



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

navrhovatelé: a) M.P., ...
b) K.P., ...
c) V.Ř., ...
všichni zastoupeni JUDr. Karlem Baumrukem, advokátem, Pražská 25,
339 01 Klatovy,

proti
odpůrci: Obec Velké Hydčice, IČ 00256251, Velké Hydčice 18, 341 01
Horažďovice,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního opatření o stavební uzávěře 1
vydaného Zastupitelstvem obce Velké Hydčice dne 12. 4. 2018 pod čj. 152/2018,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – Územní opatření o stavební uzávěře 1, vydané Zastupitelstvem obce Velké Hydčice dne 12. 4. 2018 pod čj. 152/2018 se dnem 24. 4. 2019 zrušuje.
- II. Odpůrce je povinen nahradit navrhovatelům náklady řízení ve výši 43 580 Kč k rukám zástupce navrhovatelů JUDr. Karla Baumruka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

1. Návrhem ze dne 29. 1. 2019, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručeným dne 31. 1. 2019, se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy – Územního opatření o stavební uzávěře 1, čj. 152/2018, které vydal odpůrce dne 12. 4. 2018 (dále jen „napadené opatření“ nebo „Stavební uzávěra“), a přiznání práva na náhradu nákladů řízení.
2. Navrhovatelé jsou spoluvlastníky nemovitých věcí v katastrálním území x, a to stavební parcely číslo x, jejíž součástí je budova (průmyslový objekt) bez č.p./č.e., stojící na tomto pozemku, a dále pozemkových parcel parcelní číslo x, x, x a x, přičemž navrhovatelé M. a K.P. mají ve společném jmění manželů (SJM) ideální spoluvlastnický podíl ve výši 1/2 vůči celku na těchto nemovitých věcech a navrhovatel V.Ř. má ve svém vlastnictví ideální spoluvlastnický podíl ve výši 1/2 vůči celku na těchto nemovitých věcech. Vlastnické právo všech tří navrhovatelů k nemovitým věcem je zapsáno v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Plzeňský kraj, Katastrálním pracovištěm Klatovy, na listu vlastnictví číslo 193 pro katastrální území a obec x. Výše uvedené nemovité věci tvoří průmyslový areál bývalého Jitexu a nachází se na severovýchodním okraji katastrálního území x.
3. Dne 2. 3. 2018 byla na úřední desce obecního úřadu odpůrce vyvěšena veřejná vyhláška čj. 96/2018 ze dne 1. 3. 2018, kterou byly doručeny dva návrhy opatření obecné povahy, a to územního opatření o stavební uzávěře. V návrhu územního opatření o stavební uzávěře 1 v katastrálním území x bylo v čl. I. vymezeno území, pro které platí stavební uzávěra tak, že do tohoto území patří mimo jiné všechny nemovité věci navrhovatelů (viz výše), a dále byl v čl. II. návrhu územního opatření o stavební uzávěře vymezen rozsah a obsah omezení nebo zákazu stavební činnosti tak, že územním opatřením o stavební uzávěře se zakazuje realizace staveb a změna jejich užívání, která by směřovala k vytvoření ubytovacích kapacit, a to jak pro trvalé bydlení, tak i pro přechodné ubytování a rekreaci. Návrh byl podepsán starostou obce a jejím místostarostou.
4. Navrhovatelé podali proti návrhu opatření obecné povahy námitky, které osobně doručili odpůrci dne 13. 4. 2018.
5. Již dne 12. 4. 2018 však schválilo Zastupitelstvo obce x (dále jen „Zastupitelstvo“) opatření obecné povahy, a to územní opatření o stavební uzávěře 1 ve znění obsaženém v návrhu tohoto opatření obecné povahy. V čl. VI. tohoto opatření je uvedeno, že nebyly vzneseny žádné námitky, a proto opatření neobsahuje rozhodnutí o těchto námitkách. Územní opatření o stavební uzávěře 1 bylo vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu odpůrce v době od 13. 4. 2018 do 28. 4. 2018. Podle § 173 odst. 1 věty třetí správního řádu tedy nabylo toto opatření obecné povahy účinnosti dne 28. 4. 2018 a lhůta k podání návrhu na jeho zrušení tedy uplyne dle § 101b odst. 1 s. ř. s. dne 28. 4. 2019.

[II] Návrh

6. Navrhovatelé namítali zkrácení na svých právech napadeným opatřením obecné povahy, neboť odpůrce řádně nerozhodl o jejich námitkách, které podali proti návrhu opatření obecné povahy, ačkoliv byly tyto námitky podány včas (v zákonem stanovené lhůtě). Současně namítali, že se jich napadené opatření obecné povahy přímo dotýká, neboť v důsledku tohoto aktu nemohou řádně vykonávat své vlastnické právo k nemovitým věcem, neboť se na předmětné nemovité věci vztahuje stavební uzávěra zřízená tímto aktem.
7. Navrhovatelé považovali napadené opatření obecné povahy za nezákonné z těchto důvodů:
 - v řízení předcházejícím vydání napadeného opatření obecné povahy byl porušen zákon

(prvá námitka), a

- napadené opatření obecné povahy bylo vydáno před uplynutím zákonné lhůty pro podání námitek proti němu (druhá námitka).

8. Stran prvé námitky navrhovatelé konstatovali, že podle § 97 odst. 1 stavebního zákona platí, že územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy podle správního řádu, omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím pořízení nebo o pořízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Ve stavebním zákoně přitom není uvedeno, že by se některá ustanovení správního řádu upravující opatření obecné povahy nepoužila, a proto je třeba vycházet z toho, že při vydání územního opatření o stavební uzávěře se použijí ustanovení §§ 171 až 174 správního řádu.
9. Ze systematického členění části šesté správního řádu je zřejmé, že vydání samotného opatření obecné povahy předchází zvláštní řízení upravené v § 172 správního řádu. Podle tohoto ustanovení vydá správní orgán nejdříve návrh opatření obecné povahy s odůvodněním, který projedná s dotčenými orgány uvedenými v § 136 správního řádu a teprve poté tento návrh doručí veřejnou vyhláškou dle § 25 správního řádu a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky, s nimiž se pak musí správní orgán vypořádat v odůvodnění opatření obecné povahy (viz § 172 odst. 4 a 5 správního řádu). Po splnění všech těchto podmínek a uplynutí lhůty k podání námitek a připomínek pak může správní orgán přistoupit k vydání opatření obecné povahy dle § 173 správního řádu.
10. Podle právní teorie představuje opatření obecné povahy zvláštní úkon správního orgánu na hranici mezi správním aktem a právním předpisem. Toto opatření má podobu obecně konkrétního aktu, na rozdíl od klasického rozhodnutí správního orgánu, které působí navenek jako individuálně konkrétní akt. Opatření obecné povahy představuje tzv. smíšený akt s prvky jak právní normy, tak správního rozhodnutí. Navrhovatelé se přitom domnívají, že opatření obecné povahy má stejnou právní povahu jako jeho návrh upravený v § 172 správního řádu, a to s ohledem na to, že s tímto návrhem je nakládáno jako se samotným opatřením obecné povahy, tj. je doručován veřejnou vyhláškou a vede se o něm řízení. Z tohoto důvodu by se proto měla otázka pravomoci k vydání návrhu opatření obecné povahy posuzovat podle stejných hledisek jako je tomu u samotného opatření obecné povahy a není jakýkoliv rozumný důvod, proč by měla být tato otázka řešena jinak u návrhu opatření obecné povahy a jinak u opatření obecné povahy.
11. Podle § 6 odst. 6 písm. c) stavebního zákona vydává územní opatření o stavební uzávěře v obcích, kde se rada nevolí, zastupitelstvo obce. Mezi tyto obce patří i odpůrce, neboť zastupitelstvo odpůrce má jen 7 členů a rada obce se tedy nevolí (§ 99 odst. 3 i.f. zákona č. 128/2000 Sb.). Odpověď na otázku, který orgán obce vydává v těchto obcích návrh územního opatření o stavební uzávěře, tedy návrh opatření obecné povahy dle § 172 správního řádu, však stavební zákon nedává.
12. Podle názoru navrhovatelů je proto třeba, zejména s ohledem na argumentaci uvedenou v předchozím odstavci, vycházet z toho, že orgánem obce příslušným k vydání návrhu opatření obecné povahy je v obcích, kde se rada nevolí, zastupitelstvo obce, tedy ten samý orgán obce, který je oprávněn vydat opatření obecné povahy. Tento závěr dovozují navrhovatelé z toho, že návrh opatření obecné povahy je stejně jako samotné opatření

obecné povahy aktem (hmotně zachyceným projevem vůle), který má vyvolávat právní účinky. Ostatně tento závěr zřejmě sdílí i odpůrce, neboť jako orgán, který vydal a doručil veřejnou vyhláškou návrh opatření obecné povahy, opakovaně označil ve veřejné vyhlášce čj. 96/2018 ze dne 1. 3. 2018 zastupitelstvo obce (viz záhlaví a druhý odstavec tohoto dokumentu).

13. Obec, jako veřejnoprávní korporace, projevuje svou vůli navenek prostřednictvím orgánů k tomu určených. Na rozdíl od jiných korporací (např. obchodních společností) není starosta obce jejím statutárním orgánem, ale je toliko osobou, která zastupuje obec navenek a netvoří tedy vůli obce v případech, kdy k tomu není zákonem oprávněn. V případech, kdy věc patří do pravomoci zastupitelstva obce (jako je tomu v posuzované věci), se tedy k platnosti konkrétního aktu vyžaduje, aby jej zastupitelstvo obce předem schválilo, jinak je třeba takový akt nutno považovat za absolutně neplatný dle § 41 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb. Je přitom nesporné, že zastupitelstvo obce může určitý úkon či akt schválit jen při svém zasedání, které musí být veřejné a o jehož konání musí být veřejnost informována nejméně sedm dnů předem. Tyto podmínky však nebyly v daném případě splněny.
14. Odpůrce vydal a doručil oba návrhy územního opatření o stavební uzávěře (návrhy opatření obecné povahy) veřejnou vyhláškou čj. 96/2018 ze dne 1. 3. 2018, aniž by vydání těchto návrhů předtím schválilo zastupitelstvo obce xjakožto orgán obce oprávněný rozhodovat o schválení a vydání těchto aktů. Absence takového rozhodnutí zastupitelstva přitom vyplývá ze zápisů ze zasedání obecního zastupitelstva v době od 31. 10. 2017 (kdy bylo rozhodnuto o pořízení územního plánu) do 1. 3. 2018, kdy byly předmětné návrhy opatření obecné povahy vydány.
15. Z výše uvedených důvodů mají navrhovatelé za to, že k návrhům opatření obecné povahy - návrhům územního opatření o stavební uzávěře, doručovaných veřejnou vyhláškou čj. 96/2018 ze dne 1. 3. 2018, nelze přihlížet, neboť jsou neplatné z důvodu absence jejich předchozího schválení zastupitelstvem odpůrce. Tato vada má dle názoru navrhovatelů zásadní vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy, neboť v řízení předcházejícím jeho vydání nebyl dodržen zákonem presumovaný postup - absentuje platný návrh opatření obecné povahy, jehož projednání je předpokladem pro vydání napadeného opatření obecné povahy.
16. Navrhovatelé dále namítali (= druhá uplatněná námitka), že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno před uplynutím zákonné lhůty pro podání námitek proti němu, a je tedy z důvodu předčasnosti nezákonné.
17. Návrh napadeného opatření obecné povahy - návrh územního opatření o stavební uzávěře 1, doručovaný veřejnou vyhláškou čj. 96/2018 ze dne 1. 3. 2018, byl vyvěšen na úřední desce Obecního úřadu x dne 2. 3. 2018. Podle § 25 odst. 2 i.f. správního řádu se písemnost považuje za doručenou patnáctým dnem po vyvěšení. V daném případě byla tedy veřejná vyhláška doručena dne 17. 3. 2018 a od tohoto dne začala běžet lhůta 30 dnů k podání námitek uvedená v § 172 odst. 5 správního řádu. V tomto ustanovení je ve vztahu k počátku lhůty k podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy použit termín "zveřejnění".
18. Podle názoru navrhovatelů je tím třeba rozumět nikoliv první den vyvěšení veřejné vyhlášky na úřední desce, nýbrž až den, kdy dojde k dokonání úkonu zveřejnění, tedy den, kdy se veřejná vyhláška považuje za řádně zveřejněnou ve smyslu § 25 správního řádu a kdy nastanou účinky jejího doručení. Tímto dnem je až patnáctý den po jejím vyvěšení na úřední desce a teprve až od tohoto dne počne běžet lhůta 30 dnů k podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy dle § 172 odst. 5 správního řádu. Stejný právní názor zaujal i

Nejvyšší správní soud ČR ve svém rozsudku ze dne 16. 8. 2016, čj. 6 As 231/2015-44, a dále ve svých rozhodnutích uveřejněných pod č. 2215/2011 Sb. NSS a č. 2606/2012 Sb. NSS.

19. V posuzované věci tedy počala lhůta 30 dnů k podání námitek proti návrhu napadeného opatření obecné povahy - návrhu územního opatření o stavební uzávěře 1 - běžet až ode dne 17. 3. 2018, kdy byla dle § 25 správního řádu doručena veřejná vyhláška obsahující tuto písemnost, a skončila dne 16. 4. 2018. Navrhovatelé doručili odpůrci své námitky proti předmětnému návrhu napadeného opatření obecné povahy osobně dne 13. 4. 2018, tedy tři dny před uplynutím zákonné třicetidenní lhůty pro jejich podání. Námitky tedy byly podány včas a odpůrce byl povinen se s nimi vypořádat a rozhodnout o nich, přičemž dle § 172 odst. 5 věty páté správního řádu musí rozhodnutí o námitkách obsahovat vlastní odůvodnění a musí být součástí odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Tuto povinnost však odpůrce nesplnil a o námitkách navrhovatelů vůbec nerozhodl, přičemž nesprávné posouzení včasnosti uplatněných námitek je vadou, která má za následek nezákonnost napadeného opatření obecné povahy, stejně jako skutečnost, že odpůrce vydal napadené opatření obecné povahy dne 12. 4. 2018, tj. o 4 dny dříve, než uplynula lhůta 30 dnů k podání námitek. Toto procesní pochybení má za následek kromě nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy rovněž i zkrácení práv navrhovatelů, do jejichž vlastnického práva napadené opatření obecné povahy přímo zasahuje, a představuje tedy důvod, pro nějž by mělo být napadené opatření obecné povahy zrušeno.

[III] Vyjádření odpůrce k návrhu

Odpůrce se k návrhu vyjádřil v podání ze dne 19. 3. 2019 toliko tak, že vzhledem k tomu, že pravomoc vydávání i rušení opatření obecné povahy je v kompetenci zastupitelstva obce, bude předmětný návrh a případná opatření projednána na nejbližším možném zastupitelstvu obce s tím, že o výsledku bude soud informován.

[IV] Posouzení věci krajským soudem

20. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
21. Podle § 101a odst. 1 soudního řádu správního, návrh 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. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.
22. Podle § 101b odst. 2 soudního řádu správního, návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.
23. Podle § 101b odst. 3 soudního řádu správního, při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.
24. Podle § 101d odst. 2 věty první a druhé soudního řádu správního, dojde-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 části zruší dnem, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne.

25. Na začátku ústního jednání konaného dne 24. 4. 2019 bylo zástupci navrhovatelů i odpůrci soudem sděleno, že tohoto dne bylo soudem z elektronické desky Obecního úřadu x zjištěno, že na zasedání Zastupitelstva konaném dne 11. 4. 2019 byla Stavební uzávěra zrušena. Strany sporu se shodly na tom, že krok Zastupitelstva učiněný dne 11. 4. 2019 je teprve prvním úkonem, jehož je k perfektnímu, dokonanému zrušení Stavební uzávěry třeba. Následovat musí vyvěšení návrhu na zrušení, uplynutí potřebné lhůty a vypořádání případných námitek, k čemuž v jednání dosud nedošlo. Vzhledem k tomu, že způsob zániku opatření obecné povahy není legislativně přesně určen, a je tak nezbytné primárně respektovat rozhodovací suverenitu zastupitelstva obce ve věcech samostatné působnosti a vymezených případech přenesené působnosti, soud tomuto názoru přitakal. Nic tak nebránilo věcnému projednání návrhu.
26. Soud po provedeném jednání dospěl k závěru, že návrh je v mezích uplatněných námitek důvodný.
27. Postup soudu při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vymezil Nejvyšší správní soud takto: „*Algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za prvé, 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 části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.*“ (rozsudek ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS; všechna zde uvedená rozhodnutí kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz).
28. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. „*Nynější právní úprava počítá s přísnějším promítnutím dispoziční zásady, a soud je tak vázán při přezkumu rozsahem i důvody návrhu, podobně jako je tomu u žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, čj. 2 Aos 1/2013-138).*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2014, str. 954).
29. Stěžejním důvodem pro zrušení Stavební uzávěry byl fakt, že nebyla vydána zákonem stanoveným postupem.
30. Podle § 172 odst. 1 správního řádu platí: *Návrh 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 k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námítky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.*
31. Podle § 172 odst. 5 věty první správního řádu platí: *Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námítky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zveřejnění.

32. Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 16. 8. 2016, čj. 6 As 231/2015-44, k tomuto zásadnímu závěru: *Návrh opatření obecné povahy musí být podle § 172 odst. 1 správního řádu zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů; dnem zveřejnění (ve smyslu dokonání tohoto úkonu) podle § 172 odst. 5 věty první správního řádu se proto rozumí patnáctý den ode dne vyvěšení návrhu opatření obecné povahy na příslušné úřední desce (tedy způsobem stanoveným v § 25 téhož zákona). Teprve po uplynutí 15 dnů ode dne vyvěšení návrhu počíná běžet lhůta 30 dnů pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy.* A právě v počítání běhu lhůt odpůrce pochybil, což mělo za následek procesní pochybení v podobě předčasného vydání Stavební uzávěry a nevypořádání kvalifikovaných námitek navrhovatelů.
33. Návrh Stavební uzávěry byl ve smyslu § 172 odst. 1 věty první správního řádu vyvěšen na odpůrcově úřední desce dne 2. 3. 2018. Prizmatem výše prezentovaných závěrů kasačního soudu tak byl návrh zveřejněn dne 17. 3. 2018 (= patnáctý den ode dne vyvěšení návrhu) a dnem 18. 3. 2018 počala běžet třicetidenní lhůta pro podání námitek ve smyslu § 172 odst. 5 věty první správního řádu. Ona lhůta skončila dne 16. 4. 2018. Odpůrce však vydal Stavební uzávěru veřejnou vyhláškou již dne 12. 4. 2018, a logicky tak nemohl vypořádat námitky navrhovatelů, které mu byly doručeny dne 13. 4. 2018.
34. Za takových okolností nebylo možné jinak než konstatovat, že odpůrce v procesu vydání Stavební uzávěry zásadním způsobem pochybil, když ji vydal předčasně a zkrátil navrhovatele na právu řádného vypořádání jejich věcných námitek. Stavební uzávěra tak nebyla vydána zákonem stanoveným postupem (srov. výše třetí krok algoritmu přezkumu) a námitka navrhovatelů byla soudem shledána důvodnou.
35. Opačný závěr soud přijal stran první uplatněné námitky.
36. I v tomto případě je třeba předně konstatovat nedostatky zákonné úpravy. Speciální ustanovení stavebního zákona týkající se územního opatření o stavební uzávěře, resp. o asanaci území (= § 97 - § 100) sice jasně určují, kdo na úrovni obce vydává finální podobu takového opatření [rada v přenesené působnosti (§ 98 odst. 1 stavebního zákona), resp. zastupitelstvo v obcích, kde se rada nevolí (§ 6 odst. 6 písm. c) stavebního zákona], avšak o tom, kdo „vydává návrh“ územního opatření o stavební uzávěře, nehovoří ani stavební zákon, ani správní řád (= § 171 - § 174). Ustanovení § 98 odst. 2 stavebního zákona předpokládá, že „návrh územního opatření o stavební uzávěře (...) se písemně projednává s dotčenými orgány“ [věta první], resp. že „s dotčenými orgány, které uplatnily svá stanoviska, musí být návrh územního opatření o stavební uzávěře (...) dohodnut“ [věta třetí], správní řád pak určuje, že „návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány (...) doručí veřejnou vyhláškou“ [§ 172 odst. 1 věta první], když „návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů“ [§ 172 odst. 1 věta třetí]. Výslovný požadavek na projednání a schválení návrhu stavební uzávěry zastupitelstvem tak ze zákona nevyplývá.
37. Dále, jistou inspiraci by bylo možné hledat v úpravě procesu přijímání jiného opatření obecné povahy, totiž územního plánu (příp. jeho změny). Zákon totiž neklade podmínku, aby byl návrh územního plánu nejprve projednán a schválen zastupitelstvem obce (územní plán je vydáván v samostatné působnosti, viz interpretační pravidlo v § 8 obecního zřízení, podle něhož *pokud zvláštní zákon upravuje působnost obcí a nestanoví, že jde o přenesenou působnost obce, platí, že jde vždy o samostatnou působnost*), což posiluje argumentaci soudu pro závěr, že tento krok není nutný ani v případě územního opatření o stavební uzávěře vydávaného v přenesené působnosti obce (viz výše).

38. A konečně, je třeba vycházet i z účelu územního opatření o stavební uzávěře. Podle § 97 odst. 1 věty první a druhé stavebního zákona platí, že „územní opatření o stavební uzávěře (...) omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím pořízení nebo o pořízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území“, resp. „územní opatření o stavební uzávěře lze vydat také v případech, jestliže je zrušeno nebo změněno rozhodnutí o námitkách nebo zrušeno opatření obecné povahy o vydání územně plánovací dokumentace, případně jeho část“. Je tak zřejmé, že stavební uzávěra musí být v některých případech přijímána poměrně operativně a rychle. Klást na ni, resp. na proces jejího přijetí některé další požadavky, než ty, které přímo vyplývají ze zákona, soud považuje za nepřiměřené.
39. Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že návrh územního opatření o stavební uzávěře může vyvěsit na úřední desce obce ten, kdo je jejím jménem oprávněn jednat, tedy starosta, jako se tomu stalo v souzené věci.
40. Shrnuto, odpůrce nepochybil, když návrh Stavební uzávěry vyvěsil na úřední desce, aniž by takový návrh před tím projednávalo a schvalovalo Zastupitelstvo. Zásadním nedostatkem však bylo předčasné vydání Stavební uzávěry, což mělo za následek nevypořádání včas uplatněných námitek navrhovatelů. Soud proto návrhem napadené opatření obecné povahy zrušil, když tak učinil, při respektování vůle odpůrce zrušit Stavební uzávěru, ke dni jednání soudu, tedy dnem 24. 4. 2019.

[V] Náklady řízení

41. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Navrhovatelé uplatnili nárok na náhradu nákladů řízení v celkové výši **43 580 Kč**, když vyčíslili jednotlivé položky takto – za soudní poplatky 3 x 5 000 Kč, odměna za 3 úkony právní služby snižena o 20 % za každého z klientů (= 3 x 7 440 Kč), režijní paušál za tři úkony právní služby (= 3 x 300 Kč), náhrada za promeškaný čas advokáta 400 Kč, a daň z přidané hodnoty ve výši 4 960 Kč.
42. Soud navrhovatelům požadovanou náhradu nákladů řízení ve výši **43 580 Kč** přiznal, přičemž shrnuje, že náhrada nákladů řízení sestává *a)* ze zaplacených soudních poplatků za návrh ve výši **15 000 Kč (3 x 5 000 Kč)**, a dále *b)* z odměny zástupce navrhovatelů za celkem 9 úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, účast na jednání soudu dne 24. 4. 2018) ohodnocených částkou 2 480 Kč/úkon [= mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby byla v souladu s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též „advokátní tarif“), snižena o 20%], tj. celkem **22 320 Kč**. Náhrada nákladů řízení dále sestává z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč/úkon, celkem **900 Kč**, vše podle § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), 12 odst. 4 a § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu.
43. Součástí náhrady nákladů řízení je dále náhrada za promeškaný čas v souvislosti s cestou advokáta z Klatov do Plzně a zpět na jednání soudu dne 24. 4. 2019, a to ve výši **400 Kč** [100 Kč za každou ze čtyř promeškaných půlhodin ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu při uvažované době trvání jedné cesty z Klatov do Plzně autem v délce trvání 40 minut. Cestovné navrhovatelé nenárokovali.
44. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly dále navýšeny o částku **4 960 Kč** odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

45. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo odpůrci určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem odpůrce tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň dne 24. 4. 2019

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu