



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobců: **a) Ing. J. H., b) Z. B.**, oba zastoupeni JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2 – Vinohrady, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 88, 360 06 Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2010, č. j. 825/SÚ/10-2, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) VAPROSTAV s. r. o.**, se sídlem Ke Kapličce 469, 252 41 Dolní Břežany, zastoupená JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, 613 00 Brno, **II) B. Ž., III) MUDr. V. Ž., IV) JUDr. B. B., V) J. B., VI) obec Jenišov**, se sídlem Jenišov 88, 360 01 Jenišov, **VII) Ing. V. P., VIII) L. F., a IX) P. Š.**, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení č. I) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 8. 2012, č. j. 57 A 39/2010 - 104,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Stěžovatelka VAPROSTAV s. r. o. **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Stěžovatelka VAPROSTAV s. r. o. **j e p o v i n n a** zaplatit žalobcům a) a b) náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 12 729,20 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobců JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- IV.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V.** Osoby zúčastněné na řízení č. II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

## I. Vymezení věci

[1] Na základě žádosti společnosti VAPROSTAV s. r. o. (dále též „stěžovatelka“) ze dne 1. 8. 2008 vydal Magistrát města Karlovy Vary, úřad územního plánování a stavební úřad, dne 30. 11. 2009, sp. zn. SÚ/9981/08/Lu-328.3, rozhodnutí o umístění stavby „Bytové domy, Jenišov“, na pozemku parc. č. 348/2, 348/19, 348/39, 358/2, 457/1, 843 v katastrálním území Jenišov. Popsaná stavba se skládala z bytových domů A1, A2, B1, B2, C1, C2, C3, podzemní garáže, oplocení, distribučního vedení NN, plynovodu, splaškové a dešťové kanalizace, vodovodu, veřejného osvětlení, sadových úprav, víceúčelového hřiště, pískoviště a zpevněné plochy.

[2] Proti územnímu rozhodnutí podali odvolání obec Jenišov (osoba zúčastněná č. VI), žalobci a) a b), Ing. V. P. (osoba zúčastněná č. VII), Ing. J. K. a MUDr. Š. K. Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, rozhodnutím ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. 825/SÚ/10-2, podané odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Žalobci a) a b) napadli rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni; ten rozsudkem ze dne 30. 8. 2012, č. j. 57 A 39/2010 - 104, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Přisvědčil žalobcům, že rozhodnutí o umístění stavby bylo vydáno v rozporu s územněplánovací dokumentací. Nedůvodnými shledal krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného, námitku týkající se nemožnosti výstavby v poddolovaném území, jakož i námitku ohledně nemožnosti připojení předmětné stavby na dosud nezkolaudované dopravní komunikace.

## II. Kasační stížnost

[4] Stěžovatelka (osoba zúčastněná na řízení č. I) napadla rozsudek krajského soudu včas podanou kasační stížností namítajíc, že jsou dány důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů.

[5] Podle stěžovatelky nelze souhlasit se závěrem krajského soudu, že nezákonnost rozhodnutí žalovaného spočívala v nedodržení souladu s územněplánovací dokumentací podle § 90 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Krajský soud vycházel z předpokladu, že stavba byla umístěna do rozvojového území obce, kam bylo podle tehdy platného územního plánu obce Jenišov možné stavby umístit až na základě schválené podrobnější územněplánovací dokumentace; ta však vydána nebyla. Stěžovatelka se domnívá, že čl. 23 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Jenišov č. 2/99, který podmiňuje vydání rozhodnutí na stavby v rozvojovém území schválením podrobnější územněplánovací dokumentace, nepředstavuje regulativ územního plánování. Opačný výklad by vedl k zakonzervování poměrů v území, pokud by obec jako pořizovatel podrobnější územněplánovací dokumentace zůstala nečinná.

[6] Požadavek krajského soudu na schválení regulačního plánu nebo projednání jiných územněplánovacích podkladů je podle stěžovatelky v rozporu s principem subsidiarity a požadavkem minimalizace zásahů do práv dotčených osob. Obec Jenišov byla účastníkem územního řízení a námitku rozporu územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací, konkrétně podmínkou nutnosti pořízení regulačního plánu pro předmětné území, mohla sama

pokračování

uplatnit, pokud by ji považovala za důvodnou. Nečinnost obce, jakožto pořizovatele územněplánovací dokumentace, však nemůže nahrazovat soud. Zrušení rozhodnutí žalovaného pouze pro rozpor s územněplánovací dokumentací považuje stěžovatelka v daném případě za přepjatý právní formalismus, který je v rozporu s principy vyjádřenými v ustálené judikatuře Ústavního soudu, zejména za situace, kdy se sama obec ochrany vlastních dotčených práv nedomáhala.

[7] Absenci regulačního plánu nelze v dané situaci podle stěžovatelky klást k tíži žadatele o územní rozhodnutí. Je obecně známo, že obce nemají žádné lhůty pro schválení regulačních plánů, dokonce ani žádné lhůty pro jejich pořízení, vyjma lhůty stanovené zákonem do konce roku 2015. V takovém případě je nutno aplikovat stejný princip, jaký aplikuje ve své rozhodovací činnosti Ústavní soud – nenahrazovat vlastní rozhodovací činností mezeru v normotvorbě obce a nepřihlížet k nutnosti schválení podrobnější územněplánovací dokumentace, ale toliko hodnotit, zda je napadené rozhodnutí žalovaného v rozporu s platnou a schválenou územněplánovací dokumentací.

[8] Stěžovatelka se domnívá, že přijetí argumentace krajského soudu Nejvyšším správním soudem by v praxi znamenalo obcházení institutu stavební uzávěry tím, že obce by umístování staveb v určitém území podmiňovaly nutností další regulace, a pak by zůstaly nečinné. Popsaným způsobem by obce mohly účinně obcházet § 102 stavebního zákona a vyhýbat se povinnosti náhrad za změny v území tím, že by výstavbu v konkrétních lokalitách podmiňovaly další regulací, kterou by následně neprojednaly. Žadatel o územní rozhodnutí by pak neměl žádný prostředek ochrany proti nečinnosti obce v přijímání podrobnější územněplánovací dokumentace, na rozdíl od možnosti obce (a dalších dotčených osob) domoci se ochrany svých práv soudní cestou v případě vydání územního rozhodnutí i přes absenci regulačního plánu, jako v projednávaném případě. Lze tedy uzavřít, že územní plán obce Jevišov platný v okamžiku rozhodování správních orgánů, neobsahoval žádný regulativ, který by umístění předmětné stavby bránil.

[9] Podle stěžovatelky se krajský soud rovněž nedostatečným způsobem vypořádal s argumentací žalovaného, že výklad zastávaný žalobci (a následně aprobebovaný krajským soudem) by představoval fakticky zřízení stavební uzávěry v důsledku nečinnosti pořizovatele regulačního plánu. Rozsudek krajského soudu je proto nepřezkoumatelný. Krajský soud se rovněž odpovědným způsobem nevyjádřil k tomu, jakým způsobem mohla absentující podrobnější územněplánovací dokumentace přímo zasáhnout práva žalobců, resp. jakým způsobem se stěžovatelka měla bránit proti nečinnosti obce při přijímání těchto dokumentů. Stěžovatelka dále dodala, že krajský soud přezkoumatelným způsobem nepopsal, jaký konkrétní regulativ obsažený v platném územním plánu brání umístění předmětné stavby.

[10] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

### III. Vyjádření podaná ke kasační stížnosti

[11] Obec Jevišov (osoba zúčastněná na řízení č. VI) se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti s podanou kasační stížností neztotožnila. Dodala, že na zasedání obecního zastupitelstva dne 19. 4. 2005 byla schválena zastavovací studie pro předmětné území; citované rozhodnutí nebylo nikdy napadeno. Stavební úřad obci toliko oznámil, že předmětná studie nebyla podána na stavební úřad a tím pro něj neexistuje. V příloze svého podání obec zaslala fotokopie ze zasedání zastupitelstva obce dne 19. 4. 2005, své vyjádření k podanému odvolání proti

územnímu rozhodnutí ze dne 30. 5. 2011 a odpověď obce ze dne 22. 5. 2008 na žádost Ing. V. o stanovisko k výstavbě bytových domů; předmětné dokumenty podle obce prokazují, že obec během celého řízení poukazovala na porušení čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poznamenal, že kolem roku 2000 byla na území Karlovarského kraje schválena řada územních plánů, které ve svých závazných částech obsahovaly ustanovení, že v rozvojovém území je možno povolit novou výstavbu až na základě projednané urbanistické studie nebo regulačního plánu. Ministerstvo pro místní rozvoj v roce 2001 obdobně formulované ustanovení obsažené v územním plánu města Karlovy Vary z roku 2000 označilo za nezákonné s odůvodněním, že do závazné části územněplánovací dokumentace není možné zařadit regulativ „procesní povahy“, který přímo nestanoví zásady uspořádání území a limity jeho využití, neboť nesplňuje požadavky kladené na obsah právního předpisu. Takový regulativ je podle ministerstva nepřímou stavební uzávěrou. Stavebník žádající o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby nemůže splnit podmínku vydání regulačního plánu, neboť ke schválení podrobnější územněplánovací dokumentace je příslušný úřad územního plánování. Regulativem procesní povahy tak podle ministerstva nelze podmiňovat vydání rozhodnutí o umístění stavby; k ochraně před nekontrolovanou výstavbou slouží institut stavební uzávěry.

[13] Dále žalovaný uvedl, že i přes citovaný názor ministerstva zůstaly v řadě územních plánů ustanovení o možnosti povolení umístění stavby až po zpracování podrobnější územněplánovací dokumentace; tyto články ovšem správní orgány po dobu 10 let neaplikovaly s vědomím, že jejich obsah je nezákonný. I v případě územního plánu obce Jenišov stavební úřad článek 23 odst. 2 nerespektoval a povolil v rozvojovém území obce desítky staveb, aniž by byl vydán pro dané území regulační plán. Účastníci řízení o umístění stavby ani obec Jenišov nikdy rozpor územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací (konkrétně s čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99) nenamítali; kdyby tomu tak bylo, stavební úřad, resp. odvolací orgán by se s námitkou vypořádali ve svém rozhodnutí. Až ve správní žalobě začali žalobci napadat rozpor s čl. 23 odst. 2 vyhlášky a krajský soud k této žalobní námitce napadené rozhodnutí žalovaného zrušil. Krajský soud tak pro žalovaného z nepochopitelných důvodů zmíněné žalobní námitce vyhověl, přestože nebyla řádně uplatněna již v řízení před správními orgány.

[14] Žalovaný doplnil, že na předmětnou stavbu již bylo vydáno stavební povolení, na jehož základě se stavba již více jak rok realizuje. Dále zmínil, že v obci Jenišov byla ve stejném rozvojovém území povolena a realizována řada staveb, aniž by byla schválena podrobnější územněplánovací dokumentace. Podle žalovaného nelze připustit, aby v obci Jenišov byly více jak deset let umístěny a povolovány stavby v rozporu s čl. 23 odst. 2 vyhlášky za souhlasu stavebního úřadu a samotné obce Jenišov, ovšem pouze v projednávaném případě bytových domů by se na záměr stěžovatelky hledělo jako na záměr umístěný v rozporu s územněplánovací dokumentací; správní orgány by v souladu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, měly postupovat tak, aby při rozhodování skutkově obdobných případů nevznikaly neodůvodněné rozdíly. K podanému vyjádření žalovaný přiložil dokumenty, které si obstaral v rámci jiného správního řízení, jež však úzce souvisejí s problematikou umístění staveb v rozvojovém území obce Jenišov. Z popsáných důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Manželé B. (osoby zúčastněné na řízení č. IV a V) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že se ztotožňují s rozsudkem Krajského soudu v Plzni, zejména s důvody uvedenými na straně 16 – 18 rozsudku. Připomenuli, že z předmětné stavby, která byla povolena v rozporu s územněplánovací dokumentací, jsou již postaveny tři podlaží, což má negativní vliv na příznivé

pokračování

životní prostředí. V současné době stavební práce pokračují. Investor připravuje hloubení dalších dvou objektů stejné velikosti. Proto manželé B. navrhli zamítnutí kasační stížnosti v plném rozsahu.

[16] Žalobci ve svém vyjádření ke kasační stížnosti podotkli, že stěžovatelce v žádném případě nepřísluší zpochybňovat platnost nebo závaznost vyhlášky obce Jenišov č. 2/99; citovaná vyhláška je platná a účinná, proto jsou její regulativy závazné pro rozhodování v území (§ 43 odst. 5 stavebního zákona). Stěžovatelka v kasační stížnosti netvrdí, že stavba není v rozporu s územněplánovací dokumentací, nýbrž uvádí, že územní plán obce není správný a nelze jej aplikovat. Tato argumentace je však bez právního významu, neboť podstatou předmětného řízení je přezkum zákonnosti rozhodnutí o umístění stavby, nikoliv územního plánu. Nadto ze zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon z roku 1976“), rozpor regulativu obsaženého v čl. 23 odst. 2 vyhlášky nevyplývá. Ustanovení § 10 odst. 1 tohoto zákona umožňuje vázat zástavbu obce na splnění určité podmínky, kterou může být mj. i nutnost pořízení podrobnější územněplánovací dokumentace.

[17] Podle žalobců nelze regulativ obsažený v čl. 23 odst. 3 vyhlášky označit za „mezeru v normotvorbě“ či obcházení institutu stavební uzávěry, jak uvádí stěžovatelka. Skutečnost, že se jedná o nutnou podmínku pro provádění výstavby v předmětném území, vyplývá z odstavců 2, 3 i 5 článku 23 předmětné vyhlášky. Z obavy před živelnou a naddimenzovanou výstavbou omezila obec předmětným ustanovením zástavbu v daném území. Je pak již na uvážení obce, zda a jakým způsobem stanoví regulativy využití území v regulačním plánu či územní studii. Je-li obec oprávněna na určitém území zcela zamezit zástavbě, tím spíše může stanovit podmínky pro takovou zástavbu. Vhodnost předmětného regulativu se ukázala právě v řešeném případě, kdy absence regulačního plánu či územní studie zabránila umístění naddimenzovaných bytových domů.

[18] Odkazům stěžovatelky na nečinnost obce nelze podle žalobců přikládat významu, pokud stěžovatelka podnět obci k pořízení regulačního plánu nebo územní studie sama nepodala. Není tedy pravdou, že by stavebník neměl právní nástroje k řešení vzniklé situace. V daném případě není na místě zohledňovat, zda obec činila kroky k vydání podrobnější územněplánovací dokumentace; relevantní je pouze skutečnost, že podmínka nutnosti vydání takové dokumentace byla v územním plánu stanovena a v okamžiku vydání územního rozhodnutí nebyla splněna.

[19] Žalobci rovněž nesouhlasí se způsobem, jakým stěžovatelka bagatelizovala důvod zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného. Rozpor rozhodnutí o umístění stavby s územněplánovací dokumentací je zcela zásadní nezákonností v procesu umístění stavby, což odpovídá znění § 90 písm. a) a b) stavebního zákona. Není určující, zda námitka rozporu rozhodnutí o umístění stavby s územněplánovací dokumentací byla uplatněna žalobci již ve správním řízení, neboť správní orgány jsou povinny posuzovat soulad záměru s územněplánovací dokumentací z úřední povinnosti. Žalobci rovněž odmítli argumentaci stěžovatelky, že názor krajského soudu je přepjatým právním formalismem. Pokud by dodržování územního plánu bylo jen právním formalismem, nemusely by se územní plány vůbec pořizovat.

[20] Citovaná podmínka nutnosti vydání podrobnější územněplánovací dokumentace je v územním plánu stanovena primárně na ochranu veřejných zájmů v území, ovšem jsou jí chráněna i práva vlastníků sousedních nemovitostí, zj. pohoda bydlení a její možné narušení v případě navýšení dopravní zátěže, úbytku veřejných ploch a zeleně, narušení charakteristického rázu obce apod. Není tak vyloučeno, aby se rozpor územního rozhodnutí s § 90 písm. a) stavebního zákona dovolávali i vlastníci sousedních pozemků.

[21] Jako zcela lichou označili žalobci i námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Svůj názor o rozporu rozhodnutí žalovaného s územněplánovací dokumentací krajský soud podrobně odůvodnil na stranách 14 – 18 rozsudku; nelze tedy tvrdit, že soud nekonkretizoval regulativ, s nímž je rozhodnutí žalovaného v rozporu. Závěrem žalobci shrnuli, že předmětem územního a následného soudního řízení nebyl přezkum územního plánu, ale soulad rozhodnutí o umístění stavby s platnou územněplánovací dokumentací. V tomto směru se žalobci ztotožnili se závěrem krajského soudu a navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[22] Ve vyjádření k podání žalovaného ze dne 21. 2. 2013 žalobci zopakovali svou předchozí argumentaci a dále uvedli, že žalovanému v žádném případě nepřísluší zpochybňovat platnost či závaznost vyhlášky obce Jenišov č. 2/99. Vyhláška je platná a účinná a její regulativy jsou závazné pro rozhodování v území. Pokud se žalovaný domníval, že čl. 23 odst. 2 předmětné vyhlášky je nesprávný, mohl podat podnět ke změně územního plánu. Nemůže se však usnést, že citovaný článek je nezákonný, a proto ho bude ve svém rozhodování opomíjet. Žalobci tak nemohou uvěřit, že žalovaný i přes rozhodnutí krajského soudu o nezákonnosti umístění stavby nehodlá názor krajského soudu respektovat a hodlá i v dalších řízeních postupovat v rozporu se zákonem. Takový postoj žalovaného jasně ilustruje nevěli žalovaného řídit se zákonem a územním plánem při rozhodování v území. V tomto směru jsou zcela nepřipadné odkazy žalovaného na § 2 odst. 4 správního řádu, neboť citované ustanovení je vyhrazeno pouze pro případy dobré správní praxe, nikoliv praxe nezákonné. Žalobci dále upozornili, že námitka rozporu rozhodnutí žalovaného s územněplánovací dokumentací byla uplatněna žalobci i obcí Jenišov již v územním řízení. Žalobci závěrem poukázali na nestandardní přístup žalovaného, který se v průběhu územního řízení snaží chránit zájmy stavebníka, nikoliv zájem veřejný. O tom podle nich svědčí rovněž skutečnost, že žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl příznání nákladů řízení nikoliv sobě, ale zástupci stěžovatelky.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů [ad IV. A); důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Následně hodnotil námitku nesprávného posouzení souladu rozhodnutí žalovaného s územněplánovací dokumentací [ad IV. B); důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

##### *IV. A) Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu*

[26] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že se krajský soud nevypořádal s argumentací žalovaného, že čl. 23 odst. 3 vyhlášky znamená ve svém důsledku zřízení stavební uzávěry. Nevysvětlil rovněž, jakým způsobem mohla absence podrobnější územněplánovací dokumentace přímo zasáhnout práva žalobců, resp. který regulativ obsažený v územním plánu obce Jenišov brání umístění předmětné stavby.

pokračování

[27] Podle ustálené judikatury zdejšího soudu je rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů mimo jiné tehdy „[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené“, a to zejména tehdy „jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). „Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů bude dána rovněž tehdy, „opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek“ (rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[28] V souladu se shora citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu je krajský soud povinen vypořádat se srozumitelným způsobem se všemi námitkami obsaženými v žalobě, přičemž je povinen zejména uvést, z jakých důvodů se s argumentací účastníků ztotožňuje či naopak, proč jejich argumentace nemůže obstát. Námitkou rozporu napadeného rozhodnutí žalovaného se krajský soud zabýval na stranách 13 až 18 svého rozsudku. Vytkl žalovanému, že při rozhodování o umístění stavby nezohlednil článek 23 odst. 2 vyhlášky obce Jenišov č. 2/99, který podmiňuje povolení nové výstavby schválením podrobnější územněplánovací dokumentace, a v napadeném rozhodnutí jej vůbec nezmínil. Vyšel ze závěru, že absence podrobnější územněplánovací dokumentace zakládá v daném případě rozpor rozhodnutí žalovaného (i rozhodnutí stavebního úřadu) s územním plánem. Je tak zřejmé, že se krajský soud námitkou nesouladu rozhodnutí žalovaného s územněplánovací dokumentací zabýval a dospěl k závěru, že námitka je důvodná. Není pravdou, že by krajský soud ve svém rozhodnutí nepopsal, který konkrétní regulativ územního plánu byl porušen. Z rozsudku jasně vyplývá, že krajský soud spatřoval porušení § 90 písm. a) stavebního zákona v rozporu územního rozhodnutí s čl. 23 vyhlášky.

[29] Je však nutno přitakat stěžovateli, že argumentace krajského soudu v tomto směru je poněkud kusá a nereaguje na názory žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě. Krajský soud svůj závěr o nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí založil na skutečnosti, že žalovaný se v rozhodnutí případným rozporem rozhodnutí o umístění stavby s článkem 23 odst. 2 vyhlášky vůbec nezabýval. Nutno podotknout, že žalovanému nelze klást k tíži, že se explicitně k dané otázce v napadeném rozhodnutí nevyjádřil, nebyl-li nesoulad umístění stavby s územněplánovací dokumentací v tomto směru v rámci územního řízení zpochybněn. Rozpor vydaného rozhodnutí žalovaného s čl. 23 odst. 2 vyhlášky byl žalobci zmíněn poprvé až v podané žalobě a žalovaný svůj názor na danou otázku vyjádřil ve svém vyjádření k žalobě ze dne 22. 7. 2010. Bylo tak na krajském soudu, aby se v rozsudku s argumentací žalovaného vypořádal, zejména v případě, že z tohoto důvodu podané žalobě vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil. Skutečnost, že se krajský soud při hodnocení namítaného nesouladu rozhodnutí o umístění stavby s územněplánovací dokumentací plně nevypořádal s argumentací žalovaného, lze považovat za dílčí nedostatek odůvodnění, který však s ohledem na výše citovanou judikaturu (srov. bod [27] shora) nezakládá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů. Je totiž zřejmé, z jakých důvodů krajský soud argumentaci žalobců vyhověl a proč shledal námitku rozporu územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací důvodnou.

[30] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů.

*IV. B) Námitka nesprávného posouzení souladu rozhodnutí žalovaného s územněplánovací dokumentací*

[31] Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítala, že čl. 23 vyhlášky obce Jenišov nepředstavuje závazný regulativ územního plánování. Dodávala, že předmětný požadavek na schválení regulačního plánu nebo územní studie je v rozporu se zásadou subsidiarity a zakládá přepjatý formalismus, zvláště v situaci, kdy sama obec Jenišov rozpor s územněplánovací dokumentací v tomto smyslu vůbec nezmiňovala. Absence jakékoliv lhůty pro vydání podrobnější dokumentace podle stěžovatelky vede k obcházení smyslu stavební uzávěry. Krajský soud v napadeném rozsudku poukázal na čl. 23 odst. 2 obecně závazné vyhlášky obce Jenišov, který byl v době rozhodování žalovaného stále platný. Uvedl, že citovaná vyhláška se stala ze zákona opatřením obecné povahy a bylo tedy povinností správních orgánů přihlídnout k textu předmětného článku, podle něhož nebylo možné do rozvojového území umístit stavby do doby, než bude vydána podrobnější územněplánovací dokumentace. Ta v posuzovaném případě vydána nebyla, proto rozhodnutí o umístění stavby bylo vydáno v rozporu s § 90 písm. a) stavebního zákona.

[32] Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. V době rozhodování správních orgánů o umístění stavby byla platnou územněplánovací dokumentací v obci Jenišov obecně závazná vyhláška obce Jenišov č. 2/99, o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Jenišov (dále též „vyhláška č. 2/99“). Pozemky, na nichž hodlal stavebník realizovat výstavbu bytových domů Jenišov (parc. č. 348/2, 843, 348/19, 348/39, 358/2, 457/1 v k. ú. Jenišov), se podle zmíněného územního plánu nacházely v rozvojovém území (srov. grafická část vyhlášky č. 2/99 – plán využití území, výkres č. 2; shodně např. i strana 21 rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, úřadu územního plánování a stavebního úřadu, ze dne 30. 11. 2009, sp. zn. SÚ/9981/08/Lu-328.3).

[33] Podle čl. 23 vyhlášky č. 2/99 se za rozvojové území považovalo územním plánem vymezené polyfunkční území nebo monofunkční plocha, ve kterém má dojít k podstatné změně ve funkčním využití pozemků (odstavec 1). Z druhého odstavce citovaného článku vyplývalo, že „[v] rozvojovém území je možno povolit novou výstavbu nebo přestavbu až na základě schválené podrobnější územně plánovací dokumentace, případně projednaného územně plánovacího podkladu.“ Pro rozsáhlejší území nebo pro území zastavované stavbami více investorů byl vyžadován regulační plán, pro území zastavované jednou stavbou postačovalo vydání urbanistické studie (odstavec 3).

[34] Podle § 90 písm. a) stavebního zákona stavební úřad v územním řízení mj. posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územněplánovací dokumentací. Tento soulad představuje základní hledisko pro posuzování žádosti o umístění stavby a stavební úřad jej zkoumá z úřední povinnosti. Mezi územněplánovací dokumentací lze řadit zásady územního rozvoje, územní plán a plán regulační [srov. § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona].

[35] Nejprve Nejvyšší správní soud hodnotil, zda žalobci byli oprávněni vznést námitku rozporu územního rozhodnutí s čl. 23 odst. 3 vyhlášky č. 2/99 poprvé až v žalobě, ačkoliv v průběhu správního řízení rozpor rozhodnutí o umístění stavby s tímto ustanovením územního plánu nezmiňovali. V souladu s právními závěry vyslovenými v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, publikovaného pod č. 1742/2009 Sb. NSS, je žalobce „oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné. Tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl.“ Rozšířený senát v citovaném usnesení dodal, že omezení



pokračování

rozsahu soudního přezkumu nemá oporu v zákoně a ve svém důsledku by bylo v rozporu s celkovou koncepcí správního soudnictví jakožto prostředku ochrany veřejných subjektivních práv fyzických i právnických osob. Právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální a není pokračováním správního řízení.

[36] V souladu se zmíněnou judikaturou lze uzavřít, že žalobci byli oprávněni námitku porušení čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 uplatnit poprvé až v podané žalobě, neboť na řízení před správními soudy se nevztahuje koncentrace ohledně námitek uplatněných ve správním řízení. To platí tím spíše, že soulad záměru s územněplánovací dokumentací jsou správní orgány v územním řízení povinny zkoumat podle § 90 písm. a) stavebního zákona *ex officio*, tedy aniž by některý z účastníků územního řízení rozpor záměru s územněplánovací dokumentací namítal. Není rovněž pochyb o tom, že by případný rozpor povoleného záměru s územněplánovací dokumentací nemohl zasáhnout do práv žalobců. Realizace předmětného záměru stavby by vedla ke značnému zvýšení počtu obyvatel obce Jenišov a tím jistě ke zvýšení dopravní zátěže, snížení pohody bydlení i dalších faktorů, jak správně uváděli žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti.

[37] Dále zdejší soud hodnotil, zda obec Jenišov byla k vydání regulativu obsaženého v čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 vůbec oprávněna, tj. zda lze v souladu se zákonem rozvoj určitého území v územním plánu podmínit nutností vydání podrobnější územněplánovací dokumentace. Pokud by tomu tak nebylo, Nejvyšší správní soud by citované ustanovení územního plánu obce Jenišov neaplikoval. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 144/2012 - 53, totiž vyplývá, že „[p]ři posuzování souladu rozhodnutí o umístění stavby s územněplánovací dokumentací, je soud oprávněn posoudit zákonnost té části územního plánu, která je podkladem rozhodnutí. V případě, že by ji sbledal nezákonnou, ji správní soud nebude aplikovat. V tomto ohledu je nutno na územní plán hledět jako na podzákonný právní předpis, neboť při své aplikaci na konkrétní případ účastníka řízení má jako regulace vztahující se na neurčitý okruh subjektů pro tyto účely povahu podzákonného právního předpisu podle (čl. 95 odst. 1 Ústavy).“

[38] Podle § 10 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. „[ú]zemní plán obce stanoví urbanistickou koncepci, řeší přípustné, nepřípustné, případně podmíněné funkční využití ploch, jejich uspořádání, určuje základní regulaci území a vymezuje hranice zastavitelného území obce. V územním plánu obce se vyznačí hranice současně zastavěného území obce.“ Z § 18 odst. 1 vyhlášky č. 131/1998 Sb., o územněplánovacích podkladech a územněplánovací dokumentaci, vyplývá, že „[z]ávažná část územně plánovací dokumentace je vyjádřena ve formě regulativů, obsahujících závažná pravidla, která omezují, vylučují, popřípadě podmiňují umístění staveb, využití území nebo opatření v území a stanoví zásady pro jeho uspořádání. Regulativy územního plánu obce a regulačního plánu, vyhlášené obecně závažnou vyhláškou obce, jsou navrhovány v souladu s požadavky podle zvláštních předpisů.“

[39] Z citované právní úpravy je zřejmé, že stavební zákon z roku 1976 umožňoval stanovit v územním plánu podmíněné funkční využití ploch. S možností stanovení určitých podmínek pro umístění staveb počítala i vyhláška č. 131/1998 Sb. platná v době schválení územního plánu obce Jenišov. Není tedy pochyb o tom, že obec Jenišov byla oprávněna ve svém územním plánu vázat možnost umístění staveb v rozvojovém území na schválení podrobnější územněplánovací dokumentace. Regulativ obsažený v čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 tak obec Jenišov včlenila do svého územního plánu v souladu se zákonem, proto byly správní orgány povinny citované ustanovení při rozhodování v území respektovat.

[40] V územním plánu lze funkční vymezení ploch podmínit vydáním regulačního plánu nebo územní studie buďto z podnětu obce nebo na základě požadavku uplatněného ve stanovisku dotčeného orgánu státní správy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 2/2009 - 86). Smyslem takového požadavku v posuzovaném případě bylo předběžně stanovit způsob či charakter využití ploch v rozvojovém území s tím, že podrobnější vymezení ploch si obec vyhradila do regulačního plánu, případně územní studie. Popsaným způsobem obec Jenišov zřetelně vyjádřila svůj záměr využít plochy rozvojového území pro budoucí výstavbu s tím, že konkrétní způsob, jakým tak učiní, si vyhradila do regulačního plánu či územní studie. Stavební zákon z roku 1976 takový postup (včlenění čl. 23 odst. 2 do vyhlášky č. 2/99) umožňoval a nestanovil mechanismus (na rozdíl od současného znění stavebního zákona – k tomu srov. bod [46]), jakým způsobem by se stavebník mohl proti nečinnosti obce při přijímání podrobnější územněplánovací dokumentace bránit. Případní investoři mající zájem na budoucí výstavbě v rozvojovém území ovšem nepochybně mohli vstoupit v jednání s obcí, informovat se o časovém horizontu pro vydání podrobnější územněplánovací dokumentace, požádat o vydání územní (urbanistické) studie či o vydání regulačního plánu a pokusit se ve spolupráci s obcí naplnit podmínku stanovenou v čl. 23 odst. 2 územního plánu obce Jenišov. Ze správního spisu nevyplývá, že by se stěžovatelka o přijetí podrobnější územněplánovací dokumentace nějak zasazovala či že by obec v tomto smyslu kontaktovala; ostatně nebylo toho ani třeba neboť správní orgány čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 při rozhodování v území vůbec nerespektovaly. Nejvyšší správní soud však již výše uvedl, že takový postup správních orgánů byl v rozporu se zákonem, neboť čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 byl závazným regulativem, který byli stavební úřad i žalovaný povinni zohlednit při posuzování souladu záměru s územněplánovací dokumentací podle § 90 písm. a) stavebního zákona.

[41] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatele, že výklad zaujatý krajským soudem je v rozporu se zásadou subsidiarity a je nepřipustným formalismem, neboť právě obec Jenišov, která by se rozporu s územněplánovací dokumentací měla domáhat, zůstala v územním řízení nečinná. Je sice pravdou, že obec Jenišov, jakožto účastník územního řízení, nevznesla v průběhu správního řízení námitku rozporu rozhodnutí o umístění stavby s čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99. Soulad územněplánovací dokumentace s rozhodnutím o umístění stavby byly ovšem správní orgány při rozhodování v území povinny posoudit v plném rozsahu z úřední povinnosti podle § 90 písm. a) stavebního zákona, neboť jsou zodpovědné za řádný výkon státní správy na úseku územního plánování a stavebního řádu. Je tedy bez významu, zda některý z účastníků územního řízení námitku rozporu územního rozhodnutí s čl. 23 odst. 2 vyhlášky v rámci územního řízení zmínil či nikoliv, protože stavební úřad i žalovaný byli povinni se danou otázkou odpovědně zabývat bez ohledu na to, zda rozpor záměru stavebníka z územněplánovací dokumentací byl v řízení některým z účastníků zpochybněn či nikoliv. Není na místě, aby žalovaný nerespektoval § 90 písm. a) stavebního zákona s odůvodněním, že žádný z účastníků územního řízení rozpor záměru s územním plánem v průběhu územního řízení nezmínil. Stavební úřad i žalovaný musí žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby odborně posoudit v souladu se zákonem a nemohou soulad územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací přezkoumávat pouze v rozsahu námitek uplatněných v rámci územního řízení.

[42] Stěžovatelce naopak nelze přitakat v tom, že by obec Jenišov zůstala v průběhu územního řízení nečinná a rozpor územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací nezpochybňovala. Již v územním řízení uplatnila obec četné námitky proti umístění stavby (vyjádření obce k zahájení územního řízení ze dne 8. 1. 2009, sp. zn. 8/09, námitky obce ze dne 6. 2. 2009, sp. zn. 99/09, odvolání obce proti rozhodnutí o umístění stavby ze dne 27. 4. 2009, sp. zn. 311/09, podání obce ze dne 16. 10. 2009, sp. zn. 767/09) a proti vydanému územnímu rozhodnutí se bránila rovněž odvoláním (srov. odvolání ze dne 16. 12. 2009, sp. zn. 913/09). Z průběhu územního řízení i z řízení před správními soudy, v němž se obec k podané žalobě i kasační stížnosti vyjadřovala, je zřejmé, že obec s rozhodnutím o umístění stavby po celou dobu nesouhlasila a brojila proti postupu správních orgánů v územním řízení. Tvrzení stěžovatelky,

pokračování

že argumentace krajského soudu je v dané situaci nepřipustným formalismem, tak vyznívá značně nepřiléhavě.

[43] Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž namítala, že absence jakékoliv lhůty pro přijetí podrobnější územněplánovací dokumentace představuje obcházení institutu stavební uzávěry a činí článek 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 nezákonný. Nejvyšší správní soud již výše rozvedl (srov. bod [40]), že právní úprava účinná v době vydání územního plánu umožňovala stanovit funkční vymezení ploch podmíněně. Konkrétní podmínky pro využití ploch záležely na úvaze každé obce. Tehdejší právní úprava (na rozdíl od úpravy současné) neobsahovala mechanismy, jakými by se bylo lze bránit podmínkám nezávislým na vůli stavebníka. Tato skutečnost však bez dalšího neznamena, jak nesprávně usuzuje stěžovatelka i žalovaný, že by takový podmíněný regulativ byl od počátku nezákonný a že by se k němu nemělo při rozhodování v území přihlížet.

[44] V posuzovaném případě obec Jenišov podmínila funkční využití ploch nacházejících se v rozvojovém území vydáním podrobnější územněplánovací dokumentace, k níž nikdy nedošlo (podrobněji srov. bod [45]). Takový stav však v předmětné době nebyl v rozporu se zákonem, neboť ten lhůty pro vydání regulačního plánu či urbanistické studie neobsahoval. Stejně tak z konkrétního průběhu posuzovaného případu není zřejmé, že by regulativ obsažený v čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99, byl vydán účelově se záměrem bránit jakékoliv výstavbě v rozvojovém území. Zastupitelstvo obce Jenišov v roce 2005 schválilo návrh zástavby v části rozvojového území, nicméně tento návrh nebyl vložen do evidence územněplánovací činnosti a nestal se tak závazným územněplánovacím podkladem pro rozhodování v území. Nelze tedy usuzovat, že by včlenění čl. 23 odst. 2 do vyhlášky č. 2/99 bylo svévolné a mělo za cíl obcházet institut stavební uzávěry, jak mylně uvádí stěžovatelka. Stejně tak nelze v tomto smyslu hovořit ani o mezeře v územním plánu obce, kterou by bylo nutné dotvářet interpretací. V řešeném případě byl záměr obce na budoucí výstavbě v rozvojovém území ze správního spisu zřejmý (viz citovaná územní studie z roku 2005), proto nelze hovořit o účelovosti čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99.

[45] Nejvyšší správní soud dále ze správního spisu ověřil, že regulační plán ani jiná forma podrobnější územněplánovací dokumentace v posuzovaném případě pro rozvojové území obce Jenišov vydána nebyla. Dne 19. 4. 2005 sice zastupitelstvo obce Jenišov schválilo územní studii - návrh zastavění pozemku p. č. 348/2 – nazvanou Centrum obce Jenišov, podle níž byla na předmětném pozemku naplánovaná výstava do výše 2 nadzemních podlaží, přičemž v přízemí byly plánovány úřady, obchody a drobné služby (srov. výpis z usnesení zastupitelstva č. 4/2005 založený ve správním spise). Citovanou územní studii z roku 2005 za podrobnější územněplánovací dokumentaci nelze považovat. Jak správně poznamenal žalovaný na straně 8 - 9 napadeného rozhodnutí žalovaného, podle přechodných ustanovení stavebního zákona, který nabyl účinnosti 1. 1. 2007, „[u]rbanistické studie, územní generely a územní prognózy, zpracované přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, které nepřesahují hranice působnosti jednoho úřadu územního plánování, prověří tento úřad ve spolupráci s dotčenými obcemi z hlediska jejich aktuálnosti; v ostatních případech prověří jejich aktuálnost krajský úřad ve spolupráci s dotčenými úřady územního plánování. Úřad, který potvrdil aktuálnost urbanistické studie, územního generelu a územní prognózy, podá návrh na vložení dat, popřípadě vloží data o nich do evidence územně plánovací činnosti“ (§ 185 odst. 4 stavebního zákona). Aby bylo možné na územní studii z roku 2005 nahlížet jako na územní studii podle stavebního zákona po 1. 1. 2007, bylo nezbytné, aby byla prověřena aktuálnost citované studie a aby byla vložena do evidence územněplánovací činnosti. Žalovaný však konstatoval, že „ve věci předmětné studie nebyla prověřena a potvrzena její aktuálnost (...), ani nebyla vložena data o ní do evidence územně plánovací činnosti Ústavu územního rozvoje v Brně“ (srov. strana 9 rozhodnutí žalovaného). Obec Jenišov uvedený závěr (ani nikdo jiný z účastníků řízení či z osob na řízení zúčastněných) tyto skutečnosti v řízení nezpochybnila. Je tak zřejmé, že podmínky stanovené § 185 odst. 4 stavebního zákona nebyly

u územní studie z roku 2005 splněny, proto ji nelze považovat za závazný územněplánovací podklad pro rozhodování v území.

[46] Pro větší přesvědčivost svého rozhodnutí Nejvyšší správní soud připomíná současnou právní úpravu týkající se podmíněného funkčního využití ploch v územním plánu. Podle ustanovení § 43 odst. 2 stavebního zákona (ve znění účinném od 1. 1. 2013) lze v územním plánu „*vymežit plochu nebo koridor, v němž je rozhodování o změnách v území podmíněno (...) zpracováním územní studie nebo vydáním regulačního plánu. V případě podmíněného rozhodování územní studií jsou součástí územního plánu podmínky pro její pořízení a přiměřená lhůta pro vložení dat o ní do evidence územně plánovací činnosti (§ 30 odst. 4); marným uplynutím lhůty omezení změn v území zaniká. V případě podmíněného rozhodování regulačním plánem je součástí územního plánu zadání regulačního plánu a u regulačního plánu z podnětu přiměřená lhůta pro jeho vydání. Podmínka vydání regulačního plánu z podnětu pozbývá platnosti marným uplynutím uvedené lhůty. Podmínka vydání regulačního plánu na žádost pozbývá platnosti, pokud k vydání nedojde do 1 roku od podání úplné žádosti v souladu se zadáním regulačního plánu.*“ Současná právní úprava již určitým způsobem řeší nečinnost pořizovatele územního plánu a předchází stěžovatelem zmíněným potížím při nečinnosti obce (pořizovatele) s vydáním podrobnější územněplánovací dokumentace. Pokud předchází právní úprava, účinná do 1. 1. 2007, žádné mechanismy pro řešení nastalé situace (kdy obec podmíní umístění staveb v určitém území vydáním podrobnější územněplánovací dokumentace, ovšem na vydání této dokumentace rezignuje) neobsahovala, nelze automaticky dovozovat, že by takový regulativ obsažený v územním plánu byl nezávazný, neaplikovatelný či nezákonný.

[47] Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že regulativ obsažený v čl. 23 odst. 2 vyhlášky č. 2/99 byl v době rozhodování správních orgánů o žádosti stěžovatelky o umístění stavby závazný a správní orgány povinny jej při rozhodování v území aplikovat. Námitka nesprávného posouzení rozporu územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací tak není důvodná.

[48] Závěrem Nejvyšší správní soud dodává, že neprováděl dokazování dokumenty předloženými obcí Jenišov k vyjádření ke kasační stížnosti, neboť veškeré tyto dokumenty byly obsaženy i ve správním spise, který měl soud k dispozici. K argumentaci žalovaného, že v desítkách dalších případů bylo již rozhodnuto o umístění stavby v rozvojovém území obce, aniž by byla vydána podrobnější územněplánovací dokumentace, zdejší soud doplňuje, že nezákonné správní praxi nelze poskytovat ochranu a nelze se jí dovolávat. Pro posouzení předmětné věci tak nemůže být relevantní, že žalovaný také v jiných správních řízeních postupoval v rozporu se zákonem.

## V. Závěr a náklady řízení

[49] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji rozsudkem zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[50] Při úvaze o náhradě nákladů řízení vycházel Nejvyšší správní soud z premisy, že v dané věci účastníky kasačního řízení nejsou pouze žalobci a žalovaný, kteří jimi jsou vždy (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.), ale i stěžovatelka uplatňující práva osoby zúčastněné na řízení. Z tohoto důvodu proto bylo nutno i v případě osoby zúčastněné na řízení rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti podle obecného principu procesní úspěšnosti ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Ve vztahu k žalobcům a žalovanému je v tomto případě nutno uvážit, či pozici kasační stížnosti stěžovatelky fakticky podporoval (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009 - 242, publikovaný pod č. 2020/2010 Sb. NSS).

pokračování

[51] Vzhledem k tomu, že se stěžovatelka dožadovala zrušení rozsudku krajského soudu, kterým bylo vyhověno žalobcům a k jejich žalobě bylo předcházející správní rozhodnutí (vydané žalovaným) zrušeno, nelze dospět k jinému závěru, než že v řízení o kasační stížnosti stojí stěžovatelka na straně žalovaného, proti žalobcům. Stěžovatelka v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšná nebyla (její kasační stížnost byla zamítnuta), a proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Stejně tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemohlo vzniknout žalovanému, neboť rozsudek krajského soudu obstál. Žalobci naopak měli v řízení plný úspěch, a mají proto právo na náhradu nákladů řízení.

[52] Při rozhodování o povinnosti nahradit náklady řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zohlednil, že žalovaný sám kasační stížnost nepodal, a nebýt stěžovatelky, žádné kasační řízení by vyvoláno nebylo. V takové situaci nelze po žalovaném spravedlivě požadovat, aby se jakkoliv podílel na náhradě nákladů řízení úspěšných žalobců, a tyto náklady tudíž musí nést sama stěžovatelka.

[53] Náklady řízení žalobců tvoří mimosmluvní odměna jejich zástupce ve výši  $2 \times 6200$  Kč za dva společné úkony právní služby při zastupování dvou osob spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 8. 1. 2013 a ve vyjádření k podání žalovaného ze dne 21. 2. 2013 [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] snížené o 20 %, tedy 9920 Kč (ustanovení § 12 odst. 4 advokátního tarifu), a 600 Kč jako paušální náhrada výdajů s těmito úkony spojených [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Jelikož zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 2209,20 Kč. Celkem tedy zástupci žalobců náleží 12 729,20 Kč.

[54] Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností uložených soudem. Soud však osobám zúčastněným na řízení č. II, III, IV, V, VI, VII, VIII a IX žádné povinnosti neuložil, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 6. března 2013

JUDr. Marie Žiškova  
předsedkyně senátu