



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců a JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **O. B.**, Mgr. Jindřichem Sojkou, advokátem, se sídlem Klatovy, Pražská 119/I, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: 1) J. J., 2) J. J., 3) A. E., 4) C. G., s. r. o., 5) P. Ž., 6) K. Ž., oba zastoupení JUDr. Janou Toušovou, advokátkou, se sídlem Klatovy, Randova 204/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni, ze dne 12. 1. 2005, č. j. 30 Ca 112/2003 - 73,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností se žalobce jako stěžovatel (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 23. 6. 2003, č. j. RR 1026/03, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Klatovy ze dne 19. 7. 2000, č. j. výst. /811/00-330/Bo, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Tímto rozhodnutím Městského úřadu Klatovy byla k žádosti stavebníků, P. a K. Ž., povolena stavba - stavební úpravy spojené se změnou v užívání stavby bývalých skladů na halu pro výrobu leteckých modelů, výstavba nových přípojek na inženýrské sítě a jímky na vyvážení na st. p. č. 22, p. p. č. 7/12, 754/1, 752/4, 7/4 v k. ú. B. u K.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel v zákonné lhůtě žalobu, ve které namítal nezákonnost rozhodnutí žalovaného, spočívající v tom, že žalovaný při svém rozhodnutí nesprávně hodnotil jako důkaz ve věci předloženou urbanistickou studii a její účel. Podle žalobce je z urbanistické studie nepochybné, že předmětné nemovitosti, kterých se stavební řízení dotýká, jsou studií určeny k využití jako sklady (dříve šlo o sklady Domácích potřeb). O jejich využití jednalo i obecní zastupitelstvo s tím, že obec je ochotna v přední části areálu, kde se předmětná hala nachází, tolerovat pouze sklady a nehlukné provozovny dle urbanistické studie, neboť v blízkosti se nachází rodinná zástavba, školky a v budoucnu je v této lokalitě počítáno i s vybudováním školy.

Napadeným rozsudkem Krajského soudu v Plzni byla žaloba zamítnuta. Krajský soud dovodil, že žaloba směřovala k té části rozhodnutí, v níž byly povoleny *stavební úpravy spojené se změnou v užívání stavby bývalých skladů na halu pro výrobu leteckých modelů*, a dospěl k závěru, že ve vztahu k této části rozhodnutí a řízení, jež jeho vydání předcházelo, stěžovateli postavení účastníka řízení nenáleželo (na rozdíl od části rozhodnutí a předcházejícího řízení, jako sloučeného územního a stavebního řízení, kde bylo rozhodováno o umístění a výstavbě nových přípojek na inženýrské sítě a jímky, a kde bylo účastenství stěžovatele v řízení dáno „složkou“ územního řízení). Stěžovateli podle krajského soudu v jím napadené části rozhodnutí žádná veřejná subjektivní práva nenáležela, správní orgány nebyly povinny se námitkami stěžovatele v tomto směru vůbec zabývat, a proto správnost či nesprávnost jejich závěrů při hodnocení urbanistické studie nemůže být důvodem pro vyslovení nezákonnosti správních rozhodnutí na podkladě žaloby stěžovatele. Krajský soud dále uvedl, že stěžovatel by s žalobou nebyl úspěšný ani v případě, že by mu práva účastníka řízení náležela i v předmětné části řízení (řízení o povolení stavebních úprav spojených se změnou v užívání stavby bývalých skladů na halu pro výrobu leteckých modelů), a to proto, že urbanistická studie nemá při rozhodování o změně v užívání stavby stejný význam, jako v řízení územním.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel kasační stížnost, kterou opírá o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti uvedl, že nemůže souhlasit jak s tím, že neměl v předmětné souvislosti postavení účastníka řízení, tak s tím, že i kdyby mu takové postavení příslušelo, nemohla být žaloba důvodná proto, že urbanistická studie nemá při rozhodování o změně v užívání stavby stejný význam, jako v řízení územním.

Pokud jde o účastenství stěžovatele v předmětném řízení, stěžovatel nesouhlasí, že neměl postavení účastníka řízení ve smyslu § 59 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „stavební zákon“), a že mu účastenství příslušelo jen pro územní řízení ve smyslu § 34 stavebního zákona. Poukázal na to, že obec je ve smyslu zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, povinna hájit v rámci své samostatné působnosti zájmy občanů obce, a s odkazem na ustanovení § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, jehož použití není podle jeho názoru v dané situaci § 59 vyloučeno, dovodil, že obec účastníkem předmětného řízení byla. K tomu uvedl, že jinak by nastal stav, kdy by o využití objektů na území obce rozhodoval státní orgán bez součinnosti obce, což je v praxi nemyslitelné. Dále uvedl, že postavení stěžovatele jako účastníka stavebního

řízení posvětil i Krajský soud v Plzni v rámci kasačního rozhodnutí ve věci ze dne 19. 11. 2002, sp. zn. 30 Ca 79/2000.

Pokud jde úlohu urbanistické studie v řízení o změně v užívání stavby, stěžovatel nesouhlasí s tím, že žaloba by nemohla být důvodná vzhledem k ustanovení § 85 odst. 3 stavebního zákona, z něhož vyplývá, že změnu účelu užívání stavby nelze povolit, jen je-li v rozporu s územně plánovací dokumentací, tj. územním plánem (a nikoliv tedy „toliko“ s územně plánovacími podklady, kam náleží i urbanistická studie). Zdůrazňuje, že by tím byla porušena rovnost obcí jako účastníků řízení podle toho, zda jim ekonomická situace (s ohledem na náklady) umožnila pořízení územního plánu, nebo jim to neumožnila, a obec má zpracovány pouze územně plánovací podklady. K tomu stěžovatel dodává, že závaznost urbanistické studie při neexistenci územního plánu obce v řízeních o změně v užívání stavby dovozuje také rozsudek jiného senátu Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2002, sp. zn. 30 Ca 279/2000. Stěžovatel uzavírá, že tento závěr je nutno promítnout i v rámci výkladu § 85 odst. 3 stavebního zákona.

Na základě výše uvedených skutečností pak stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti souhlasí se závěry krajského soudu. Účastenství stěžovatele v předmětné části řízení dovozované s ohledem na § 14 správního řádu považuje za vyloučené s ohledem na úpravu obsaženou ve stavebním zákoně, kterou považuje za úpravu speciální. Dodává, že v situaci, kdy stěžovatel v daném případě nemá postavení účastníka řízení, je právně irelevantní, jaké důsledky by vznikly, kdyby postavení účastníka řízení měl. Žalovaný souhlasí i se závěrem krajského soudu, že urbanistická studie nemá při rozhodování o změně užívání stavby stejný význam, jako v řízení územním, a proto ani v případě, kdyby změna užívání stavby byla v rozporu s urbanistickou studií, nemohla by tato skutečnost být důvodem pro zamítnutí návrhu na změnu užívání stavby.

Závěrem svého vyjádření žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Ze zúčastněných osob se ke kasační stížnosti vyjádřili P. a K. Ž., zastoupeni JUDr. Janou Toušovou. Ve svém vyjádření se ztotožňují s napadeným rozsudkem krajského soudu a navrhují, aby kasační stížnost byla jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

Vzhledem k tomu, že stěžovatel uvádí jako právní důvod kasační stížnosti důvod vymezený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je třeba se vyjádřit k dopadu tohoto ustanovení.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. K tomu Nejvyšší správní soud obecně poznamenává, že nesprávné posouzení právní otázky může spočívat buď v tom, že soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu nebo v tom, že soudem byl sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci, nebo je sice učiněn správný právní závěr, ale v odůvodnění rozhodnutí je nesprávně prezentován.

Taková pochybení v posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud, zjistil, že stavebníci podali dne 27. 3. 2000 u Městského úřadu Klatovy žádost o stavební povolení, ve které jako druh a účel stavby označili změnu v užívání stavby spojenou se stavebními úpravami (k výrobě modelů letadel) a vybudování přípojek inženýrských sítí ve sloučeném územním a stavebním řízení. Městský úřad Klatovy rozhodnutím ze dne 19. 7. 2000, č. j. výst./811/00-330/Bo, povolil stavbu – povolena stavba - stavební úpravy spojené se změnou v užívání stavby bývalých skladů na halu pro výrobu leteckých modelů, výstavba nových přípojek na inženýrské sítě a jímky na vyvážení ve sloučeném územním a stavebním řízení na pozemcích na st. p. č. 202, p. č. 7/12, 754/1, s nově navrženou kanalizační přípojkou dále na pozemcích p. č. 752/4, 7/4 v k. ú. B. u K.. V odůvodnění rozhodnutí m.j. k námitce žalobce, která se týkala nesouladu požadované změny stavby se zpracovanou urbanistickou studií pro obec B., uvedl, že námitka žalobce byla zamítnuta, neboť stavba haly s požadovanou změnou na st. p. č. 202 v k. ú. B. u K. se podle studie nachází v území s funkčním využitím pro průmyslovou výrobu a sklady. Podle § 3 stavebního zákona je urbanistická studie pouze územně plánovacím podkladem, nikoliv závaznou územně plánovací dokumentací, obec B. nemá zpracovanou žádnou závaznou územně plánovací dokumentaci, která by tuto předpokládanou změnu neumožňovala. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém mj. jako zásadní námitku uvedl, že změna v užívání předmětného objektu ze skladové haly na halu výrobní je příkrém rozporu se zpracovanou urbanistickou studií. Okresní úřad Klatovy rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000, č. j. RRR 523/2000-330 A/20 odvolání žalobce zamítl. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který rozsudkem ze dne 19. 11. 2002, č. j. 30 Ca 279/2000 - 45, napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost. Zjistil, že v předloženém spisovém materiálu nebyla obsažena předmětná urbanistická studie, a nemohl tedy přezkoumat tvrzení obou správních orgánů, že předmětná stavba ve skutečnosti není v rozporu s urbanistickou studií, které žalobce opakovaně vyvracel. Uvedl, že urbanistická studie není závazným územně plánovacím podkladem, avšak při neexistenci územně plánovací dokumentace je územně plánovacím podkladem, který stavební úřad nemůže zcela ignorovat. Tím spíše se musí se skutečností, že stavební úřad nerozhodl v souladu s urbanistickou studií, odvolací orgán důsledně vypořádat v situaci, kdy tuto skutečnost namítá účastník řízení v podaném odvolání, jak tomu bylo v dané věci. Krajský soud v Plzni tedy napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný (jako nástupce Okresního úřadu Klatovy, po ukončení činnosti okresních úřadů k 31. 12. 2002) napadeným rozhodnutím ze dne 23. 6. 2003, č. j. RR 1026/03, odvolání žalobce zamítl s tím, že urbanistická studie, na kterou účastníci řízení opakovaně poukazovali, uvedenou část území neřeší, označuje ji jako „průmyslovou výrobu a sklady“, vyznačuje pouze stávající stav tehdejšího podniku D. p., tj. sklady – velkoobchod a neurčuje žádné regulativy pro existující plochy. Z toho dovodil, že záměr není v rozporu s urbanistickou studií.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu podal stěžovatel opět žalobu, o níž bylo zamítavě rozhodnuto rozsudkem, který je předmětem nynějšího přezkoumání k podané kasační stížnosti žalobce.

Nejvyšší správní soud o jednotlivých stížnostních námitkách usoudil následovně :

Pokud jde o účastenství stěžovatele v předmětném řízení, z napadeného rozhodnutí žalovaného správního orgánu vyplývá, že v daném řízení bylo rozhodováno jednak ve sloučeném územním a stavebním řízení o výstavbě nových přípojek na inženýrské sítě a jímky na vyvážení, a dále současně v řízení s povahou řízení stavebního o stavebních úpravách spojených se změnou v užívání stavby bývalých skladů na halu pro výrobu leteckých modelů.

Podle § 32 odst. 3 stavebního zákona *může stavební úřad územní řízení o umístění jednoduché stavby nebo její přístavby či nástavby a staveb rozvodů inženýrských sítí úřad sloučit se stavebním řízením v případech, kdy podmínky umístění jsou vzhledem k poměrům v území jednoznačné.* V takovém případě jsou účastníky řízení ti, kdo by byli účastníky řízení v jinak samostatném územním a v samostatném stavebním řízení.

Účastníkem územního řízení o umístění stavby je podle § 34 odst. 1 stavebního zákona *navrhovatel a dále osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena.* Podle § 34 odst. 3 věty první *je účastníkem každého územního řízení obec* (rozumí se „místně příslušná obec“). Toto účastenství obcí v územních řízeních je zákonem založeno proto, aby obce v těchto řízeních mohly hájit důležité místní zájmy.

Účastníky stavebního řízení jsou podle § 59 odst. 1 stavebního zákona *stavebník, dále osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena, další osoby, kterým zvláštní zákon toto postavení přiznává.* Obec mezi účastníky stavebního řízení uváděna není.

Přesto, že obec není ve stavebním zákoně mezi účastníky stavebního řízení uvedena, ve *sloučeném stavebním a územním řízení* však nutně účastníkem je, a to právě s ohledem na to, že je účastníkem územního řízení.

V předmětné věci bylo s řízením o výstavbě nových přípojek na inženýrské sítě a jímky na vyvážení spojeno řízení o stavebních úpravách spojených se změnou v užívání stavby. Takové spojení řízení stavební zákon nevylučuje, naopak v § 65 uvádí, že *„Se stavebním řízením se spojují, pokud to nevylučuje povaha věci nebo nestanoví-li zvláštní předpisy jinak, i jiná řízení nutná k uskutečnění stavby.“*

Pro účely stavebního řízení, jak již bylo uvedeno, okruh účastníků vymezuje § 59 odst. 1 stavebního zákona, který obce mezi účastníky řízení (na rozdíl od účastníků územního řízení) výslovně nezahrnuje. Z dikce § 59 odst. 3 stavebního zákona, znějící: „*Stavební úřad může ke stavebnímu řízení přizvat i jiné osoby, zejména projektanta a zhotovitele stavby; ty však nejsou účastníky stavebního řízení.*“, ve spojení s dikcí § 61 odst. 5 stavebního zákona, znějící: „*Obec a dotčené orgány státní správy uvědomí stavební úřad vždy jednotlivě.*“, je přitom možno, a současně i nutno, dovodit, že vzdor tomu, že obec ve stavebním řízení na rozdíl od územního řízení „obecně“ účastníkem řízení není, by měla být ke stavebnímu řízení přizvána, resp. o něm musí být alespoň uvědomována. Ustanovením § 61 odst. 5 stavebního zákona je obec stavěna vedle *dotčených orgánů státní správy*, tzn., že má postavení dotčeného subjektu. To souvisí s jejím postavením jako samosprávné korporace, přičemž ze souvislosti textu zákona o obcích je třeba dovodit, že obec ve stavebním řízení vystupuje jako nositel samostatné působnosti a v daném řízení jí takto přísluší hájit důležité místní zájmy (nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že „*pokud by obci nebylo přiznáno postavení účastníka řízení, nastal by stav, kdy by o využití objektů na území obce rozhodoval státní orgán bez součinnosti obce, což je v praxi nemyslitelné*“). Za dané situace již potom obec nemůže pro tentýž účel (jak namítá stěžovatel, že obec musí podle zákona o obcích hájit zájmy občanů obce) vystupovat jako účastník řízení za subsidiárního využití § 14 správního řádu, neboť stavební zákon pro tyto potřeby obci speciálně zakládá postavení „dotčeného subjektu“, a uplatní se tak zásada přednosti úpravy speciální pře úpravou obecnou.

Nejvyšší správní soud je tak toho názoru, že stěžovateli (obci) nepřislušelo z pohledu úpravy účastenství v předmětném stavebním řízení postavení účastníka řízení proto, že je podle zákona o obcích povinen (povinna) hájit zájmy občanů obce.

Jinou otázkou, je, zda stěžovatel (obec) v dané věci nemohl(a) či neměl(a) jako účastník řízení vystupovat proto, že příp. je vlastníkem sousedních pozemků a staveb na nich. To však stěžovatel v kasační stížnosti nenamítá (a nečinil tak ani nikdy předtím), účastenství se dovolává výlučně ve spojení s povinnostmi podle zákona o obcích, resp. s povinností hájit zájmy občanů obce. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že i kdyby se stěžovatel dovolával a příp. dovolal svého účastenství ve stavebním řízení z titulu vlastnictví sousedních pozemků a staveb na nich, nemohl by příp. námitky spojit se zájmy, které obec vyjádřila v urbanistické studii. Ty stěžovateli (obci) přísluší obhajovat výlučně z pozice „obecného“ účastníka územního řízení, a dále z pozice dotčeného subjektu ve stavebním řízení. „Dotčenému subjektu“ však nepřisluší podávat odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu a Nejvyšší správní soud proto musel přisvědčit závěrům krajského soudu v tom, že stěžovatel už z tohoto důvodu nemohl být z nyní tvrzené pozice účastníka stavebního řízení v odvolacím řízení úspěšný.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné dodat, že účastenství v řízení v předmětné věci bylo, či je, třeba posuzovat i s ohledem na znění § 97 odst. 1 stavebního zákona, které se mj. vztahuje k řízení o změně v užívání stavby. Podle tohoto zákonného ustanovení jsou účastníky řízení *osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, a jejichž práva, právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být rozhodnutím přímo dotčeny.*

S ohledem na znění uvedené zákonné dikce Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro posouzení postavení stěžovatele jako účastníka řízení z pohledu této úpravy platí

obdobně to, co bylo uvedeno výše ve vztahu k úpravě obsažené v § 59 odst. 1 stavebního zákona. Tj., že ani pod tímto zorným úhlem nebylo možno stěžovateli v řízení o stavebních úpravách spojených se změnou v užívání stavby přiznat postavení účastníka řízení z titulu jeho povinnosti hájit zájmy občanů obce.

Ke konstatování stěžovatele, že postavení stěžovatele jako účastníka stavebního řízení *posvětil* i Krajský soud v Plzni v rámci kasačního rozhodnutí ve věci ze dne 19. 11. 2002, sp. zn. 30 Ca 279/2000, Nejvyšší správní soud poznamenává, že v daném rozsudku se meritorně otázka účastenství žalobce v předmětném řízení neřešila. Rozsudek se nijak nezabýval v úvahu přicházejícími rozdíly (při sloučeném územním a stavebním řízením) v postavení žalobce v daném řízení ve „složce územního“ a ve „složce stavebního“ řízení, a tedy ani stěžovatelem dovozované „posvěcení“ účastenství nejen neodůvodňoval a ani výslovně nevymezoval.

Pokud jde o úlohu urbanistické studie v řízení o změně v užívání stavby, i tady se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem krajského soudu, a to, že urbanistická studie nemá při rozhodování o změně v užívání stavby stejný význam, jako v řízení územním.

V územním řízení ve smyslu § 37 odst. 1 stavebního zákona platí, že *„Podkladem pro vydání územního rozhodnutí je územně plánovací dokumentace. Nebyla-li pro území zpracována územně plánovací dokumentace, opatří stavební úřad jiné podklady v rozsahu nezbytném pro územní rozhodnutí, například územně plánovací podklady, skutečnosti zjištěné vlastním průzkumem a při místním šetření.“* Urbanistická studie je přitom podle § 3 odst. 2 stavebního zákona jedním z druhů územně plánovacích podkladů, a pokud v obci není pořízena územně plánovací dokumentace (územní plán obce či regulační plán), lze v územním řízení (a dokonce je nutno) vycházet mj. právě z urbanistické studie.

Pro řízení o změně v užívání stavby naopak podle § 85 odst. 3 platí, že z územně plánovacích nástrojů může být závazným podkladem změnového rozhodnutí jen územně plánovací dokumentace, a to toliko ve své závazné části (územně plánovací dokumentace má podle § 29 odst. 1 stavebního zákona část závaznou a část směrnou). Dané ustanovení zní: *„Změna v užívání stavby nemůže být povolena, pokud je v rozporu se závaznou částí územně plánovací dokumentace.“* Stěžovatel se v kasační stížnosti dovolává rozsudku Krajského soudu v Plzni, který podle jeho slov dovozuje závaznost urbanistické studie jako územně plánovacího podkladu, a ve spojení s tím je stěžovatel toho názoru, že za situace, kdy v případě neexistence územně plánovací dokumentace pro potřeby územního řízení slouží územně plánovací dokumentace (tedy i urbanistická studie), je nutno tento závěr promítnout i v rámci výkladu § 85 odst. 3 stavebního zákona.

K tomu Nejvyšší správní soud připomíná, že tento výklad není možný nejen proto, že územně plánovací podklady stavební zákon jako závazné nekoncepuje, ale i proto, že jejich účel je stavebním zákonem jmenovitě spojován se *zpracováním a změnami územně plánovací dokumentace, není-li dokumentace zpracována s územním řízením a dále se sledováním a vyhodnocováním stavu a možností rozvoje území* (§ 3 odst. 1), a nikoliv již se stavebním řízením či s řízením o změně v užívání stavby. Pro úplnost je nutno dodat, že citované zákonné ustanovení vymezování toho, k čemu územně plánovací podklady slouží, pojímá jako demonstrativní, když předřazuje slovo „zejména“. To je však výkladově třeba spojit s již zmíněnou skutečností, že stavební zákon územně plánovací podklady jako závazné nekoncepuje, proto mohou tyto podklady mít

při svém výslovně neuváděném příp. využití toliko orientační či doporučující povahu a nelze je v žádném případě zaměňovat se závaznou částí územně plánovací dokumentace, resp. nelze zaměňovat jejich povahu s povahou závazné části územně plánovací dokumentace.

V daném případě tak nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že za situace, kdy v případě neexistence územně plánovací dokumentace pro potřeby územního řízení slouží územně plánovací dokumentace (tedy i urbanistická studie), je nutno tento závěr promítnout i v rámci výkladu § 85 odst. 3 stavebního zákona.

K námitce stěžovatele, že obce, které si z nákladových důvodů nepořídily územní plán, by tak byly v nerovném postavení ve vztahu k jiným obcím, které si územní plán pořídily, Nejvyšší správní soud toliko poznamenává, že tato námitka není relevantní již proto, že „rovnost účastníků řízení“ je třeba posuzovat vždy v rámci jednoho a téhož řízení, v němž příslušní účastníci vystupují vedle sebe (tady se stěžovatel dovolává „nerovnosti“ ve srovnání s případy jiných řízení, s jinými obcemi), a dále i proto, že stavební zákon pořizování územních plánů obcí nepojímá jako povinné. Je sice třeba přiznat, že jiná situace bude za daného stavu úpravy obsažené ve stavebním zákoně tam, kde v obcích územní plány pořízeny jsou, a v obcích kde územní plány pořízeny nejsou. To ostatně platí již pro shora rekapitulovaný režim územního řízení, kde v případě obcí, v nichž územně plánovací dokumentace pořízena je, jsou tyto „podklady“ pro územní řízení závazné, zatímco tam, kde územně plánovací dokumentace pořízena není, příslušné podklady pro územní řízení se sice využít mají, ale závazné nejsou (lze se od nich odchýlit).

Proto by ani v případě posuzované věci změny v užívání stavby (a to i ve spojení se stavebními úpravami takové stavby), pokud by správní orgán přihlížel k urbanistické studii (ač takto postupovat není povinen), k ní nemohl přistupovat jako k závazné.

Stěžovatel se v tomto ohledu (podobně jako v otázce účastenství – viz výše) opět dovolává rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 11. 2002, sp. zn. 30 Ca 279/2000, v němž v dané věci krajský soud dovodil, že je třeba k urbanistické studii přihlídnout. Žalovaný správní orgán, vázán tímto právním názorem soudu, se s touto otázkou vypořádal výše rekapitulovaným způsobem, a krajský soud k opakovaně podané žalobě zaujal v tomto směru poněkud jiný názor. K tomu je nutno poznamenat, že striktně vzato právní názor soudu je závazný pro správní orgán, jehož rozhodnutí je případně rušeno a jemuž je věc vrácena k novému řízení. V případě, že je proti novému rozhodnutí žalovaného správního orgánu opět podána žaloba, soud musí vycházet ze skutkového a právního stavu věci z doby vydání přezkoumávaného rozhodnutí, musí posoudit žalobní námitky s přihlédnutím k vyjádření žalovaného, a za tohoto stavu není zcela vyloučeno, aby byl případně vysloven poněkud jiný právní názor, než při dřívějším soudním projednávání dané věci.

Nejvyšší správní soud se po přezkoumání věci z výše popsaných důvodů z takto dvou krajským soudem posloupně prezentovaných právních názorů ztotožňuje s právním názorem, zaujatým v nyní napadeném rozsudku.

Nejvyšší správní soud tak s ohledem na vše výše uvedené uzavírá, že v souzené věci stěžovatelem namítané důvody kasační stížnosti, vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. neshledal. Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., za použití § 120 téhož právního předpisu. Protože stěžovatel neměl v řízení úspěch, žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady tohoto stadia řízení ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o této kasační stížnosti.

Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, nemají podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *á contrario* právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 19. dubna 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu