna 2020
Č.j.: MMR-54800/2018-83/3344

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo pro místní rozvoj, jako správní orgán příslušný podle § 14 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a dále příslušný podle ust. § 95 odst. 1 a ust. § 178 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a podle ust. § 192 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), přezkoumalo podle ust. § 94 a násl. a ust. § 174 odst. 2 správního řádu, územní opatření o stavební uzávěře, vydané radou Středočeského kraje dne 23.07.2018, jako opatření obecné povahy, pro koridor silnic II/240 a II/101 v úseku Tuchoměřice (D7) – Tursko vč. napojení do mimoúrovňové křižovatky („MUK“) Středokluky, úprava MÚK (3 x MÚK), který byl dříve vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje, vydaných Zastupitelstvem Středočeského kraje usnesením č. 4-20/2011/ZK ze dne 19.12.2011, a rozhodlo takto:

I. Územní opatření o stavební uzávěře ze dne 23.07.2018, vydané Radou Středočeského kraje, pro koridor silnic II/240 a II/101 v úseku Tuchoměřice (D7) – Tursko vč. napojení do mimoúrovňové křižovatky („MUK“) Středokluky, úprava MÚK (3 x MÚK), který byl dříve vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje vydaných Zastupitelstvem Středočeského kraje usnesením č. 4-20/2011/ZK ze dne 19.12.2011, se podle ust. § 97 odst. 3 ve spojení s ust. § 174 odst. 2 správního řádu, r u š í.

II. Účinky tohoto rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení, nastávají podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu, **ode dne jeho právní moci.**

Odůvodnění:

Zastupitelstvo Středočeského kraje ve smyslu ust. §§ 7 a 36 stavebního zákona a ust. §§ 171 až 174 správního řádu a přílohy č. 4 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, rozhodlo dne 19. prosince 2011 usnesením č. 4-20/2011/ZK, o vydání Zásad územního rozvoje Středočeského kraje formou opatření obecné povahy s platností pro celé území Středočeského kraje. Toto opatření obecné povahy bylo napadeno žalobou obce Tuchoměřice u Krajského soudu v Praze. Rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 20. března 2015, č.j. 50A 63/2014 – 45, bylo vymezení koridoru pro umístění přeložky silnic II/101 a II/240 úsek Tuchoměřice – Tursko v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje, zrušeno. S ohledem na tuto skutečnost, rozhodla Rada Středočeského kraje svým usnesením č. 038-33/2017/RK ze dne 14.09.2017 ochránit území pro shora popsany záměr stavební uzávěrou do doby vydání

příslušné krajské územně plánovací dokumentace. Přípravou územního opatření o stavební uzávěře byl pověřen Odbor územního plánování a stavebního řádu Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“), který zajistil zpracování mapového podkladu v měřítku 1:5000 s vyznačením území, zatíženého stavební uzávěrou a záměr projednal s dotčenými orgány. Ty ve svých stanoviscích vyslovily souhlas s návrhem územního opatření bez připomínek. Po projednání s dotčenými orgány, návrh územního opatření doručil krajský úřad, veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 odst. 2) a 3) správního řádu a zároveň vyzval k uplatnění písemných připomínek a písemně odůvodněných námitek ve lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu. K návrhu územního opatření o stavební uzávěře uplatnili písemné námítky obec Velké Přílepy, Mgr. Daniel Thelen, advokát zplnomocněný vlastníkem nemovitostí Pavlem Špankem, U Průhonu 1516/32, Praha 7, Spolek Kamýk, Halasova 714, Velké Přílepy a Ing. Rostislav Dias, Kladenská 17, Velké Přílepy.

Dne 23.07.2018 vydala Rada Středočeského kraje (dále jen „rada kraje“), v přenesené působnosti podle ust. § 98 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a ust. § 10 a 11 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na základě ust. § 98 odst. 1 a po projednání podle § 98 odst. 2 stavebního zákona, ve vazbě na ust. §§ 171 – 174 správního řádu, územní opatření o stavební uzávěře, pro koridor silnic II/240 a II/101 v úseku Tuchoměřice (D7) – Tursko vč. napojení do mimoúrovňové křižovatky („MÚK“) Středokluky, úprava MÚK (3xMÚK), který byl dříve vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje, vydaných Zastupitelstvem Středočeského kraje usnesením č. 4-20/2011/ZK dne 19.12.2011. Stavební uzávěra se dotýká částí správních území obcí Středokluky, Tuchoměřice, Lichoceves, Velké Přílepy, Svrkyně, Holubice a Tursko, a to pásu o šířce 180 m, rozšířeném v místech budoucích mimoúrovňových křižovatek na šíři 300 m. V k.ú. Lichoceves se pás území v délce cca 750 m zužuje na šířku 100 m. Dotčené území je vyznačeno v mapovém podkladu v měřítku 1:5 000, který je přílohou opatření obecné povahy.

S uplatněnými námitkami se správní orgán vypořádal v příložené tabulce, která je přílohou územního opatření o stavební uzávěře. Vydané územní opatření s přílohami (pozn. mapovým podkladem v měřítku 1:5000 s vymezením rozsahu platnosti územního opatření o stavební uzávěře a přehledným vymezením stavební uzávěry s ohledem na správní hranice dotčených obcí a s vyhodnocením podaných námitek a rozhodnutí o nich), doručil krajský úřad veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 odst. 2) a 3) správního řádu. Územní opatření o stavební uzávěře nabylo účinnosti dne 23.08.2018.

Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor územně a stavebně správní (dále jen „ministerstvo“), obdrželo dne 02.10.2018 podnět, podaný Spolkem Kamýk, Halasova 714, 252 64 Velké Přílepy, IČO: 04498763 (dále jen „podatel“), k provedení přezkumného řízení ve věci shora popsaného územního opatření o stavební uzávěře. Podatel v uplatněném podnětu uvedl, že:

- 1) návrh územního opatření o stavební uzávěře zcela předjímá nezávisle rozhodnutí v procesu EIA, jehož hlavním účelem je tyto variantní trasy porovnat a najít nejvhodnější řešení z hlediska vlivu na životní prostředí a upřednostňuje pouze zafixování území pro varianty A a B1. Trasu koridoru varianty B2 a C tak vůbec neobsahuje a neochraňuje, čímž byl porušen právní princip proporcionality,
- 2) stanovisko Magistrátu hlavního města Prahy, odboru ochrany prostředí, jako dotčeného správního orgánu, který zajišťuje proces EIA k tomuto záměru od 21.12.2017 zcela chybí. Odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Středočeského kraje v době žádosti 03.01.2018 i v době, kdy vydal stanovisko, nebyl dotčeným a oprávněným orgánem ve věci návrhu územního opatření o stavební uzávěře, a stanovisko je tak nezákonným závazným stanoviskem dle ust.

§ 149 odst. 5 a 6 zákona č. 500/2006 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Návrh územního opatření o stavební uzávěře tak nebyl v souladu s požadavky stavebního zákona projednán s dotčenými orgány,

- 3) z úřední desky obce Lichoceves i elektronické úřední desky obce Lichoceves je zřejmé, že návrh územního opatření o stavební uzávěře nebyl na úřední desce Obecního úřadu Lichoceves ani na elektronické úřední desce vůbec vyvěšen. Občané obce Lichoceves, vlastníci nemovitostí a jiné dotčené osoby, tak neměli možnost se o zahájeném řízení vůbec dozvědět a nemohli tedy ani podat řádné připomínky nebo námítky.

Dále podatel v podnětu uvedl, že z přílohy č. 2, jako součásti opatření obecné povahy vyplývá, že uplatněné námítky nebyly vyhodnoceny v plném rozsahu, přičemž došlo k porušení ust. § 172 odst. 4 a 5 správního řádu. Územní opatření o stavební uzávěře, bylo tak dle podání podatele vydáno v rozporu s právními předpisy.

Ministerstvo, si písemností č.j. MMR-41644/2018-83/2688 vyžádalo u krajského úřadu, kompletní spisový materiál v dané věci a stanovisko k uplatněnému podnětu.

Krajský úřad spolu se spisovým materiálem ve svém stanovisku k uplatněnému podnětu uvedl, že podatel, jehož členy jsou obyvatelé nově postavené části Velkých Přílep, primárně usiluje o změnu plánované přeložky silnic II/240 a II/101 v uvedeném úseku. Koridor tohoto tzv. aglomeračního okruhu a obchvatové komunikace obcí severozápadně od Prahy byl v území stabilizován již v územním plánu velkého územního celku Pražského regionu schváleném v r. 2006 krajským zastupitelstvem Středočeského kraje. Následně byl převzat dle ust. § 187 odst. 2 stavebního zákona do nově vzniklých Zásad územního rozvoje Středočeského kraje, které byly vydány krajským zastupitelstvem dne 19.12.2011 usnesením č. 4-20/2011/ZK. Stavba se v té době nezrealizovala, bylo vydáno jen územní rozhodnutí na její část (přemostění Vltavy u Kralup n. Vltavou). V roce 2015 byla část této veřejně prospěšné stavby v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje zrušena rozsudkem soudu. V průběhu řízení o vydání územního opatření o stavební uzávěře podal Spolek Kamýk elektronicky prostřednictvím datové schránky námitku, která směřovala k rozsahu území dotčeného stavební uzávěrou. Její zamítnutí je odůvodněno ve vypořádání námitek, zbývající část byla zamítnuta jako nedůvodná. Krajský úřad dále uvedl, že dotčeným orgánem za oblast ochrany životního prostředí zůstává v předmětném řízení ve smyslu ust. § 98 odst. 2 stavebního zákona, a § 136 odst. 1 správního řádu příslušný odbor krajského úřadu Středočeského kraje, který posuzuje, zda záměr stavební uzávěry není v rozporu se zájmy, které podle svých speciálních předpisů v tomto území hájí. Proces posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) probíhá zcela nezávisle a stanovisko Odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy, který proces EIA zajišťuje, tak nechybí.

Dále krajský úřad uvedl, že návrh územního opatření o stavební uzávěře byl oznámen veřejnou vyhláškou na úředních deskách krajského úřadu od 01.03.2018 do 06.04.2018, a zároveň byl zaslán elektronickou poštou do datových schránek dotčených obcí se žádostí o zveřejnění. Pokud jedna z obcí tuto výzvu neakceptovala a zasláný návrh na úředních deskách nevyvěsila, nelze z toho dovozovat, že krajský úřad pochybil a návrh opatření obecné povahy řádně neoznámil. Občané Lichocevsí, měli možnost seznámit se s návrhem na úředních deskách krajského úřadu. Samotné územní opatření, vydané Radou kraje bylo zveřejněno na úřední desce od 08.08.2018 a žádné podněty ani stížnost obyvatel dotčené obce správní orgán neobdržel.

Ministerstvo na základě předloženého spisového materiálu prošetřilo podnět k provedení přezkumného řízení, přezkoumalo nejenom zákonnost samotného územního

opatření o stavební uzávěře, ale i řízení, které mu předcházelo, a dospělo k názoru, že lze mít důvodně za to, že uvedené opatření obecné povahy trpí rozporem s právními předpisy.

Ministerstvo usnesením č.j. MMR-54800/2018-83/3559 ze dne 09.07.2019, za použití ust. § 95 odst. 1 a ve lhůtě dle ust. § 174 odst. 2 správního řádu, zahájilo přezkumné řízení ve výše uvedené věci. Toto usnesení ministerstvo doručilo veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 odst. 2 správního řádu vyvěšením na úřední desce ministerstva, po dobu nejméně 15 dnů (vyvěšeno dne 15.07.2019, sejmuto dne 01.08.2019). Usnesení, bylo současně doručeno dotčeným obcím s žádostí o vyvěšení na jejich úředních deskách po dobu nejméně 15 dnů.

Do zahájeného přezkumného řízení uplatnila námitku Rada Středočeského kraje, prostřednictvím Martina Draxlera, radního pro oblast regionálního rozvoje, cestovního ruchu a sportu (dále jen „rada“). V námitce rada uvedla, že ministerstvo porušilo ust. § 96 odst. 1 správního řádu, neboť usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat nejdéle do 2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci a pokud byla podle ministerstva důvodem pro zahájení přezkumného řízení skutečnost, že obec Lichoceves opatření obecné povahy na úřední desce nezveřejnila, mělo ministerstvo usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejpozději 05.02.2019, jak je uvedeno v rozsudku NSS 9 As 183/2014 – 34 ze dne 21.05.2015 ze kterého vyplývá, že *„Za den, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu z roku 2004, je třeba považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy“*.

Rada dále uvedla, že to, že obec nesplnila svoji povinnost vyvěsit návrh opatření obecné povahy na své úřední desce, nemůže být přičítán k tíži radě, a že účinky doručení návrhu opatření obecné povahy jsou spojeny s vyvěšením na úřední desce orgánu, který opatření obecné povahy vydal. Dle rady má vyvěšení doručované písemnosti na úředních deskách obecních úřadů jen informativní význam a nesplnění této povinnosti obcí Lichoceves, ať již z důvodů opomenutí či obstrukce, nemůže obstát jako důvod k zahájení přezkumného řízení, či ke zrušení opatření obecné povahy.

Ministerstvo v obecné rovině uvádí, že podle ust. § 97 odst. 1 a ust. § 98 stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů se územní opatření o stavební uzávěře vydává jako opatření obecné povahy, podle správního řádu, přičemž dotýká-li se územní opatření o stavební uzávěře více obcí, územní opatření o stavební uzávěře vydává v přenesené působnosti rada kraje. Při vydávání územního opatření o stavební uzávěře se pak vychází ze speciální úpravy dané stavebním zákonem (ust. §§ 97-100) a ze správního řádu, jako obecného procesního předpisu (ust. §§171-174).

Přezkumné řízení je upraveno v ust. §§ 94 až 99 zařazené do části druhé správního řádu upravující obecná ustanovení o správním řízení. Těchto ustanovení však lze pro přezkum opatření obecné povahy použít přiměřeně, neboť již samotný charakter opatření obecné povahy, jako hybridního správního aktu a z toho plynoucí zvláštní procesní postavení dotčených osob (ust. § 172 odst. 4 a 5 správního řádu), a s tím související nemožnost určení účastníků přezkumného řízení, vylučuje, aby se na základě ust. § 174 odst. 2 správního řádu, vedlo přezkumné řízení stejným způsobem, jako v případě přezkumu zákonnosti pravomocného rozhodnutí. Výsledkem přezkumného řízení vedeného podle ust. § 174 správního řádu pak není rozhodnutí ve smyslu ust. § 9, resp. § 67 odst. 1 správního řádu, tzn. úkon správního orgánu, kterým by se zakládala, měnila nebo rušila práva konkrétně určeným

osobám, ale zase opatření obecné povahy (viz Správní řád Komentář, II. vydání, autor JUDr. Josef Vedral, Ph.D., vydavatel BOVA POLYGON, Praha leden 2012).

Podle ust. § 173 odst. 2 správního řádu, proti opatření obecné povahy nelze podat opravný prostředek. Soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu, posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci.

K samotnému návrhu územního opatření o stavební uzávěře ministerstvo uvádí, že dle ust. § 98 odst. 2 stavebního zákona, se návrh územního opatření o stavební uzávěře písemně projednává s dotčenými orgány, které mohou uplatnit svá stanoviska do 30 dnů ode dne obdržení návrhu. Z ustanovení vyplývá, že návrh musí být s dotčenými orgány, jež uplatnily svá stanoviska, dohodnut, přičemž obsah jednotlivých stanovisek dotčených orgánů je závazný pro „výrokovou část“ územního opatření. Námitky proti návrhu mohou podle ust. § 98 odst. 3 stavebního zákona, kromě osob uvedených v ust. § 172 odst. 5 správního řádu, současně i zástupce veřejnosti a osoby, o kterých tak stanoví zvláštní předpis.

Z ust. § 172 správního řádu, jako obecného procesního předpisu vyplývá, že návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 správního řádu doručí veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 správního řádu, 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 obecné povahy, podávaly připomínky nebo námitky. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.

Doručení návrhu opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje a na písemnost se vyznačí den vyvěšení. Písemnost se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu, byla-li v této lhůtě splněna povinnost zveřejnit písemnost způsobem umožňujícím dálkový přístup. Není-li vzhledem k rozsahu návrhu možno zveřejnit jej na úřední desce v úplném znění, musí být na úřední desce uvedeno, o jaké opatření obecné povahy jde, jakých zájmů se přímo dotýká a kde, a v jaké lhůtě, se lze s návrhem seznámit. Úplné znění návrhu včetně odůvodnění musí být v takovém případě zveřejněno též způsobem umožňujícím dálkový přístup. K návrhu opatření obecné povahy může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, uplatnit u správního orgánu písemné připomínky a správní orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění. Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, případně i jiné osoby, jejichž zájmy mohou být přímo dotčeny a určí-li tak správní orgán, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky do 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy. Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy. Opatření obecné povahy, jehož nedílnou součástí je odůvodnění, oznámí správní orgán opět veřejnou vyhláškou. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Jde-li o řízení, ve kterém se veřejnou vyhláškou doručuje ve správních obvodech několika obcí, správní orgán, který písemnost doručuje, ji nejpozději v den vyvěšení zašle též příslušným obecním úřadům, které jsou povinný písemnost bezodkladně vyvěsit na svých úředních deskách na dobu nejméně 15.

dnů. Dnem vyvěšení je den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje.

Přezkumem spisu, předloženého krajským úřadem ministerstvo zjistilo, že návrh územního opatření o stavební uzávěře s odůvodněním, a přílohou krajský úřad vyvěsil na své úřední desce i elektronické úřední desce dne 01.03.2018 (sejmuto bylo dne 06.04.2018). Návrh územního opatření včetně mapových příloh byl dotčeným obcím doručen jak klasicky, tak elektronicky s žádostí, o zveřejnění návrhu včetně mapových příloh, na jejich úředních deskách a elektronických úředních deskách po dobu 30 dnů. Zároveň správní orgán požádal dotčené obce, aby po ukončení této lhůty zaslaly návrh krajskému úřadu zpětně s vyznačením data vyvěšení a sejmutí z úřední desky.

Dále ministerstvo zjistilo, že obec Lichoceves, požadavek krajského úřadu nerespektovala, a porušila povinnost jí uloženou zákonem, zejména pak ust. § 25 odst. 3 správního řádu v návaznosti na ust. § 172 odst. 1 - bezodkladně vyvěsit na své úřední desce na dobu nejméně 15 dnů, návrh územního opatření o stavební uzávěře a zveřejnit ho též dálkovým přístupem. Tímto porušením povinnosti naplnila znaky nezákonnosti procesu při vydávání územního opatření o stavební uzávěře. Dotčené osoby, anebo osoby, jejich povinnosti nebo zájmy mohly být opatřením obecné povahy přímo dotčeny v dotčeném území obce Lichoceves, nemohly k návrhu stavební uzávěry uplatnit případné připomínky či případné námítky, o kterých by bylo rozhodnuto, a jejich odůvodnění by bylo součástí opatření obecné povahy. Potvrzení o tom, že návrh opatření obecné povahy o stavební uzávěře byl vyvěšen na úřední desce a na elektronické úřední desce se ve spise nenachází a nevyplývá to ani z doložené fotodokumentace úřední desky dotčené obce. S ohledem na zjištěné skutečnosti, ministerstvo dospělo k závěru, že nebylo naplněno ust. § 25 odst. 3 správního řádu v návaznosti na ust. § 172 odst. 1 správního řádu, přičemž došlo k nezákonnosti při vydávání územního opatření o stavební uzávěře. Současně lze uvést, že spis neobsahuje ani doklad o vyvěšení návrhu na úřední desce a elektronické úřední desce obce Holubice a Turska, a nelze ani tady s jistotou tvrdit, že tyto obce povinnost určenou správním předpisem rovněž neporušily.

Ministerstvo přezkumem zjistilo, že opatření obecné povahy, kterým rada kraje vydala územní opatření o stavební uzávěře, je zatíženo vadou, neboť při jeho vydávání došlo k porušení zákonem stanoveného postupu.

S ohledem na shora zjištěné, ministerstvo dále vycházelo ze skutečnosti, vyplývající z ust. § 97 správního řádu, kde je uvedeno, že pokud správní orgán, který přezkumné řízení vede, dojde k závěru, že právní předpis porušen nebyl, zastaví řízení usnesením, které poznamená do spisu, v opačném případě je na základě ust. § 97 odst. 3 zruší, a to buď zcela, nebo zčásti. Změna opatření obecné povahy, spočívající v nahrazení části opatření obecné povahy jiným obsahem, není možná, neboť takový postup by byl v rozporu s procesními ustanoveními § 172 správního řádu, upravujícími způsob projednání návrhu opatření obecné povahy. Výsledkem přezkumného řízení vedeného podle ust. § 174 odst. 2 správního řádu však není rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1, nýbrž opatření obecné povahy ve smyslu ust. § 171 a násl. správního řádu. Na základě dosavadní judikatury (např. rozsudku č.j. 5 As 85/2015-36 ze dne 27.07.2016) a dále dle Sbírky rozhodnutí NSS z 10/2016 lze konstatovat, že rozhodnutí je třeba z materiálního hlediska pojímat jako opatření obecné povahy, a to bez ohledu na to, že formálně je tento akt označen jako „rozhodnutí“. V důsledku toho, že přezkoumávaný akt není úkonem vztahujícím se ke konkrétním adresátům, nemůže být ani jeho zrušení v přezkumném řízení úkonem, který by se ke konkrétním adresátům vztahoval, a to i přes formu označení „rozhodnutí“ a navázání jeho účinků na „právní moc“. Výsledkem přezkumného řízení tak není

úkon správního orgánu zakládající, měnící nebo rušící práva či povinnosti konkrétním osobám, ale závazný akt dopadající svým předmětem na obecně vymezený okruh adresátů. Pojmově tak nemá přezkum územního opatření o stavební uzávěře podobu správního řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí podle ust. § 67 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.06.2014, č.j. 4 AOs 4/2013-40, kde se uvádí, že rozhodnutí o zrušení opatření obecné povahy v přezkumném řízení představuje z materiálního hlediska opatření obecné povahy). Toto rozhodnutí nelze napadnout odvoláním (rozkladem), ale žalobou dle ust. § 65 s.ř.s.

K uplatněné námitce rady kraje do zahájeného přezkumného řízení, že nebyly dodrženy lhůty, pro zahájení přezkumného řízení ministerstvo předně uvádí, že zvláštní povaha vyloučila, aby ministerstvo postupovalo shodně jako u přezkumu rozhodnutí, jako individuálního správního aktu. Ustanovení o přezkumném řízení (§94 a násl.) se v tomto případě použije pouze v takovém rozsahu, v jakém je to vzhledem k povaze a účinkům opatření obecné povahy možné. V případě přezkumu opatření obecné povahy se nerozlišuje objektivní a subjektivní lhůta pro vydávání usnesení o zahájení přezkumného řízení, ale pouze lhůta objektivní, která činí 1 rok ode dne účinnosti opatření obecné povahy. Lze tak konstatovat, že u opatření obecné povahy, objektivní lhůtou je limitováno pouze zahájení přezkumného řízení.

Ministerstvo uvádí, že územní opatření o stavební uzávěře ze dne 23.07.2018, vydané Radou Středočeského kraje, nabylo účinnosti 23.08.2018. Usnesení o zahájení přezkumného řízení ve věci přezkoumání územního opatření o stavební uzávěře ze dne 23.07.2018, jako opatření obecné povahy, vydané ministerstvem ze dne 09.07.2019 č.j. MMR-54800/2018-83/3559, bylo na úřední desce vyvěšeno dne 15.07.2019. Patnáctým dnem po vyvěšení již bylo možné považovat písemnost za doručenou (30.07.2019). Ministerstvo tak postupovalo v souladu s ust. 174 odst. 2 správního řádu, a to, že usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření.

K uplatněné námitce, že důvod pro zahájení přezkumného řízení nenastal, protože obec Lichoceves, návrh nevyvěsila, neboť účinky doručení návrhu opatření obecné povahy jsou spojeny s vyvěšením na úřední desce orgánu, který opatření obecné povahy vydal a vyvěšení na úředních deskách obecních úřadů má jen informativní charakter ministerstvo uvádí, že vyvěšení na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jichž se návrh dotýká, je dán zákonnou povinností zakotvenou v ust. § 172 odst. 1 správního řádu, kde je uvedeno, že při projednání návrhu opatření obecné povahy s dotčenými orgány, doručí správní orgán, který je příslušný opatření obecné povahy vydat, tento návrh spolu s jeho odůvodněním veřejnou vyhláškou podle ust. § 25 správního řádu, jež 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 námítky. A neboť nejde o klasické správní řízení, neboť opatření obecné povahy nemá na rozdíl od písemnosti doručované ve správním řízení konkrétního adresáta, resp. adresáty, je v tomto případě přesnější mluvit o tzv. „zveřejnění návrhu“, na úředních deskách dotčených obcí, které musí být provedeno způsobem stanoveným pro doručování.

V daném případě ministerstvo nerozporuje skutečnost, že právní účinky doručení návrhu opatření obecné povahy o stavební uzávěře jsou spojeny s vyvěšením návrhu na úřední desce správního orgánu, který ho vypracoval, tedy na úřední desce Krajského úřadu Středočeského kraje. Ministerstvo však spatřuje nezákonnost opatření obecné povahy v tom, že nezveřejněním návrhu opatření o stavební uzávěře na úřední desce obce Lichoceves nedošlo k řádnému informování dotčených osob o chystaném opatření a nebylo jim tak řádně umožněno případně uplatnit námítky a připomínky a tím se podílet na konečném znění opatření

o stavební uzávěře. Tím, že návrh nebyl řádně zveřejněn, mohly být dotčené osoby v obci Lichoceves, oproti jiným osobám v obcích, kde k řádnému zveřejnění došlo, dotčeny na svých právech být o chystaných opatřeních informovány, čímž současně došlo k porušení zásady rovnosti dotčených subjektů v daném procesu.

Nevyvěšením návrhu, na úřední desce obecního úřadu v obci Lichoceves, jehož správního obvodu se opatření obecné povahy dotýkalo, došlo k porušení povinnosti dané zákonem a nemožnosti tak řádnému projednání návrhu. Obec Lichoceves svou povinnost bezodkladně vyvěsit (neboli zveřejnit) návrh na své úřední desce po dobu nejméně 15 dnů porušila a v případě jí zákonem stanovené povinnosti byla nečinná, nicméně pro zjednání nápravy byl v tomto případě příslušný krajský úřad. Krajský úřad však v tomto případě nápravu nezjednal, a i přes porušení zákonem stanovené procedury, opatření obecné povahy vydal.

Při svém rozhodování se ministerstvo zabývalo i skutečností, zda byly splněny podmínky pro zastavení řízení dle ust. § 94 odst. 4 a 5 správního řádu správního řádu, přičemž se zabývalo proporcionalitou možných vzniklých újem.

Při posouzení opět vycházelo ze skutečnosti, že opatření obecné povahy představuje správní akt smíšené povahy (viz rozsudek NSS ze dne 27.07.2016, č.j. 5 As 85/2015-36), který není ani individuálním rozhodnutím, ani právním předpisem. Rozhodnutím není z toho důvodu, že nesměřuje vůči jmenovitě určené osobě či osobám, ale naopak vůči neurčitému počtu osob. Právním předpisem není proto, že jeho předmětem je podobně jako u rozhodnutí řešení určité konkrétní věci, nikoliv stanovení obecného pravidla chování, vztahující se na všechny případy stejného druhu. Tento fakt mělo ministerstvo na mysli při posuzování dobré víry při vydávání územního opatření o stavební uzávěře, kde žádní předem určení účastníci řízení nejsou, a existuje zde pouze okruh blíže neurčených tzv. dotčených osob, které mohou podle svého procesního postavení uplatňovat připomínky nebo námítky. Dále ministerstvo vycházelo ze skutečnosti, že při samotném pořizování opatření obecné povahy dochází ke střetu mnoho často protichůdných zájmů např. vlastníků pozemku, obcí, vlastníků sítí spolků atd. A všem těmto dotčeným subjektům poskytuje právo různou formu ochrany jejich práv, včetně dobré víry a legitimního očekávání. Tohoto si musel být vědom i pořizovatel územního opatření o stavební uzávěře, a to že dotčené subjekty mají právní prostředek ochrany svých práv, na základě nichž, může být opatření obecné povahy zrušeno

Při posouzení vzniklých újem ministerstvo dospělo k závěru, že újma, která by vznikla zastavením přezkumného řízení, by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla porušením zákonné povinnosti vyvěsit návrh územního opatření o stavební uzávěře na úřední desce obce Lichoceves, kdy na základě absence informace, mohlo dojít k tomu, že dotčené osoby neuplatnily připomínky, anebo námítky, o kterých by bylo rozhodnuto a v případě jejich vyhovění, tak mohla stavební uzávěra doznat změn. Proto rozhodlo ministerstvo tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

Ministerstvo konstatuje, že územní opatření o stavební uzávěře ze dne 23.07.2018, vydané Radou Středočeského kraje, pro koridor silnic II/240 a II/101 v úseku Tuchoměřice (D7) – Tursko vč. napojení do mimoúrovňové křižovatky Středokluky, úprava mimoúrovňové křižovatky (3 x MÚK), který byl dříve vymezen v Zásadách územního rozvoje Středočeského kraje vydaných Zastupitelstvem Středočeského kraje usnesením č. 4-20/2011/ZK dne 19.12.2011, bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť při jeho vydání došlo k zákonem stanovené procedury, a proto rozhodlo tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí nelze podat odvolání (rozklad).

Mgr. Jiří Pešák

vedoucí oddělení územně a stavebně správního IV
v odboru územně a stavebně správním

Rozdělovník:

I. Obdrží

Spolek Kamýk, Halasova 714, 252 64 Velké Přílepy

II. Veřejnou vyhláškou:

- zveřejněním na úřední desce ministerstva, jako správního orgánu, který toto rozhodnutí doručuje, po dobu nejméně 15 dnů (15. dnem po tomto vyvěšení na úřední desce se rozhodnutí považuje za doručené a nabývá právní moci)

1. Ministerstvo pro místní rozvoj - úřední deska

- s interní žádostí o vyvěšení na úřední desce Ministerstva pro místní rozvoj po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a sejmutí a o vrácení rozhodnutí odboru územně a stavebně správnímu Ministerstva pro místní rozvoj

III. Dále obdrží:

2. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, Zborovská 11, 150 21 Praha 5

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a sejmutí a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu (zveřejnění na úřední desce krajského úřadu nemá účinky doručení)

3. Obecní úřad Středokluky

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a sejmutí a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

4. Obecní úřad Tuchoměřice

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a sejmutí a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

5. Obecní úřad Lichoceves

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a sejmutí a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

6. Obecní úřad Velké Přílepy

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

7. Obecní úřad Svrkyně

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

8. Obecní úřad Holubice

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

9. Obecní úřad Tursko

- s žádostí o vyvěšení na úřední desce po dobu 15 dnů, včetně zveřejnění umožňujícího dálkový přístup, vyznačení data vyvěšení a vrácení rozhodnutí Ministerstvu pro místní rozvoj, odboru územně a stavebně správnímu

IV. Na vědomí:

10. Městský úřad Hostivice – stavební úřad

11. Obec Velké Přílepy – stavební úřad

12. Městský úřad Černošice – odbor územního plánování

13. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor dopravy, Zborovská 11, 150 21 Praha 5

14. Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, Zborovská 11, 150 21 Praha 5