



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

navrhovatele

**APB –PLZEŇ a.s.**, IČO: 270 66410,  
se sídlem č.p. 303, 332 04 Losiná  
zastoupený Mgr. Jiřím Nezhybou,  
advokátem se sídlem Údolní 33, 602 00 Brno,

proti

odpůrci

**Ministerstvo obrany**, IČO: 601 62694,  
se sídlem Tychonova 221/1, 160 00 Praha 6 -Hradčany

**o návrhu na zrušení opatření obecné povahy o zřízení ochranného pásma leteckého pozemního zařízení – radiolokátoru Hrušovany ze dne 5. 5. 2021, sp. zn. SpMO 11918-114/2019-1216, č. j. MO 126171/2021-1150,**

**takto:**

- I. Opatření obecné povahy o zřízení ochranného pásma leteckého pozemního zařízení – radiolokátoru Hrušovany ze dne 5. 5. 2021, sp. zn. SpMO 11918-114/2019-1216, č. j. MO 126171/2021-1150 se ke dni právní moci tohoto rozsudku ruší.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náklady řízení ve výši 11.800,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Válková

## Odůvodnění:

### I.

#### Základ sporu

1. Navrhovatel se domáhá zrušení opatření obecné povahy, které dne 5. 5. 2021 vydala Sekce nakládání s majetkem Ministerstva obrany, odbor ochrany územních zájmů a státního odborného dozoru, oddělení stavební úřad (dále také jen „odpůrce“) pod sp. zn. SpMO 11918-114/2019-1216, č. j. MO 126171/2021-1150, kterým bylo zřízeno ochranné pásmo leteckého pozemního zařízení – radiolokátoru Hrušovany (dále jen „OOP“), tak že v čl. I je ochranné pásmo definováno následovně:

*„Ochranné pásmo primárního radiolokátoru je tvořeno dvěma sektory, pro které platí:*

*Sektor A – má tvar kruhu se středem v ose antény radaru a poloměrem 500 m.*

*V sektoru A nesmí být zřizovány stavby, nadzemní vedení, železniční trakce, kovové ploty, které převyšují vodorovnou rovinu ve výšce 3 m pod úrovní spodní hrany antény.*

*Sektor B – má tvar mezikruží se středem v ose antény radaru s poloměry 500 m a 5 000 m. Pro potřeby posuzování vlivu větrných elektráren na provoz radaru má sektor B tvar mezikruží se středem v ose antény radaru s poloměry 500 m a 30 000 m. V sektoru B nesmí být zřizovány stavby, nadzemní vedení, železniční trakce, kovové ploty a větrné elektrárny, pokud jsou v přímé radiové dohlednosti, které převyšují kuželovou plochu se stoupáním +0,3° a vrcholem, který leží v ose antény ve výšce 5,6 m pod úrovní spodní hrany antény radaru.*

*V sektorech A a B mohou být ojedinělé bodové překážky, jako jsou sloupy, komíny a podobně, pokud jsou ve větší vzdálenosti než 100 m od antény primárního radaru. V menší vzdálenosti mohou být jen ojedinělé bodové překážky, jako jsou tyče, jímače blesků a podobně.*

*V ochranném pásmu radiolokátoru lze zřizovat zařízení a provádět činnost jen se souhlasem Ministerstva obrany. Ministerstvo obrany souhlas udělí, nebude-li zařízení nebo činnost bránit leteckému provozu ani ohrožovat jeho bezpečnost.*

*Překážky, které zasahují do ochranného pásma radiolokačního zařízení a vznikly před účinností tohoto opatření, nebudou tímto opatřením dotčeny.“*

2. OOP bylo zřízeno s odkazem na ust. § 37 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), dále jen „zákon o civilním letectví“.

### II.

#### Obsah návrhu a vyjádření odpůrce

3. Do sektoru B ochranného pásma spadá záměr větrné farmy navrhovatele plánovaný na jeho pozemcích „Větrný park Chomutov“, který měl být umístěn ve vzdálenosti více než 20 km od radiolokátoru Hrušovany. OOP tedy brání navrhovateli realizovat jeho záměr, čímž zasahuje do jeho vlastnického práva a práva podnikat.
4. Navrhovatel předně namítá, že předmětné OOP je zcela nezákonné z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, neboť nelze seznat skutečné důvody, které odpůrce vedly ke stanovení takových omezení v takovém rozsahu a pouze konkrétního typu záměrů, a to větrných elektráren (dále jen „VTE“).
5. Napadené OOP fakticky postrádá jakékoliv odůvodnění, jelikož v něm zcela chybí důvody pro zřízení ochranného pásma. Odpůrce uvedl pouze zákonné předpoklady pro zřízení ochranného pásma, aniž by vůbec uvedl, z jakého konkrétního důvodu ke zřízení ochranného pásma radiolokátoru přistoupil, a jaká potřeba a úvahy ho k tomu vedly.
6. Rovněž v případě stanovení poloměru sektoru B ochranného pásma radiolokátoru pro potřeby posuzování vlivu VTE na provoz radaru odpůrce neuvádí žádné důvody pro stanovení parametrů

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Válková

ochranného pásma radiolokátoru. K souvisejícím připomínkám a námitkám odpůrce vždy jen v OOP uvedl, že nynější definice sektorů ochranného pásma radiolokátoru vychází z interního předpisu odpůrce LET-1-6/L14 „Vojenská letiště“ (dále jen „předpis LET-1-6/L14“). Odůvodnění odkazem na interní předpis je však zcela nedostatečné a ve svém důsledku nepřezkoumatelné, zvláště s přihlédnutím k tomu, že předpis LET-1-6/L14 není součástí ani přílohou OOP a není ani zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup. Není jasné, proč byla odpůrcem stanovena vzdálenost 30 km. Velikost ochranného pásma radiolokátoru není stanovena zákonem ani podzákonným právním předpisem, ale vychází toliko z interního předpisu odpůrce LET-1-6/L14. Ani z tohoto předpisu přitom nevyplývá, proč je pro potřeby posuzování vlivů VTE potřeba stanovit ochranné pásmo právě do vzdálenosti 30 km.

7. Navrhovatel má za to, že konkrétní důvody pro stanovení parametrů ochranného pásma radiolokátoru by měly být popsány přímo v odůvodnění OOP včetně vysvětlení, proč je stanovení daných parametrů nezbytné pro účel, který má být ze strany OOP zajištěn, a proč nepostačují sektory vymezené v menších vzdálenostech.
8. Odpůrce pak rovněž neuvádí ani žádné úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů OOP a při výkladu právních předpisů. Podklady jsou v úvodu odůvodnění pouze vyjmenovány a v dalším textu se jimi ani jejich obsahem odpůrce nijak nezabývá. Není tedy zřejmé, jaký význam odpůrce jednotlivým podkladům přikládal, ani proč tak činil, a není zřejmé, jaká úvaha jej vedla k aplikaci citovaných právních předpisů.
9. Navrhovatel dále namítá, že uvedená textace OOP je nesrozumitelná. Přestože OOP v první části stanoví v obou sektorech paušální zákaz, následně umožňuje v obou sektorech umístit ojedinělé překážky. Není přitom zřejmé, zda je tyto ojedinělé překážky možné umístit v ochranném pásmu radiolokátoru pouze v situaci, kdy se na ně nevztahuje paušální zákaz, nebo to lze i v případě, že se na ně paušální zákaz vztahuje, a jedná se tedy o výjimku.
10. Navrhovatel dále upozorňuje, že způsob stanovení obecného zákazu pro sektor B tak, že zde nesmí být umístěny stavby, pokud jsou v přímé radiové dohlednosti, které převyšují kuželovou plochu se stoupáním  $+0,3^\circ$  a vrcholem, který leží v ose antény ve výšce 5,6 m pod úrovní spodní hrany antény radaru, je pro laika zcela nesrozumitelný a je v podstatě nemožné ověřit, zda stavba uvedené podmínky splňuje či nikoliv. Navrhovatel v této souvislosti odkazuje na náleží Ústavního soudu ze dne 21. 7. 2004, sp. zn. II. ÚS 583/2003, dle kterého platí, že výrok musí být po obsahové stránce jasný, srozumitelný, přesný a určitý, aby mohl být závazný a vykonatelný. Tyto požadavky však výrok napadeného OOP jednoznačně nespĺňuje.
11. Z uvedené textace OOP není zřejmé, kdy odpůrce souhlas zřizovat zařízení a provádět činnost udělí, jelikož nejsou stanovena žádná kritéria, kdy zařízení nebo činnost nebrání leteckému provozu ani neohrožuje jeho bezpečnost. Nelze tedy zjistit, jaké zařízení či činnosti jsou v ochranném pásmu a priori vyloučeny, dokud žadatel s konkrétním záměrem nepožádá odpůrce o jeho souhlas, resp. nejsou stanovena žádná kritéria pro správní uvážení odpůrce a (ne)souhlas tedy může být založen čistě na svévoli odpůrce, což je nepřípustné. Ústavní soud přitom pojem nepřípustné svévole setrvale interpretuje právě například jako situaci, kdy není rozhodnutí orgánu vedeno žádnými kritérii nebo obecnými zásadami a principy platícími pro správní rozhodování (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 5. 4. 2016, sp. zn. II. ÚS 703/16).
12. Navrhovatel dále namítá, že výrok a odůvodnění OOP jsou vnitřně rozporné, když na jednu stranu odpůrce tvrdí, že se ochranné pásmo radiolokátoru stávajících staveb nijak nedotkne, na druhou stranu však uvádí, že jeho souhlas je nutný ke každé změně stávající stavby.
13. Navrhovatel konstatuje, že dle OOP je v ochranném pásmu radiolokátoru možné zřizovat zařízení a provádět činnost jen se souhlasem odpůrce. Není přitom nijak konkretizováno, k jakým zařízením a činnostem je souhlas odpůrce nutný, z čehož lze usoudit, že tento souhlas má být vyžádán ke zřízení každého zařízení a k provádění každé činnosti. Za zařízení lze přitom z hlediska zákona č.

183/2006 Sb., stavebního zákona, v platném znění (dále jen „*stavební zákon*“) považovat například i vodovod, čistírnu odpadních vod, trafostanici či fotovoltaickou elektrárnu. Činnost pak není z hlediska stavebního zákona nijak definovaná, proto může jít například *ad absurdum* o opravu fasády, sázení stromů či jízdu na kole.

14. Navrhovatel má rovněž za to, že zřízení ochranného pásma radiolokátoru lze považovat za nadbytečné, když se ve stejném území nachází území vymezené odpůrcem, ve kterém lze v souladu s § 175 stavebního zákona umístit a povolit stavbu jen na základě závazného stanoviska odpůrce, a odpůrce je také dotčeným orgánem při projednávání územně plánovací dokumentace, která řeší toto vymezené území.
15. Umístění každé (libovolně vysoké) VTE je tak podmíněno posouzením a schválením odpůrce. Zcela vyloučeno je pak umístění VTE, pokud jsou „*v přímé radiové dohlednosti, které převyšují kuželovou plochu se stoupáním + 0,3° a vrcholem, který leží v ose antény ve výšce 5,6 m pod úrovní spodní brany antény radaru.*“ Případné posouzení umístění VTE přesahující tuto výšku a nacházející se v přímé radiové dohlednosti by tak ze strany odpůrce nemohlo dospět k jinému než negativnímu závěru ohledně umístění VTE. Taková VTE by tedy nemohla být ze strany odpůrce nikdy schválena.
16. Dle propočtů navrhovatele OOP znemožňuje umístění VTE na většině území Krušných hor, jelikož lokality vhodné pro umístění VTE (jakož i lokality, v nichž se aktuálně nachází v provozu několik desítek VTE) svou nadmořskou výškou převyšují stanovenou kuželovou plochu se stoupáním + 0,3°. Na tomto území by tedy mohly být umístěny pouze ty VTE, které prokazatelně nejsou v přímé radiové dohlednosti (jsou v zákrytu). OOP tak znemožňuje umístění VTE na většině území s největším větrným potenciálem v rámci ČR, totiž v území Krušných hor, které z větší části spadá do ochranného pásma napadeného OOP, viz analýza Ústavu fyziky atmosféry Akademie věd ČR, v.v.i. z roku 2008 „*Odhad realizovatelného potenciálu větrné energie na území ČR*“<sup>1</sup>. Analýza obsahuje mapu „*Pole průměrné rychlosti větru ve výšce 100 metrů nad povrchem*“, která zřetelně ukazuje, že rychlost větru ve výšce 100 metrů nad 6m/s zasahuje poměrně rozsáhlé území Ústeckého kraje (dle přílohy vyhlášky č.347/2012 Sb. je požadovaná roční průměrná rychlost větru v lokalitě výstavby VTE ve výšce osy rotoru  $\geq 6\text{m/s}$ ).
17. Odpůrce v minulosti souhlasil s umístěním navrhovatelova záměru VPCH III. etapa a byl přesvědčen o tom, že neohrožuje radiolokátor, přičemž následně jejich umístění vyloučil. Nad rámec toho je třeba upozornit, že odpůrce v minulosti souhlasil s umístěním všech několika desítek VTE, které jsou aktuálně v provozu v ochranném pásmu radiolokátoru.
18. Navrhovatel v této souvislosti upozornil na dokument EUROCONTROL k posuzování potenciálního vlivu VTE na radary (*How to Assess the Potential Impact of Wind Turbines Surveillance Sensors*). Zde se například ve vztahu k posuzování vlivu VTE na primární radary uvádí, že pro objekty umístěné dále než 15 km od radaru postačuje pouze jednoduché posouzení vlivu. Odpůrcem stanovené ochranné pásmo radiolokátoru Hrušovany pro účely posuzování VTE tedy navrhovatel považuje za nedůvodné a způsobující neproporcionální zásah do jeho práv.
19. Plošný zákaz umístění VTE v přímé radiové dohlednosti a převyšující stanovenou kuželovitou plochu znemožňuje odpůrci zohlednit skutečný vliv jednotlivých konkrétních VTE na činnost radaru bez ohledu na opatření snižující rušení radiolokačního signálu a elektromagnetického pole zařízení, která mohou být provedena (k výrobě VTE lze použít nekovové materiály, kovové části VTE lze pokrýt speciálním nátěrem apod.) a u kterých odpůrce v minulosti připustil jejich účinnost.
20. Navrhovatel dále odkázal na článek dostupný z: <https://czechairforce.com/news/pardubicka-retia-se-pripravuje-na-dodavku-prvniho-radaru-madr/>, ve kterém je uvedeno, že v prosinci 2019 odpůrce podepsal mezivládní česko-izraelské smlouvy o dodávkách nových 3D mobilních radiolokátorů kategorie MADR izraelského výrobce Elta Systems. Tyto nové radiolokátory mají nahradit beznadějně zastaralé radiolokátory P-37 a radiolokační výškoměry PRV-17 ruské výroby, které je stále obtížnější udržet ve funkčním stavu. První radar MADR by měla v průběhu roku 2022

získat 7. radiotechnická rota v Hrušovanech, přičemž jakmile nově přeškolený personál získá patřičné zkušenosti, dojde k definitivnímu vyřazení staré ruské techniky.

21. Navrhovatel dále namítá, že OOP nebylo projednáno a vydáno zákonem stanoveným postupem, jelikož odpůrce před zveřejněním návrhu tento neprojednal v rozporu s ust. § 172 odst. 1 správního řádu s dotčenými orgány uvedenými v § 136 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že *postavení dotčených orgánů mají mj. územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu*, tj. s obcemi, které se nachází v sektoru A i B ochranného pásma radiolokátoru, čímž zasáhlo do práva na samosprávu těchto obcí.
22. Navrhovatel dále namítl, že OOP nebylo na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se týká, zveřejněno v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu způsobem umožňujícím dálkový přístup v úplném znění včetně grafických příloh. viz např. úřední desky obcí Petrohrad, Strupčice, Pětipsy nebo Český Jířetín, ze kterých je patrné, že všechny tyto obce zveřejnily pouze veřejnou vyhlášku s textovou částí OOP ve formě dokumentu pdf o velikosti 1,31 MB a ze strany odpůrce jim tedy grafická část nebyla doručena.
23. Napadené OOP přitom obsahuje pouze 3 grafické přílohy a technickou zprávu, tedy celkem 4 přílohy, jejichž objem čítá pouze jednotky MB a dohromady jde o cca 20 stran textu a grafiky. Podle přesvědčení navrhovatele tedy neexistuje objektivní překážka v rozsahu OOP včetně příloh, která by bránila zveřejnění úplného znění i na úředních deskách dotčených obcí, s tím, že je to právě až grafická část napadeného OOP, na jejímž základě si dotčené subjekty mohou učinit jasnou představu o rozsahu ochranného pásma radiolokátoru. OOP nebylo řádně zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup v úplném znění včetně grafických příloh. Ani navrhovatel sám se nedozvěděl úplné znění OOP z žádné úřední desky, nýbrž až z formální žádosti o informace podané k odpůrci skrze jeho právního zástupce v dubnu 2022.
24. Navrhovatel závěrem uvedl, že ačkoliv ke 2. návrhu OOP nepodal námítky z důvodu, že o jeho zveřejnění nebyl informován, uplatnil námítky vůči 1. návrhu OOP, který byl svým obsahem téměř totožný, přičemž odůvodnění napadeného OOP odkazuje na 1. návrh jako neoddělitelnou součást procesu, v němž bylo napadené OOP projednáno a vydáno. Navrhovatel tedy dovozuje, že v procesu přijímání OOP pasivní, ve smyslu relevantní judikatury, nebyl. Obsahem námitek navrhovatele k 1. návrhu OOP byla zejména nepřiměřenost zákazu umístování VTE. Odpůrce byl tedy s námítkami navrhovatele seznámen a mohl a měl je při vydání OOP zohlednit. Navrhovatel analogicky odkázal na proces přijímání územního plánu, kdy probíhá veřejné projednání, v návaznosti na které je k návrhu územního plánu možné uplatnit připomínky a námítky. Pokud pak dojde k úpravě návrhu, je tento projednán na opakovaném veřejném projednání a je k němu opět možné podat připomínky a námítky. Pro to, aby však byl navrhovatel následně aktivně legitimovaný namítat neproporcionalitu OOP postačí, aby uplatnil své námítky k prvnímu návrhu.
25. **Odpůrce** je přesvědčen, že napadené OOP bylo vydáno na základě zákona a stanoveným postupem. Odpůrce projednal ke dni 6. 11. 2019 zřizované ochranné pásmo s úřady územního plánování v souladu s ustanovením § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, a dotčenými orgány podle ustanovení § 136 odst. 1 písm. a) a 136 odst. 2 správního řádu, přičemž toto své tvrzení odpůrce dokládá písemnou korespondencí, která je založena ve správním spise pod poř. č. 6 a nás. Návrh na OOP byl dopisem ze dne 19. 11. 2019, č. j. 334013/2019-1216 (správní spis poř. č. 28), ze strany odpůrce odeslán dotčeným obcím k zveřejnění na jejich úředních deskách s informací, že s úplným návrhem OOP včetně jeho grafických příloh se bude možné seznámit způsobem umožňující dálkový přístup, a to na elektronické úřední desce Ministerstva obrany v období od 25. 11. 2019 do 31. 1. 2020.
26. Nicméně parametry ochranného pásma vycházejí z vojenského předpisu Let-1-6/L14 Vojenská letiště a byly verifikovány studií Větrné elektrárny – 1. fáze, zpracovanou Vojenským technickým ústavem s. p., odštěpným závodem Vojenský technický ústav letectva a PVO, č. j. VTU-2207-1/2018 ze dne 28. 11. 2018.

27. S tvrzením navrhovatele, že OOP zasahuje do jeho vlastnického práva a práva podnikat se odpůrce neztotožňuje, jelikož OOP sice znemožňuje umístění VTE, avšak nezasahuje do vlastnického práva navrhovatele a ani do jeho práva podnikat. Navrhovatel může realizovat prakticky jakýkoliv svůj záměr, mimo výstavby VTE.
28. První návrh OOP byl na základě uplatněné námítky Ministerstva obrany stažen kvůli administrativní chybě v textu návrhu vyhlášky OOP, která prakticky plošně zakazovala výstavbu VTE v ochranném pásmu leteckého zabezpečovacího zařízení - radaru.
29. Odpůrce dne 4. 10. 2018 odeslal pod č. j. 269427/2018-1216 společnosti Frank Bold Advokáti, s.r.o., sdělení, že nastaly nové skutečnosti, které si vynutily nové projednání záměru a že dokumentace ochranného pásma radiolokátoru Hrušovany tak bude upravena a spolu s návrhem OOP úřadem znovu předložena dotčeným orgánům a dotčeným osobám k novému projednání a že na dosud uplatněné připomínky a námítky dotčených orgánů a dotčených osob nebude reagováno. Jak odpůrce uvedl výše, druhý návrh OOP vedený pod č. j. 110038/2019-1216 byl 6. 11. 2019 projednán s úřady územního plánování a dotčenými orgány a následně zveřejněn na úřední desce odpůrce včetně grafických příloh a zároveň byl dopisem č. j. 334013/2019-1216 ze dne 19. listopadu 2019 zaslán dotčeným obcím k vyvěšení na jejich úředních deskách. Z tohoto důvodu je tvrzení navrhovatele, že nebyl o návrhu OOP informován a že, když podal námítky k prvnímu návrhu OOP, tak při projednávání napadeného OOP nebyl pasivní, zavádějící a nepravdivé.
30. Odpůrce je v tomto případě přesvědčen, že navrhovatel se s návrhem napadeného OOP mohl seznámit na úředních deskách dotčených obcí, potažmo i na úřední desce odpůrce a tudíž mohl (a měl) být procesně aktivní v průběhu správního řízení, které předcházelo přijetí napadeného OOP. Navrhovatel tak nedisponuje aktivní legitimací pro podání návrhu, jelikož zde nejsou dány závažné důvody uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010-185, které by tento nedostatek převážily.
31. Z ustanovení § 136 správního řádu lze dovodit, že dotčenými orgány jsou orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon a správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu, přičemž postavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu. Přihlásí-li se územní samosprávný celek jako dotčený orgán do konkrétního řízení, musí doložit, v čem se daná věc dotýká jeho samosprávných funkcí. Z výše uvedeného se odpůrce domnívá, že zařazení dotčených obcí do okruhu dotčených orgánů, nebylo nutné, protože odpůrce nemohl předjímat, jak by mohlo vyhlášení OOP ovlivnit právo obce na samosprávu.
32. Odpůrce všem dotčeným obcím zaslal návrh OOP spolu se žádostí o vyvěšení na jejich úředních deskách a informací, že úplné znění návrhu OOP včetně jeho grafických příloh bude zveřejněno způsobem umožňující dálkový přístup, a to na úřední desce odpůrce v období od 25. 11. 2019 do 31. 1. 2020. Odpůrce nemá zákonnou možnost ovlivnit rozsah, v jakém dotčené obce na svých úředních deskách zasláné OOP zveřejní. K tomuto odpůrce konstatuje, že úplné znění OOP bylo po dobu 15 dní počínaje dnem 5. 5. 2021 zveřejněno na elektronické úřední desce odpůrce a současně bylo zasláno dotčeným obcím ke zveřejnění na jejich úředních deskách (žádost o zveřejnění ze dne 5. 5. 2021 vedená pod č. j. 127980/2021-1150, poř. č. 114 a 115 správní spisu).
33. Jak odpůrce uvedl ve vyjádření k odst. 4 – 5 návrhu bylo napadené OOP vydáno zcela v souladu s § 37 odst. 1 zákona o civilním letectví, ve kterém je uvedeno, že kolem leteckých staveb se zřizují ochranná pásma, a to opatřením obecné povahy, přičemž v odst. 4 téhož ustanovení je uvedeno, že ochranná pásma leteckých zabezpečovacích zařízení se dělí na ochranná pásma radiolokačních zařízení aj. Už sám o sobě fakt, že se v této věci jedná o zřízení ochranného pásma okolo radiolokátoru Hrušovany, je důvod k vydání OOP. Nicméně je odpůrce toho názoru, že OOP je dostatečně odůvodněno.

34. Parametry ochranného pásma a jednotlivá opatření k ochraně leteckého zabezpečovacího zařízení – radaru jsou dány vojenským předpisem Let-1-6/L14. Stanovené parametry ochranného pásma a jednotlivá opatření k ochraně leteckého zabezpečovacího zařízení – radaru byly verifikovány studií Větrné elektrárny – I. fáze, zpracovanou Vojenským technickým ústavem s. p., odštěpným závodem Vojenský technický ústav letectva a PVO, čj. VTU-2207-1/2018 ze dne 28. listopadu 2018.
35. Vojenský předpis Let-1-6/L14 přesně konkretizuje jednotlivé stavby a zařízení. Jednotlivá opatření k ochraně leteckých zabezpečovacích zařízení – radarů v sektorech A a B v OOP byly převzaty z civilního leteckého předpisu L 14 Letiště, vydaného Ministerstvem dopravy a odpůrce je považuje za dostatečně srozumitelné. Kritéria stanovená jsou. Pokud zařízení nebo činnosti nenaruší definovanou kuželovou plochu nebo ji naruší, ale nebudou v přímé rádiové dohlednosti, bude souhlas udělen.
36. Sektory jsou definovány nejen územním rozsahem (poloměr 500 m - sektor A, poloměr 5 km resp. 30 km - sektor B), ale i vertikálním rozsahem (výška 3 m pod úroveň spodní hrany antény – sektor A, kuželová plocha se stoupáním +0,3° a vrcholem, který leží v ose antény ve výšce 5,6 m pod úroveň spodní hrany antény radaru – sektor B).
37. Zřízením ochranných pásem nemohou být odstraněny stavby vzniklé před účinností OOP. Odpůrce nebude uplatňovat požadavky na úpravy již zřízených staveb, pokud nedojde k jejich změně (přestavba, přístavba, nástavba) ani nebrání nové výstavbě, která bude v souladu s Územním plánem Hrušovany.
38. Vzhledem k tomu, že povinností odpůrce je chránit veřejný zájem zajišťování obrany státu, nelze blíže specifikovat činnosti, ke kterým se bude muset v ochranném pásmu radiolokátoru Hrušovany vyjadřovat. Ale jak sám navrhovatel uvádí, bude se jednat o činnosti podle stavebního zákona.
39. Vymezené zájmové území odpůrce – zájmová území Ministerstva obrany se vymezují podle ust. § 175 stavebního zákona; vymezená zájmová území se uplatňují v rámci pravidelné nebo průběžné aktualizace územně analytických pracovišť u příslušných úřadů územního plánování. Ochranné pásmo radiolokátoru – ochranná pásma se vyhláší formou opatření obecné povahy, což je právní akt, který má obecnou závaznost, ačkoli upravuje jedinečnou věc; vyhlášená ochranná pásma jsou tedy v daném území pro všechny subjekty závazná, a proto představují silnější stupeň ochrany zájmů Ministerstva obrany než vymezená zájmová území.
40. Co se týče přiměřenosti, odpůrce dále uvedl, že Analýza Ústavu fyziky atmosféry Akademie věd ČR nebyla zpracována z pohledu hájení veřejného zájmu obrany státu. Analýza slouží k jiným účelům.
41. Objekt radar Hrušovany je v souladu s § 29 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, objekt důležitý pro obranu státu. Dokument EUROCONTROL k posuzování potenciálního vlivu VTE na radary (*How to Assess the Potential Impact of Wind Turbines Surveillance Sensors*) posuzuje vliv VTE na civilní přehledové radary, nikoliv na radary protivzdušné obrany státu.
42. Na shora citované vyjádření odpůrce reagoval navrhovatel svou replikou ze dne 25. 7. 2022, ve které svůj návrh částečně doplnil.
43. V projednávané věci navrhovatel vznesl čtyři návrhové body, z nichž pouze poslední se dotýká otázky proporcionality. Naopak další návrhové body směřují k zásadním pochybením týkajícím se porušení kogentních hmotněprávních norem a norem upravujících proces vydávání napadeného OOP, tudíž je lze nepochybně věcně posoudit i přes eventuální závěr o předchozí nedůvodné pasivitě navrhovatele. Dle navrhovatele je však přípustný i návrhový bod týkající se neproporcionality OOP. Veškerá výše citovaná judikatura totiž směřuje k tomu, že nejprve musí být prostřednictvím námitek či připomínek daná možnost správním orgánu, aby sám provedl

vážení jednotlivých veřejných zájmů a subjektivních práv dotčených osob. V daném případě nastala specifická situace, kdy odpůrce zveřejnil s časovým odstupem dva v podstatných parametrech totožné návrhy OOP, přičemž navrhovatel podal své námítky k prvnímu návrhu. Je tedy nesporné, že odpůrce měl možnost se otázkami excesivně velkého rozsahu ochranného pásma a nepřiměřeností plošného zákazu VTE zabývat již v návaznosti na tyto námítky a zvážit je i v rámci druhého návrhu OOP. V daném případě by tedy věcným projednáním tohoto návrhového bodu nenastala ona dle judikatury nepřijatelná situace, že by správní soud provedl úvahu ohledně vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů jako první.

44. Navrhovatel zdůraznil časovou následnost jednotlivých fází vydávání OOP s tím, že nejprve má totiž dojít k projednání návrhu OOP s dotčenými orgány a až poté je návrh zveřejněn veřejnou vyhláškou, aby k němu mohla uplatnit námítky a připomínky dotčená veřejnost. Obsah stanovisek dotčených orgánů by tak ideálně měl být zapracován do zveřejněného návrhu, aby se s nimi mohla seznámit i veřejnost, neboť jsou jedním z podkladů OOP. V daném případě se ovšem dotčené samosprávné celky o návrhu OOP dozvěděly až po projednání návrhu s jinými dotčenými orgány, tedy ve fázi, kdy již byl návrh zveřejněn k uplatnění námítek a připomínek, což je v rozporu s § 172 odst. 1 správního řádu.
45. Odpůrce vychází z nesprávného pojetí pojmu „projednání s dotčenými orgány“, když předpokládá, že toto projednání zahrnuje procesní aktivitu („přihlášení se“) dotčeného orgánu či dokonce doložení splnění nějakých dalších podmínek dotčeným orgánem. Pojem projednání není v správním řádu definován, není zde tedy stanovená přesná forma, jakou má projednání proběhnout. Obdobou problematikou se nicméně zabýval Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 16. 2. 2017, č. j. 6 A 228/2016-456, který se týkal ochranného hlukového pásma letiště Vodochody. Městský soud v tomto rozsudku konkrétně podrobně interpretoval pojem „projednání s úřadem územního plánování“ dle § 37 odst. 1 zákona o civilním letectví.
46. Není pravdou, že odpůrce nemá zákonnou možnost ovlivnit rozsah, v jakém dotčené obce na svých úředních deskách zaslané OOP zveřejní. Jak vyplývá z žádosti o zveřejnění OOP ze dne 5. 5. 2021, odpůrce zaslal dotčeným obcím pouze samotný text OOP. Jelikož jim nezaslal jeho přílohy, logicky nemohly obce na svých úředních deskách tyto přílohy zveřejnit. Jejich nezveřejnění bez zákonných důvodů tedy představuje podstatnou vadu procesu vydání OOP.
47. Ze zákona o civilním letectví jednoznačně vyplývá, že ochranná pásma leteckých staveb nevznikají *ex lege*, ale právě až v důsledku OOP vydaného Úřadem, resp. odpůrcem v případě vojenských leteckých staveb. Je zřejmé, že dal-li zákonodárce těmto správním orgánům pravomoc zřídit ochranné pásmo, dal jim současně i určité správní uvážení, zda ochranné pásmo vydají či nikoliv. Jelikož takové ochranné pásmo ze své podstaty může představovat zásadní omezení práv dotčených subjektů (především dotčených obcí či vlastníků nemovitostí), mělo by k zřízení ochranného pásma dojít jenom v odůvodněných případech. Předmětná ustanovení zákona o civilním letectví je tedy nutné vnímat jako pouhé zákonné zmocnění k vydání OOP, které však samo osobě nemůže nahradit jeho řádné odůvodnění.
48. Navrhovateli je znám rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 5. 2020, č. j. 6 A 13/2020-76, který se týkal ochranného pásma civilního letiště Příbram. V případě předmětného vojenského předpisu Let-1-6/L14 je ovšem situace odlišná, neboť se nejedná o prováděcí předpis k zákonu o civilním letectví, když v tomto zákoně chybí výslovné zmocnění pro Ministerstvo obrany k vydání takového předpisu. V daném případě tedy jde pouze o interní předpis odpůrce.
49. Výše uvedené tím spíše platí pro studii Větrné elektrárny – 1. fáze, zpracovanou Vojenským technickým ústavem s. p., odštěpným závodem Vojenský technický ústav letectva a PVO, č. j. VTU-2207-1/2018 ze dne 28. 11. 2018. Uvedená studie nebyla přílohou napadeného OOP a není rovněž nikde zveřejněná, tudíž se s ní dotčená veřejnost nemohla seznámit a její obsah nevyplývá ani z odůvodnění napadeného OOP.



50. Pokud by o podobě ochranného pásma bylo bez dalšího rozhodnuto již na základě interního předpisu odpůrce, tak by byl fakticky celý proces projednání s dotčenými orgány i veřejností zcela zbytečný, což ovšem nebylo úmyslem zákonodárce. Napadené OOP tedy mělo obsahovat konkrétní důvody stanovení ochranného pásma a jeho parametrů ve smyslu § 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu. Absence těchto důvodů způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného OOP.
51. Postoj odpůrce, že vzhledem k tomu, že povinností odpůrce je chránit veřejný zájem zajišťování obrany státu, nelze blíže specifikovat činnosti, ke kterým se bude muset v ochranném pásmu radiolokátoru Hrušovany vyjadřovat, nicméně že se bude jednat o činnosti podle stavebního zákona, je dle navrhovatele absurdní i vnitřně rozporný. Na jednu stranu odpůrce ve svém vyjádření tvrdí, jak je OOP řádně odůvodněné a zcela srozumitelné, na stranu druhou zde ale uvádí, že vlastně nemůže specifikovat činnosti, které budou podmíněny jeho souhlasem. To je ovšem zcela nepřijatelné – OOP je smíšený právní akt, jehož podstatným znakem je neurčitý okruh adresátů a konkrétně určený předmět úpravy. S ohledem na to z něj musí být zcela jednoznačně zřejmé, jaké činnosti jsou v ochranném pásmu vyloučeny, resp. podmíněny souhlasem odpůrce, což v daném případě není splněno.
52. Odpůrce sice uvádí, že dokument EUROCONTROL posuzuje vliv VTE na civilní přehledové radary, nikoliv na radary protivzdušné obrany státu, neuvádí však, v čem by se měly závěry uvedeného dokumentu ve vztahu k vojenským radarům lišit.

### III.

#### Posouzení návrhu

53. Soud přezkoumal v souladu s § 101b odst. 3 a § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) napadené opatření obecné povahy v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.
54. Dle § 101a věty první s. ř. s., *[n]ávrh 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.*
55. Dle ust. § 101d odst. 1 správního řádu, *[p]ři rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.*
56. Dle ust. § 101d odst. 2 správního řádu, *[d]ojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho částí jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho částí zruší dnem, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne. Soud o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí rozhodne do devadesáti dnů poté, kdy návrh došel soudu.*
57. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, publ. ve Sb. NSS pod č. 740/2006, vyplývá, že „[a]lgoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho částí) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.“
58. Soud však při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) viz rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2019 č. j. 8 As 247/2018-70.
59. Ke skutkovému stavu věci lze uvést následující:

60. Mezi stranami nebylo sporu o tom, že dne 28. 6. 2018 byl na úřední desce odpůrce veřejnou vyhláškou zveřejněn první návrh opatření obecné povahy o zřízení ochranného pásma vojenského leteckého pozemního zařízení radiolokátoru Hrušovany ze dne 14. 5. 2018. Navrhovatel podal proti tomuto návrhu OOP dne 26. 7. 2018 námitky, ve kterých namítal, že návrh OOP je neproporcionální a neodůvodněný, a navrhl, aby byla z návrhu OOP vypuštěna ustanovení týkající se posuzování vlivů VTE na provoz radaru. Odpůrce následně k vydání návrhu OOP nepřistoupil.
61. Dne 21. 1. 2019 vydal odpůrce druhý návrh OOP. Navrhovatel proti tomuto druhému návrhu OOP nepodal námitky. Námitky podala pouze obec Hrušovany. Dne 5. 5. 2021 vydal odpůrce žalobou napadené OOP.
62. Dále je mezi stranami nesporné, že navrhovatel je výlučným vlastníkem pozemků v k. ú. Volyně u Výsluní (LV č. 220), k. ú. Verněřov (LV č. 286) a v k. ú. Rusová (LV č. 355) na nichž připravuje k realizaci záměr „Větrný park Chomutov“. Pozemky navrhovatele se nacházejí v katastrálních územích, na která se OOP vztahuje dle jeho článku II (Ústecký kraj (kód CZ042), okres Chomutov (kód CZ0422)). Mezi stranami dále nebylo sporu o tom, že navrhovatel má záměr vybudovat na těchto pozemcích „Větrný park Chomutov“, ke kterému vydal odpůrce nejdříve stanovisko pozitivní, následně negativní.
63. K námitce nepřijatelnosti návrhu vznesené odpůrcem, z důvodu že navrhovatel v procesu pořizování napadeného opatření obecné povahy nepodal námitky, soud uvádí následující.
64. Touto otázkou se podrobně zabýval rozšířený senát NSS ve svém usnesení ze dne 16. 11. 2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116, v jehož právní větě uvedl:
- „I. Skutečnost, že navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a a násl. s. ř. s.) neuplatnil námitky či připomínky ve fázích přípravy opatření obecné povahy, jej nezabavuje práva takový návrh podat. Návrh proto nemůže soud pro nedostatek aktivity navrhovatele v předcházejících fázích správního řízení odmítnout pro nedostatek procesní legitimace.; II. Procesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud (§ 101a a násl. s. ř. s.) s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.; III. Návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.) nelze vyhovět, bude-li prokázáno, že opatření obecné povahy navrhovatele na jeho právech nezkrátilo, nejde-li o návrh podaný zvlášť oprávněným subjektem k ochraně veřejného zájmu.“*
65. Ze shora uvedeného vyplývá, že zákon takovouto podmínku aktivní legitimace (tj. podání námitek či připomínek) nestanoví. Procesní (návrhová legitimace), zkoumaná před tím, než se soud začne zabývat věcí samotnou, je podle zákona správně spojena jen s tvrzením o tom, že navrhovatel byl na svých právech zkrácen vydáním opatření obecné povahy. Za druhé rozšířený senát neshledal důvody pro extenzivní výklad podmínek procesní legitimace, a tedy pro zúžení přístupu k soudu, jednak proto, že by se soud musel alespoň z části zabývat věcí samou již ve fázi posuzování podmínek řízení, jednak proto, že by přijetím extenzivního výkladu podmínek řízení mohl v některých případech dojít k nesprávným závěrům o věci samé (k tomu blíže viz body 17 až 22 usnesení rozšířeného senátu).
66. Navrhovatel v návrhu uvedl, že OOP v ochranném pásmu radiolokátoru výslovně znemožňuje umístění jakýchkoli VTE, pokud jsou „v přímé radiové dohlednosti, které převyšují kuželovou plochu se stoupáním + 0,3° a vrcholem, který leží v ose antény ve výšce 5,6 m pod úroveň spodní hrany antény radaru.“ OOP tedy brání navrhovateli realizovat jeho záměr, čímž zasahuje do jeho vlastnického práva a práva podnikat.
67. Navrhovatel tedy konzistentně a dostatečně určitě tvrdí, že je opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech (vlastnických a podnikatelských), jichž je nositel. Argumenty odpůrce směřující

proti aktivní procesní legitimaci navrhovatel proto soud neakceptoval a uzavřel, že zde není důvod návrh odmítnout z důvodu, že ji podala osoba zjevně neoprávněná.

68. Soud však dospěl rovněž k závěru, že navrhovatel neměl objektivní důvod zůstat pasivní. Skutečnost, že napadené OOP bylo vydáno až „na druhý pokus“ dle soudu na tomto závěru nic nemění. V řízení o prvním návrhu OOP nebylo pokračováno, opatření vydáno nebylo. Řízení o druhém návrhu OOP je tedy samostatným řízením, se kterým se navrhovatel měl možnost seznámit na úřední desce odpůrce i na úředních deskách dotčených obcí a následně proti němu podat své námitky. Skutečnost, že se odpůrce nezabýval v novém návrhu předchozími námitkami navrhovatele, proto nelze považovat ani za vadu řízení, která by mohla vést ke zrušení OOP pro jeho nezákonnost. Pro analogii s procesem přijímání územního plánu soud neshledal důvod, jelikož proces přijímání OOP dle zákona o civilním letectví je samostatně a komplexně upraven.
69. Městský soud v Praze proto bude následně zvažovat, zda i přesto existuje závažný důvod, pro který by – v případě důvodnosti některé z navrhovatelů předestřených námitek – mohl přistoupit ke zrušení napadeného opatření obecné povahy a porušit tak právní jistotu dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu řízení o zřízení OOP a nyní toto OOP respektují.
70. Rozšířený senát ve svém shora citovaném usnesení takové závažné důvody blíže nespécifikoval; z jeho argumentace však vyplývá, že by se muselo jednat o skutečnost nebo zájem, který by převážil nad právní jistotou osob jednajících s důvěrou v přijaté změny. Nejvyšší správní soud však ve svém rozsudku ze dne 18. 1. 2011, č. j. 1 Ao 2/2010 – 185, publikovaném pod č. 2397/2011 Sb. NSS, dospěl k závěru, že „za tyto závažné důvody je třeba považovat porušení kogentních procesních a hmotněprávních norem chránících zásadní veřejné zájmy, které stěžejním způsobem předurčují proces přijímání a obsah opatření obecné povahy“.
71. Soud se následně touto optikou zabýval námitkami navrhovatele a při svém rozhodování vycházel z následujícího právního rámce:
72. Dle ust. § 37 odst. 1, zákona o civilním letectví, *[k]olem leteckých staveb se zřizují ochranná pásma. Ochranné pásmo zřídí Úřad opatřením obecné povahy podle správního řádu po projednání s úřadem územního plánování. Opatřením obecné povahy podle věty druhé Úřad stanoví parametry ochranného pásma a jednotlivá opatření k ochraně leteckých staveb.*
73. Dle ust. § 43 zákona o civilním letectví, *[u]stanovení § 26 a § 35 až 42 se vztahují i na vojenská letiště, vojenské letecké stavby a jejich ochranná pásma. Působnost Úřadu ve věcech vojenských letišť, vojenských leteckých staveb a jejich ochranných pásem vykonává Ministerstvo obrany.*
74. Důvodová zpráva Poslanecké sněmovny Parlamentu k zákonu č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a změna živnostenského zákona, ze dne 23. 7. 1996, k ust. § 37 uvádí:

*„Účelem stanovení ochranných pásem je zajistit bezpečnost leteckého provozu. Tím, že se stanoví a územním plánem zajistí ochranné pásmo, zabrání se investičním záměrům, jejichž uskutečňování by nebylo slučitelné s bezpečností leteckého provozu, ale i škodám, které by mohly vzniknout tím, že by bylo třeba odstranit překážku, stavbu apod.*

*Stanovení ochranných pásem je v souladu s mezinárodními pravidly. Bezpečnost leteckého provozu vyžaduje, aby bylo možné v případech veřejného zájmu omezit vlastnická práva. Veřejný zájem je na zajištění provozu veřejných letišť a zajištění letových cest ve vzdušném prostoru ČR.*

*Na rozdíl od jiných druhů dopravy je v oboru civilního letectví několik druhů ochranných pásem. Jedná se o pásma užšího okolí letiště se zákazem staveb, s výškovým omezením proti nebezpečným a klamaným světlům, s omezením staveb vzdušných vedení vysokého napětí a velmi vysokého napětí a o ochranná pásma, která se liší podle druhu letiště a druhu leteckého provozu a letecké stavby.*

*Vzhledem k obsáhlosti problematiky, jejíž obsah tvoří samostatný prováděcí předpis, se navrhuje v zákoně zakotvit problematiku ochranných pásem pouze rámcově.“*

75. Soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti opatření. Obecně je nepřezkoumatelnost rozhodnutí natolik závažnou vadou, že se jí soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji navrhovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti, (srovnej § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).
76. Dle NSS se však přezkoumatelností opatření obecné povahy soud podrobněji zabývá jen u těch napadených částí opatření, u kterých tuto námitku navrhovatel uplatnil v konkrétnější podobě, anebo tam, kde nepřezkoumatelnost opatření brání jeho posouzení v rozsahu uplatněného návrhového bodu (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2021, čj. 8 Ao 7/2021-44, bod 33).
77. Soud nejdříve zaměřil svou pozornost na namítanou nesrozumitelnost výroku OOP.
78. Co se týče nesrozumitelnosti OOP týkající se části definující oblast (radiolokační pole), ve které je zakázáno zřizovat *stavby, nadzemní vedení, železniční trakce, kovové ploty a větrné elektrárny*, soud uvádí, že je zcela zřejmé, že se jedná o technický popis, který může být laické veřejnosti obtížněji pochopitelný. Obdobně se však postupuje i při stanovení technických parametrů rodinných domů, které jsou detailně definovány normou ČSN. I v takovém případě stavebník, který není znalý oboru, bude muset požádat o pomoc autorizovaného inženýra, který mu pomůže např. s osvětlením místností a podle toho mu doporučí velikost oken, která bude muset místnost mít. Ostatně i žalobce s definicí radiolokačního pole následně ve své žalobě polemizuje. Soud má za to, že skutečnost, že je část výroku technicky pro laika náročná, výrok nečiní nesrozumitelným a tím nepřezkoumatelným.
79. Co se týče celkové srozumitelnosti OOP, soud jej shledal srozumitelným. Z jeho výroku je zcela jasné, že zakázáno jsou stavby nebo předměty s definovanou výškou, u ostatních staveb jen se souhlasem, který nebude udělen, pokud bude stavba zasahovat do radiolokačního pole. Ojedinelé překážky je možné umístit v ochranném pásmu radiolokátoru za podmínek v OOP uvedených vždy, tj. pokud se na ně zákaz nevztahuje (právě proto, že se na ně zákaz nevztahuje) i pokud se vztahuje (právě proto, že to OOP umožňuje a bude se tedy jednat o výjimku). Soud v této formulaci neshledává žádný protimluv ani nesrozumitelnost – ojedinelé překážky jako tyče mohou být umístěny vždy, komíny až od 100 metrů.
80. Soud neshledal nesrozumitelným ani část týkající se dalších „zařízení a činností“: „*V ochranném pásmu radiolokátoru lze zřizovat zařízení a provádět činnost jen se souhlasem Ministerstva obrany. Ministerstvo obrany souhlas udělí, nebude-li zařízení nebo činnost bránit leteckému provozu ani obrožovat jeho bezpečnost.*“
81. S ohledem na znění celého OOP je zcela zřejmé, že se jedná o stavební činnost ve smyslu stavebního zákona, viz ust. § 178 odst. 1 písm. a) dle kterého, *fyzická, právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 76 provede činnosti, ke kterým je třeba územní rozhodnutí nebo veřejnoprávní smlouva nebo územní souhlas anebo regulační plán*, a ust. § 76 odst. 1, dle kterého, *umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.*
82. Dle komentáře k ust. § 178 odst. 1 písm. a) stavebního zákona se jedná o ty případy, kdy k určité činnosti je v souladu se základním principem pro „umísťování staveb“ třeba územní rozhodnutí [například podle § 80 odst. 2 písm. c), e) a f) zákona], resp. územní souhlas [například § 96 odst. 2 písm. d), a g) zákona] a toto rozhodnutí, resp. územní souhlas zároveň k provedení předmětné činnosti „postačí“, tj. není již třeba žádné „navazující“ (další) povolení (v praxi může jít například o zřizování různých „ploch“, které nemají charakter stavby a nevyžadují ani žádné terénní úpravy stávajícího pozemku, o změny druhu pozemku apod.).
83. Co se týče námitky, že nejsou stanovena žádná kritéria, kdy zařízení nebo činnost nebrání leteckému provozu ani neohrožuje jeho bezpečnost, odpůrce na str. 37 OOP uvedl, že „*[j]estliže stavebník bude stavět v ochranném pásmu leteckého pozemního zařízení tak, že nezasáhne do sektoru A a B, definovaném předpisem Let 1-6/L14 "Vojenská letiště", bude ze strany Ministerstva obrany souhlas se stavbou udělen. Zasáhne-li do sektoru A, nebo B, může být souhlas udělen po pečlivém prostudování dokumentace a*

*posouzení vlivu stavby na radiolokační pole. S ohledem na charakter objektu důležitého pro obranu státu nelze obecně poskytnout podrobnější informace.“*

84. Soud má nicméně za to, že již z výroku OOP je zřejmé, že kritériem pro udělení souhlasu je právě skutečnost, že toto zařízení nebo činnost nebrání ani neohrožuje bezpečnost leteckého provozu s tím, že konkrétní případy budou posuzovány právě v řízení o udělení tohoto souhlasu, ve kterém může být namítána libovůle, pokud k ní ze strany správního orgánu dojde.
85. Soud neshledal OOP ani vnitřně rozporným, což navrhovatel viděl v části týkající se stávajících staveb a posuzování jejich změn. Z OOP vyplývá, že pokud nedojde ke změně resp. zvětšení stávajících staveb, OOP se jich nijak nedotkne.
86. Soud neshledal výrok opatření nesrozumitelným a žalobní námitka je nedůvodná.
87. Navrhovatel dále namítl, že v napadené OOP chybí důvody pro zřízení ochranného pásma.
88. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že i v odůvodnění OOP je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 – 136, konstatoval, že: „[j]e-li vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny“.
89. Soud má za to, že pokud zvláštní zákon předpokládá vznik ochranných pásem a doslova uvádí, že *kolem leteckých staveb se zřizují ochranná pásma*, jedná se o poněkud jiný druh opatření obecné povahy, než jsou ta, se kterými počítá např. stavební zákon nebo silniční zákon a není potřeba jejich vznik následně zvlášť odůvodňovat. Již z dikce zákona je patrné, že důvodem pro zřízení ochranného pásma je pak samotná skutečnost, že se zde nachází letecké zařízení tedy předmětný radiolokátor, jehož existenci nezpochybňuje ani navrhovatel, které ochranné pásmo pro své bezpečné fungování vyžaduje. Opačným případem je například § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, dle kterého platí, že *dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem*. Správní orgán tedy v rámci své úvahy při vydávání OOP dle silničního zákona musí odůvodnit nutnost umístění jednotlivé značky. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vyslovil, že smysl umístění dopravních značek, nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, č. 1794/2009 Sb. NSS).
90. V případě radiolokátoru je však důvodem pro zřízení ochranného pásma samotná existence leteckého zařízení. Soud rovněž nesouhlasí se závěrem navrhovatele, že zřízení ochranného pásma je nadbytečné, jelikož se ve stejném území nachází území vymezené odpůrcem. Ochranné pásmo totiž stanovuje generální zákaz v OOP uvedeným stavbám, kdežto ve vymezeném území se bude odpůrce vyjadřovat k stavbám, které tímto zákazem apriori nejsou zakázány, avšak z jiných důvodů k nim může vydat negativní stanovisko.
91. Soud má proto s ohledem na shora uvedené za to, že v tomto případě není vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek kromě existence radiolokátoru. Odkaz na zákonné zmocnění ke zřízení ochranného pásma tak zcela postačuje, jelikož sám zákon o civilním letectví nedává v této otázce správnímu orgánu prostor pro správní úvahu.
92. V rámci této námítky navrhovatel dále uvedl, že odpůrce nijak nezdůvodnil rozsah omezení ochranným pásmem – jeho velikost. Odpůrce pouze odkázal na vojenský předpis, který stanoví parametry ochranného pásma radiolokátoru. Dle navrhovatele je takové odůvodnění pouhým odkazem na interní předpis zcela nedostatečné a ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Soud se s touto námitkou ztotožnil.

93. Znění čl. I OOP týkající se parametrů ochranného pásma de facto doslovně přebírá znění čl. 11.2.2.1. vojenského předpisu LET-1-6/L14. V čl. III OOP s názvem „Odůvodnění“ je skutečně pouze konstatováno, že dokumentace byla zpracována v souladu s čl. 11.3.1. a 11.3.2. předpisu LET-1-6/L14 a že specifikace ochranného pásma je zpracována v souladu s čl. 11.2.2.1. tohoto předpisu, aniž by byly jinak jakkoliv odůvodněny parametry ochranných pásem – jejich velikost.
94. Důvodová zpráva k ust. § 37 zákona o civilním letectví, sice z důvodu obsáhlosti problematiky (stanovení technických parametrů ochranných pásem), počítá se samostatným prováděcím předpisem, který ochranná pásma blíže charakterizuje, takový prováděcí předpis (běžně vydávaný ve formě vyhlášek ministerstev) týkající se vojenského letectví však vydán nebyl.
95. Zde musí městský soud poukázat na skutečnost, že zákon o civilním letectví sice v ust. § 102 odst. 1 obsahuje výslovné zmocnění k vydání právních předpisů k provedení konkrétních ustanovení zákona o civilním letectví, avšak toto zmocnění se týká pouze a právě Ministerstva dopravy, nikoliv jiných subjektů.
96. Ministerstvu obrany tak zákonodárce takové zmocnění neadresoval, a proto není v jeho pravomoci vydávat k provedení zákona o civilním letectví obecně závazné předpisy, jež by zavazovaly *všechny* subjekty.
97. To v projednávané věci znamená, že Ministerstvem obrany vydaný citovaný vojenský letecký předpis LET-1-6/L14 nemá ze shora uvedeného důvodu sílu podzákonného právního předpisu.
98. Dále, ani skutečnost, že tento vojenský předpis skutečně obsahuje technické parametry ochranných pásem vojenských leteckých zařízení, jak to předvíдалa shora citovaná důvodová zpráva, a svou povahou se tedy jedná o technický předpis podobně, jako jsou technické normy ČSN, mu nedává charakter obecně závazného předpisu, na který by bylo možno pouze odkázat. Na rozdíl od stavebního zákona, viz ust. § 160 odst. 2, který přímo stanoví povinnost zhotovitele stavby dodržovat technické normy, totiž zákon o civilním letectví třetí osoby k jeho dodržování nezavázal.
99. S ohledem na to, že dle Ústavy lze ukládat povinnost pouze zákonem, soud musí konstatovat, že se u tohoto předpisu nejedná o právní předpis s obecnou závazností, tj. předpis, který může třetí osobě uložit nějakou povinnost, ale pouze o předpis vnitřní, působící pouze uvnitř působnosti Ministerstva obrany.
100. Městský soud Praze má tedy shodně s návrhovatelem za to, že odpůrce měl povinnost odůvodnit velikost ochranných pásem, a pouhé konstatování, že OOP je v souladu vojenským předpisem, nepostačuje. Zdůvodnění velikosti ochranných pásem je nutné právě s ohledem na to, že ochranné pásmo značnou měrou zasahuje do práv třetích osob (vlastnické právo, práva na podnikání atd.) a ukládá jim povinnosti. Bylo proto na odpůrci, aby uvedl konkrétní důvody rozsahu ochranného pásma, ačkoliv jsou parametry ochranného pásma stanovené předmětnou interní normou. Má-li být opatřením uložena nějaká povinnost, sice na základě zákona o civilním letectví, rozsah této povinnosti musí být, není-li definován rovněž definován tímto zákonem, v opatření zdůvodněn.
101. Soud má tedy za to, že je OOP z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů nezákonné, což musí vést k jeho zrušení.
102. V projednávané věci návrhovatel dále nijak nezpochybňoval otázky související s pravomocí odpůrce k vydání OOP nebo s případným překročením zákonem stanovených mezí její působnosti při jeho vydání (tj. první a druhý krok algoritmu přezkumu) a soud ani takové vady OOP ex offio nezjistil. Soud se tedy postupně zabýval dalšími námitkami návrhovatele spadajícími pod následující kroky algoritmu soudního přezkumu.
103. Z opatření vyplývá, že bylo vydáno odpůrcem jako speciálním stavebním úřadem podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, v souladu s ustanovením § 43 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, pro vojenská letiště, vojenské letecké stavby a jejich ochranná pásma, a v souladu s ustanovením § 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zřídilo ochranná

pásma leteckých pozemních zařízení - radiolokátoru Hrušovany zcela v souladu s § 37 zákona o civilním letectví.

104. Další navrhovatelovy námitky týkající se nedodržení zákonem stanoveného postupu jeho vydání soud posoudil rovněž optikou již shora naznačeného závěru o nedůvodné pasivitě navrhovatele, a tedy s poměřováním závažnosti porušení procesních norem s právní jistotou osob jednajících s důvěrou v přijaté změny a shledal je nedůvodnými. Soud se k nim nicméně podrobně vyjádří právě s ohledem na případný další postup odpůrce v této věci, jehož povinností při vydávání OOP bude postupovat v souladu se zákonem.
105. Navrhovatel předně namítal neprojednání OOP s dotčenými obcemi.
106. Dle ust. § 172 odst. 1 správního řádu, *[n]ávrh 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 ke 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.*
107. Dle ust. § 136 odst. 1 správního řádu, *[p]ostavení dotčených orgánů mají územní samosprávné celky, jestliže se věc týká práva územního samosprávného celku na samosprávu.*
108. Dle ust. § 2 odst. 1 a 2 zák. č. 128/2000 Sb. o obcích, *[o]bec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem.*
109. Soud má za to, že se věc týká obcí, které do ochranného pásma spadají, jako územních samosprávných celků. Předmětné obce jsou OOP dotčeny, jelikož skutečnost, že je na jejich území omezena stavební činnost, se těchto práv fakticky dotýká, např. nemohou stavět vyšší budovy občanské vybavenosti (sportovní halu, bazén), atd.
110. Otázkou „projednání“ návrhu OOP s dotčenými orgány se zabýval Městský soud v Praze již ve svém rozsudku ze dne 16. 2. 2017, č.j. 6A 228/2016 – 456, který se sice týkal znění ust. § 37 odst. 1 zákona o civilním letectví účinném do 15. 11. 2017, jehož závěry však lze aplikovat i na současnou situaci a který dovedl, že:

*„[116 ] Soud tak při respektu ke shora uvedenému zastává názor, že projednáním v tomto případě je předložení určitého úkonu správního úřadu (zde opatření obecné povahy, resp. spíše jeho návrhu, ač zákon o civilním letectví v ust. § 37 odst. 1 v tomto směru pracuje přímo s pojmem opatření obecné povahy) příslušnému jinému správnímu úřadu (zde úřadu územního plánování), a ten k němu podá své stanovisko. U úřadu územního plánování se tak již nejedná o rozhodnutí ani o souhlas (zákon v tomto směru nic takového nevyžaduje, na rozdíl např. od souhlasu krajské hygienické stanice, jak bude uvedeno dále), ale je nutné trvat na tom, že se bude jednat o nějaký konkrétní výstup (být nemusí být nijak formalizován), z něhož bude patrné, že opatření obecné povahy bylo projednáno. Tímto projednáním pak soud v daném případě má na mysli konkrétní stanovisko k takovému opatření ve vztahu k zákonné kompetenci úřadu územního plánování, tedy zejména otázky, jak je příslušné území z hlediska územního rozvoje koncipováno, jaký je plánovaný rozvoj takového území, jak se vyhlášení opatření obecné povahy a jeho právní účinky dotknou právního režimu stávajících staveb, případně jaká omezení z hlediska územního plánování pro stavby v tomto území přicházejí do úvahy, a to konkrétně s ohledem na povahu a charakter těchto staveb apod. To jsou podle názoru soudu velice podstatné skutečnosti, které musí úřad územního plánování zvážit, rozbrat a přezkoumatelně uvést ve svém vyjádření (tedy dostatečně rovněž konkretizovat na území, na něž se bude opatření obecné povahy vztahovat). Pouze to je projednání, které má na mysli zákon o civilním letectví ve svém ust. § 37 odst. 1, neboť pouze po takovém stanovisku je možné následně vydané opatření obecné povahy řádně přezkoumat z hlediska jeho zákonnosti, případně dalších zákonných znaků, vymezených i judikaturou (tím je zejména přezkoumání dodržení principu proporcionality takového opatření obecné povahy); teprve až po tomto výstupu (stanovisku) - po takovém projednání - lze totiž dostatečně odpovědně zvážit dopady tohoto opatření obecné*

*povahy do právního režimu v příslušném území a posoudit možná omezení v různých činnostech, které toto opatření z povahy věci má.“*

111. Dle ust. § 7 odst. 1 stavebního zákona *[p]ůsobnost ve věcech územního plánování podle tohoto zákona vykonávají orgány obcí a krajů, ministerstvo a na území vojenských újezdů Ministerstvo obrany.*
112. Dle ust. § 6 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, *[o]becní úřad obce s rozšířenou působností jako orgán územního plánování (dále jen "úřad územního plánování") v přenesené působnosti pořizuje územní plán a regulační plán pro území obce.*
113. Ze shora citovaných zákonných ustanovení – jednak z věty druhé § 37 odst. 1, jednak z § 172 odst. 1 správního řádu, vyplývá, že s obcemi, do jejichž území ochranné pásmo zasahuje, resp. s jejich orgány měl být návrh před jeho zveřejněním projednán, a to na dvojí úrovni. Jednak jako s orgány územního plánování, s tím, že tuto pravomoc obce s rozšířenou pravomocí vykonávají v přenesené působnosti, tedy návrh měl být projednán s obecním úřadem, což ovšem nebylo namítáno. Jednak s obcí v samostatné působnosti, tj. s jejím zastupitelstvem, jelikož se OOP dotýká jejího práva na samosprávu, což namítáno bylo.
114. V této souvislosti lze dále odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 2. 9. 2010, č. j. [1 Ao 3/2010-161](#), podle něhož *“...pokud pořizovatel opomene vyzvat některý z dotčených orgánů státní správy k uplatnění stanoviska k návrhu změny územního plánu dle § 50 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, avšak následně po vydání změny územního plánu toto opomenutí odstraní tím, že si vyžádá dodatečné stanovisko, z něhož vyplývá, že opomenutý orgán s přijatým řešením souhlasí, jedná se zpravidla o nepodstatnou procesní vadu, která není důvodem pro zrušení napadeného opatření obecné povahy. Zohlednění zhojení vady nebrání ani § 184 téhož zákona.“*
115. Městský soud musí následně konstatovat, že napadené opatření s dotčenými obcemi řádně projednáno tak, jak předpokládají zákonná ustanovení § 37 odst. 1 a § 172 odst. 1 správního řádu, nebylo. Přesto má soud za to, že pokud by OOP nerušil pro nepřezkoumatelnost, nebylo by důvodné napadené opatření z tohoto důvodu rušit. Dotčené obce měly možnost podat proti OOP námitky a následně případně podat návrh na jeho zrušení, a rozhodly se předmětným OOP řídit i za situace, že s nimi nebyl návrh projednán ve shora uvedeném smyslu.
116. Soud zdůrazňuje, že navrhovatel nemůže v řízení vystupovat jako obhájce cizích práv, či podávat žalobu ve veřejném zájmu. V kontextu posuzované věci tak nemůže úspěšně tvrdit, že neprojednání návrhu OOP s dotčenými obcemi se teoreticky mohlo dotknout jejich práv. Soud v tomto směru odkazuje na rozhodnutí Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011 – 72, kde soud jednoznačně uvedl, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nelze koncipovat jako *actio popularis*, nýbrž jako nástroj k ochraně vlastního subjektivního práva navrhovatele. Neprojednání OOP s dotčenými obcemi se nijak nemohlo dotknout jeho subjektivního práva.
117. Navrhovatel dále namítal, že OOP nebylo na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se týká, zveřejněno v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, způsobem umožňujícím dálkový přístup v úplném znění včetně grafických příloh, jelikož obecním úřadům byla zaslána pouze písemná část OOP bez map. Soud s tímto konstatováním, které nesporel ani odpůrce sice souhlasí, na druhou stranu má za to, že ani toto pochybení nemůže být důvodem pro zrušení OOP.
118. Dle ust. § 172 odst. 2 správního řádu, *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, čímž zájmů se přímo dotýká a kde a v jaké lhůtě se lze s návrhem seznámit. Úplné znění návrhu včetně odůvodnění však musí být i v takovém případě zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup.*
119. Dle ust. § 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. Hrozí-li vážná újma veřejnému zájmu, může opatření obecné povahy nabýt účinnosti již dnem vyvěšení; stanoví-li tak zvláštní zákon, může se tak stát před postupem podle § 172. Do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal.*

120. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, opatření obecné povahy je účinné teprve po jeho platném vyhlášení (§ 173 odst. 1 správního řádu). Pokud však bylo vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu včetně dne vyvěšení a dne, kdy bylo snato, předepsaných 15 dnů, jedná se o vyvěšení řádné. Smyslem a účelem publikace opatření obecné povahy na úřední desce je jednak informace, že takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak možnost veřejnosti seznámit se s jeho obsahem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).
121. Soud má za to, že předmětné OOP bylo včetně jeho příloh řádně vyvěšeno na úřední desce odpůrce. Na úředních deskách jednotlivých obecních úřadů však byla zveřejněna pouze jeho písemná část, která však obsahovala výčet obcí, jichž se OOP dotýkalo, s tím, že zde bylo uvedené, že celé znění včetně grafických příloh je dálkově přístupné na stránkách odpůrce, o čemž rovněž nebylo mezi stranami sporu. Odpůrce tak široké veřejnosti nezkrátil možnost vznášet vůči návrhu námitky či připomínky.
122. Soud má rovněž za to, že tento postup, který sice nebyl v souladu s ust. 173 odst. 1 správního řádu, nepředstavuje takovou vadu, která by odůvodňovala zrušení OOP. Navrhovatel se se zněním OOP v době jeho vyvěšení na úředních deskách obecních úřadů, jejichž správních obvodů se týká, mohl seznámit, rovněž se mohl seznámit s jeho přílohami na stránkách odpůrce. Tato procesní námitka by tak sama o sobě neměla takový dosah, aby narušila právní jistotu těch, kteří se již opatřením řídí a je proto rovněž nedůvodná.
123. Soud považoval za nedůvodnou i námitku poukazující na porušení proporcionality. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že proporcionalita přijatého řešení nemůže být předmětem soudního přezkumu, nemohl-li ji pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele posoudit odpůrce v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43, ze dne 28. 8. 2012, č. j. 1 Ao 1/2010 - 247, ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 – 29, nebo ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016 - 35). Tuto pozici kasační soud výstižně shrnul v rozsudku č. j. 6 Ao 5/2011 - 43: „V (...) případě, kdy by skutečným meritem soudního přezkumu mělo být vedle přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy se zákonem (...), zejména přezkum obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, však není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. (...) Nepodáním připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“ (pozn.: zvýraznění provedl soud). Tuto praxi, podle níž v případě pasivních navrhovatelů správní soudy přezkoumávají pouze zákonnost a nikoliv i proporcionalitu přijatého řešení, potvrdil i Ústavní soud v nálezu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12 (viz rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015 - 53). Daný případ přitom nelze podřadit ani pod výjimky dovozené judikaturou, dle které by se muselo jednat o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitostí, viz rozsudek ze dne 28. 5. 2014, čj. 1 Aos 6/2013 – 55 což však není tento případ.
124. Jelikož navrhovatel v projednávaném případě nepodal ve stanovené lhůtě žádné námitky v řízení o OOP, nedošlo v průběhu zřizování ochranného pásma ke střetu veřejného a soukromého zájmu. Jestliže odpůrce neměl možnost se v rámci řízení k námitkám navrhovatele prezentujícím jeho soukromý zájem vyjádřit a vypořádat se s nimi, nemůže nyní tuto roli převzít správní soud a zrušit

OOP pro nepřiměřenost. Ze shora uvedeného důvodu se soud nezabýval ani dalšími skutečnostmi, námitkami a tvrzeními obsaženými v návrhu (rozsah území, kterého se OOP týká, dokument EUROCONTROL k posuzování potenciálního vlivu VTE na radary, existenci již postavených VTE, vydání předchozích souhlasných stanovisek s jejich výstavbou a možnou modernizací radiolokátoru).

#### IV.

#### Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

125. Jelikož navrhovatel se svými námitkami tedy neuspěl, městský soud výrokem č. I návrh zamítl jako nedůvodný.
126. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud výrokem č. II v souladu s ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel měl ve věci úspěch a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 5.000,- Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za dva úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za podání žaloby (2 x 3.100,- Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600,- Kč (2 x 300,- Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 11.800,- Kč.

#### 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 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 18. srpna 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje Jana Válková

předseda senátu