



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

navrhovatelů:

- a) Ing. J. M.
- b) P. W.
- c) O. M.

všichni zastoupeni advokátem JUDr. Ladislavem Hostýnkem
sídlem Komenského 160, 562 01 Ústí nad Orlicí

proti

odpůrci:

Město Lanškroun, IČ 00279102
sídlem nám. J. M. Marků 12, 563 16 Lanškroun
zastoupený advokátem JUDr. Janem Marečkem
sídlem Na Švihance 1476/1, 120 00 Praha 2

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy,

takto:

- I. Změna 1 regulačních podmínek pro výstavbu v lokalitě Za Střelnicí II, schválená usnesením Rady města Lanškroun ze dne 23. 1. 2017, č. 48/RM/2017, a Změna 2 regulačních podmínek pro výstavbu v lokalitě Za Střelnicí II, schválená usnesením Rady města Lanškroun dne 15. 5. 2017, č. 262/RM/2017, **se zrušují** dnem právní moci tohoto rozsudku.

- II. Odpůrce je povinen nahradit každému z navrhovatelů náhradu nákladů řízení ve výši 16.727,60 Kč, k rukám JUDr. Ladislava Hostýnka, advokáta, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelé se návrhem ze dne 19. 12. 2018 domáhali zrušení dvou opatření obecné povahy, za které považovali z dále uvedených důvodů Změnu I. regulačních podmínek pro výstavbu v lokalitě Za Střelnicí II., schválenou usnesením Rady města Lanškroun ze dne 23. 1. 2017, č. 48/RM/2017 a Změnu II. regulačních podmínek pro výstavbu v lokalitě Za Střelnicí II., schválených usnesením Rady města Lanškroun ze dne 15. 5. 2017, č. 262/RM/2017 (dále jen „*změny regulačních podmínek*“ nebo jen „ZMR“). Návrh odůvodnili následujícím způsobem:
2. Předně navrhovatelé uvedli, že vlastní v návrhu konkrétně označené pozemky v zóně, označené v územním plánu Lanškroun, který nabyl účinnosti dne 12. 12. 2012, jako ZB6. Rada města Lanškroun svým usnesením č. 26/2013 dne 21. 1. 2013 schválila Regulační podmínky pro výstavbu v lokalitě Za Střelnicí II (dále v textu jen „*regulační podmínky*“ nebo jen „RP“), přičemž tyto regulační podmínky stanoví závazné podmínky pro výstavbu v této lokalitě. Zmíněné nemovitosti zakoupili navrhovatelé od města Lanškroun na základě původně uzavřených smluv o budoucí kupní smlouvě a na základě následně uzavřených kupních smluv, přičemž navrhovatelé se zavázali zahájit a zrealizovat stavbu rodinného domu alespoň do fáze prvního nadzemního podlaží včetně zhotovení stropů s tím, že se smluvně zavázali řídit se pravidly pro prodej stavebních parcel ve zmíněné lokalitě v souladu s právě výše zmíněnými regulačními podmínkami, což bylo výslovně uvedeno i ve smlouvách o budoucí kupní smlouvě. Na pozemcích navrhovatelů vznikly stavby rodinných domů a byly vytyčeny stavební parcely, na kterých se nacházejí rodinné domy navrhovatelů, což navrhovatelé doložili výpisy z katastru nemovitostí. Navrhovatelé zdůraznili, že se rozhodli pro koupi zmíněných pozemků od města Lanškroun v uvedené lokalitě ZB6, neboť „*jím byl znám obsah ÚP a RP, tj. územního plánu a uvedených regulačních podmínek*“, přičemž z nich vyplývalo, že:
 - „*na pozemcích se společnou hranicí (v bloku F) budou vystavěny pouze další rodinné domy či dvojdomy s max. 2 NP či s 2NP s podkrovím;*
 - *za komunikací (blok C, D) následuje nejdříve výstavba řadových domů s maximálně 2 NP a podkrovím a v druhé polovině těchto bloků (zvýrazněné oranžově) výstavba bytových domů s maximálně 3 NP a podkrovím;*
 - *pouze blok B byl vyčleněn pro developerskou výstavbu BD*“
3. Této informaci „*podřídili*“ navrhovatelé své stavební záměry s tím, že zejména vzdálenost prvních bytových domů a jejich výška do pozemku navrhovatelů a budoucích staveb rodinných domů byly pro navrhovatele dostatečnou zárukou, že výstavba rodinných domů na kupovaných pozemcích bude mít „*základní smysl*“, tedy že navrhovatelé budou mít zajištěno na svých pozemcích soukromí, čili, jak uvedli, „*nebudou bydlet pod bytovým domem*“. Do výstavby investovali své veškeré finanční prostředky a s výjimkou navrhovatelů manželů W. se zadlužili u bank. Pokud by jim bylo naopak známo, že v těsné

blízkosti jejich pozemku může být realizována výstavba bytových domů, tak by smlouvy s městem Lanškroun neuzavřeli, neboť „žádný z navrhovatelů jako „průměrný člověk“ ve smyslu ustanovení § 4 zákona č. 89/2012 Sb. Občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů, dále jen (OZ) by neměl o výstavbu rodinného domu v tomto prostoru zájem. Všichni navrhovatelé jednali poctivě a v dobré víře, že RP jsou dostatečnou zárukou ochrany jejich práv jako vlastníků kupovaných pozemkových parcel a na nich vybudovaných rodinných domů. Zvláště, když se sami navrhovatelé smluvně zavázali řídit RP“. Rada města Lanškroun však výše uvedené regulační podmínky změnila, a to výše zmíněnými změnami regulačních podmínek, schválených již výše zmíněnými usneseními Rady města Lanškroun. Důvodem pro schválení těchto změn Regulačních podmínek je reakce na developerské aktivity v dané lokalitě, jak je zmíněno v těchto ZRP, a podstatné je, že na pozemcích se společnou hranicí s pozemky navrhovatelů (v bloku F) budou na rozdíl od záměru uvedeném v regulačních podmínkách vystavěny nikoliv původně uvedené rodinné domy, nýbrž řadové rodinné domy s maximálně dvěma nadzemními podlažími a podkrovím a ihned za komunikací (bloky C, D) již následuje výstavba bytových domů s maximálně třemi nadzemními podlažími a podkrovím, resp. s maximálně čtyřmi nadzemními podlažími, resp. třemi nadzemními podlažími plus čtvrté nadzemní podlaží (ustup. 2 NP). Tím došlo k podstatné změně v charakteru budoucí možné výstavby v lokalitě, ve které se již navrhovatelé postavili své rodinné domy. Navrhovatelé učinili dotaz Městskému úřadu Lanškroun, že pokud bude postupováno prostřednictvím změny Územního plánu, tak aby toto bylo doloženo opatřením obecné povahy k této změně. Odpůrce jim však sdělil, že „protože tyto podrobné regulativy – regulační podmínky pro výstavbu schválila rada města, je v její pravomoci schválit změny těchto regulačních podmínek“ s tím, že regulační plán zpracován pro území města Lanškroun nebyl. A právě formu regulace výstavby ve zmíněné lokalitě navrhovatelé napadli (část XIV. návrhu), poukázali na skutečnost, že uvedené regulační podmínky a jejich změny měli být řešeny ve formě regulačního plánu, a pokud se tak nestalo, tak navrhovatelé tvrdí, že zmíněné regulační podmínky a změny regulačních podmínek, které napadli navrhovatelé svým návrhem (nově tedy uvedli, že v případě regulačních podmínek již uplynula lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, v případě ZRP však tato lhůta ještě trvá) jsou svým obsahem regulačním plánem ve smyslu stavebního zákona, když regulační plán dle § 61 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb. V takovém případě však nebyly změny regulačních podmínek (a i samotné regulační podmínky) vydány zákonem stanoveným způsobem (§ 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění - dále jen „správní řád“), když podle § 43 odst. 5 stavebního zákona je regulační plán vydáván zastupitelstvem obce a zejména navrhovatelé namítli, že nebyly tyto RP a ZRP projednány zákonem stanoveným způsobem, i když z materiálního hlediska jsou regulační plánem, zejména navrhovatelé uvedli, že jako vlastníci zmíněných nemovitostí byli jako občané města Lanškrouna zkráceni na svém právu podat proti RP a ZRP připomínky, že tedy byli kráceni na svém právu na ochranu vlastnického práva, když při projednávání regulačního plánu mohli namítat, že například jim může vzniknout ztráta obecné ceny jejich nemovitostí v případě výstavby podle ZRP v důsledku budoucích pohledových imisí z bytových domů. Navrhovatelé uvedli, že v případě ZRP mají ještě zachovanou lhůtu pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, za které z hlediska materiálního

považují ZRP. Navrhovatelé navrhli, aby soud zmíněné usnesení Rady města Lanškroun a změny regulačních podmínek zrušil.

4. Odpůrce ve vyjádření k návrhu zdůraznil, že zmíněná usnesení by byla možné přezkoumat pouze ve smyslu ust. § 124 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, přičemž jim nelze přiznat účinky opatření obecné povahy. Nejedná se o součást veřejnoprávní regulace, ale jen o stanovení postupu města v rámci soukromoprávních jednání v souvislosti se stanovením podmínek týkajících se prodeje pozemků ve vlastnictví města. Smluvní ujednání zavazovala jen smluvní strany a neměla právní účinky pro třetí osoby. Dále popsal obsah a skutečný význam veřejnoprávní regulace a zdůraznil judikaturu týkající se imisí v souvislosti se změnami v daném území. Navrhl, aby soud návrh zamítl.
5. Ze spisové dokumentace vyplývají a mezi účastníky nejsou sporné následující skutečnosti:
6. Navrhovatelé jsou vlastníky pozemků a na nich postavených rodinných domů v zóně podle schváleného územního plánu Lanškroun ZB6, přičemž již ve smlouvách o budoucí kupní smlouvě, kterou uzavřeli s městem Lanškroun na koupi pozemků v této lokalitě za účelem výstavby rodinných domů, je uvedeno, že se navrhovatelé jako kupující budou řídit mimo jiné i Regulačními podmínkami pro stavby v dané lokalitě schválené radou města dne 22. 1. 2013, a to usnesením rady města č. 26/2013, přičemž těmito regulačními podmínkami byly stanoveny podmínky pro využití pozemku, pro umístění a zejména prostorové uspořádání staveb s určením, že zde mohou být postaveny další rodinné domy s konkrétním uvedením specifikace výstavby, tj. že *„na pozemcích se společnou hranicí (v bloku F) budou vystavěny pouze další rodinné domy či dvojdomy s max. 2 NP či s 2NP s podkrovím; za komunikací (blok C, D) následuje nejdříve výstavba řadových domů s maximálně 2 NP a podkrovím a v druhé polovině těchto bloků (zvýrazněné oranžově) výstavba bytových domů s maximálně 3 NP a podkrovím; pouze blok B byl vyčleněn pro developerskou výstavbu BD“*. Poté, kdy navrhovatelé koupili zmíněné pozemky pro výstavbu a byly zaměřeny nově vzniklé stavby rodinných domů a vytyčeny stavební parcely, což navrhovatelé doložili výpisy z katastru nemovitostí (a odpůrce tuto skutečnost nezpochybnil, čili se jedná o nespornou skutečnost a netřeba k ní provádět dokazování), byly zmíněné regulační podmínky změněny dvěma výše uvedenými usneseními rady města Lanškroun ze dne 23. 1. 2017 a 15. 5. 2017. Tyto změny regulačních podmínek obsahují rovněž podrobné určení podmínek pro umístění a prostorové uspořádání staveb v dané lokalitě, přičemž není mezi účastníky sporné a z těchto ZDP přiložených k žalobě vyplývá, že na rozdíl od regulačních podmínek nebudou na pozemcích se společnou hranicí s pozemky navrhovatelů v bloku F vystavěny původně uvedené rodinné domy, nýbrž řadové rodinné domy s maximálně dvěma nadzemními podlažími a podkrovím a ihned za komunikací (bloky C, D) již následuje výstavba *„bytových domů s maximálně tři NP a podkrovím, resp. s maximálně čtyři NP, resp. tři NP + čtyři NP ustup. 2 NP“*. Navrhovatelé v návrhu tvrdí, že obsah RP a návrhem napadených ZRP v podstatě odpovídá obsahu regulačního plánu a z materiálního hlediska se v případě RP i ZRP jedná o regulační plán, který však nebyl vydán zákonným způsobem (podle platné právní úpravy jej vydává zastupitelstvo obce, nelze jej schválit usnesením rady obce) a zejména pak navrhovatelé byli kráceni na svých právech, která jim náležela v rámci pořizování regulačního plánu, zejména nemohli podat připomínky a námítky dle stavebního zákona.

7. Stěžejní otázkou v daném případě je, zda pro přezkum opatření obecné povahy, kterým je nesporně i regulační plán (§ 62 odst. 1 stavebního zákona), je třeba zvolit materiální hledisko chápání institutu opatření obecné povahy, anebo hledisko formální.
8. Opatření obecné povahy předně není právním předpisem ani rozhodnutím, což vyplývá z ust. § 81 správního řádu. Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98 publikovaném pod č. 740/2004 Sbírky rozhodnutí NSS, dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů. Zároveň vysvětlil, že k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatřením obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně, tedy je nerozhodné, zda právní předpis určitý správní akt jako opatření obecné povahy výslovně pojmenovává. Opatření obecné povahy jsou správními akty smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů, když ustanovení § 171 správního řádu vymezuje opatření obecné povahy (dále jen i jako „OOP“) jednak materiálními znaky, a to negativním vymezením jako závazný úkon správního orgánu, který není právním předpisem ani rozhodnutím a stanovuje správnímu orgánu v případech, kdy mu zvláštní zákon ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, postupovat podle části šesté zákona, ve kterém je upraveno řízení o návrhu opatření obecné povahy a jeho přezkum, tedy OOP je dáno i formálním znakem. Podle důvodové zprávy k novému správnímu řádu bylo cílem zavedení tohoto právního institutu *„dát dotčeným osobám alespoň minimální práva, jak to vyplývá z celkového trendu demokratizace veřejné správy a jak se již stalo v některých zvláštních úpravách (srov. schvalování územně plánovací dokumentace podle stavebního zákona)“*. Skutečnost, že je třeba zdůraznit a upřednostnit spíše materiální chápání institutu OOP, zdůraznil NSS také již ve svém dalším rozhodnutí, a to v rozsudku ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74. Je sice pravdou, že v té době ještě neplatila právní úprava, která byla obsažena až v novém stavebním zákonu účinném od 1. 1. 2007, přičemž nový stavební zákon již označil výslovně za OOP mimo jiné i regulační plán (§ 62 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb.). Stavební zákon (tj. nový stavební zákon, zákon č. 183/2006 Sb.) však nevyloučil materiální chápání institutu opatření obecné povahy a *„nevyloučil materiální chápání institutu opatření obecné povahy, tedy výklad, který akcentovalo i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74 s konstatací, že k posouzení toho, zda je určitý správní akt opatření obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně, tj., zda tento naplňuje oba pojmové znaky opatření obecné povahy, tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátu“* (srov. nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008, bod 30). Ústavní soud ve zmíněném svém rozhodnutí podpořil požadavek materiálního chápání OOP ještě dalšími argumenty, kdy například se zmiňuje o novelizaci zákona č. 150/2004 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), která byla provedena zákonem č. 127/2005 Sb., přičemž soudní řád správní upravil řízení o zrušení OOP v době, kdy již byl nový správní řád schválen a v platnosti, ale ještě před jeho účinností od 1. 1. 2006, aniž by přitom sám soudní řád správní OOP určitým způsobem definoval nebo vymezil. Ústavní soud ve zmíněném nálezu (Pl. ÚS 14/07 ze dne 19. 11. 2008) k tomu uvedl, že *„právní úprava řízení o zrušení opatření obecné povahy upravená soudním řádem správním tak přisvědčuje spíše materiálnímu pojetí opatření obecné povahy.“* Uvedený závěr vychází i z názoru doktrinárního, podle něhož *„není důležité, jak je akt správního orgánu označen (rozhodnutí, jmenování, udělení, opatření, dohoda, usnesení, výměr, rozkaz, zřízení, výnos, potvrzení,*

oběžník, upozornění, výzva, příkaz, výpověď, oznámení, souhlas, stvrzenka, výmaz, koncese, povolení, schválení, a jiné. Podstatné je, zda správní úřad takovým aktem autoritativním a právní moci schopným způsobem zasáhl do právní sféry fyzické nebo právnické osoby“ (Bureš, J., Drápal, L., Mazanec, M., Občanský soudní řád. Komentář. 2. vydání, Praha 1996, strana 661). Ostatně z tohoto doktrinálního názoru vycházelo i rozhodnutí Ústavního soudu, tj. nález ze dne 2. 9. 1999, sp. zn. III. ÚS 311/98).

9. Formální znaky správního aktu nelze upřednostnit ani například v případě závazných stanovisek (§ 149 správního řádu). K otázce posouzení závazných stanovisek dospěl rozšířený senát NSS ve svém rozsudku ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, k závěru, že *„novelizace právního prostředí upravující otázku závazných stanovisek zavedla kromě samotné definice závazného stanoviska a mechanismu jeho přezkumu také ustanovení, která ex lege konstatují, že dané závazné stanovisko je samostatným rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu 2004“, přičemž závazná stanoviska, která „jsou ex lege rozhodnutími, jsou v rámci samostatně vymezeného předmětu řízení s to zasáhnout do subjektivních práv. Vztahují se na ně ustanovení týkající se správního řízení a řádných opravných prostředků. Ustanovení, která určují, že má správní orgán vydat závazné stanovisko v konkrétním případě ve formě samostatného rozhodnutí, jsou obsažena především v některých zvláštních zákonech (např. § 44a, odst. 3 památkového zákona). Tuto legislativní činnost lze chápat jako reflexi v závěru uvedených ve sjednocujícím rozhodnutí rozšířeného senátu.“* Jinak však závazná stanoviska podle § 49 správního řádu nejsou rozhodnutími ve smyslu § 67 správního řádu, tedy aby závazné stanovisko bylo rozhodnutí a bylo přezkoumatelné ve správním soudnictví, musí tak stanovit zákon, jako například v případě již zmíněného § 44a odst. 3 památkového zákona. Tyto závěry však nejsou v rozporu s výše zmíněným požadavkem materiálního chápání správního aktu, neboť pokud by závazné stanovisko, které přímo zákon označuje za rozhodnutí (tj. například v případě § 44a odst. 3 památkového zákona, které je vydáváno orgánem státní památkové péče týkající se rekonstrukce nemovité kulturní památky v určitém rozsahu), bylo obsaženo například v dopisu správního orgánu, tak samozřejmě nelze vycházet pouze z označení správního aktu, ale je třeba posoudit obsah tohoto dopisu z materiálního hlediska, ostatně takový postup odpovídá i zmíněnému doktrinálnímu názoru.
10. Krajský soud tak ve shodě s výše uvedenými skutečnostmi dospěl k prvnímu závěru, tj. že i v dané věci je třeba vycházet z materiálního chápání institutu OOP, že tedy není podstatné, jaké jsou formální znaky daného správního aktu, přičemž není rozhodující jeho formální označení (v daném případě změna regulačních podmínek schválených usnesením rady města), ale podstatné je naplnění jeho pojmových znaků. V daném případě podle názoru krajského soudu ty pojmové znaky regulačního plánu jako OOP, tj. ve vztahu k hodnocení obou změn regulačních podmínek a potažmo i regulačních podmínek, byly naplněny.
11. Podle § 61 odst. 1 stavebního zákona regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření. Regulačním plánem lze nahradit i územní rozhodnutí (§

61 odst. 2 stavebního zákona). Obsah regulačního plánu pak konkrétně stanoví příloha č. 11 k vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, přičemž textová část regulačního plánu obsahuje vždy zejména a) vymezení řešené plochy, b) podrobné podmínky pro vymezení a využití pozemků, c) podrobné podmínky pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury atd. Textová část regulačního plánu podle rozsahu navržené regulace, zejména podle jím nahrazovaných územních rozhodnutí, dále obsahuje mimo jiné druh a účel umísťovaných staveb, podmínky pro umístění a prostorové řešení staveb, které nejsou zahrnuty do staveb veřejné infrastruktury včetně urbanistických a architektonických podmínek pro zpracování projektové dokumentace a podmínek ochrany krajinného rázu (například mimo jiné i podlažnost, výšku, objem a tvar stavby atd.).

12. Regulační podmínky a návrhem napadené změny regulačních podmínek nepochybně obsahují podmínky pro umístění a prostorové řešení staveb, když určují zejména podlažnost (příloha č. 11, odst. 2 písm. b vyhlášky č. 500/2006 Sb.). Regulační podmínky a zejména jejich návrhem napadené změny lze tedy nepochybně považovat za správní akty smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů, přičemž předmět regulace odpovídá obsahu regulačního plánu, který lze nepochybně považovat za OOP, když tak přímo stanoví platná právní úprava (§ 62 odst. 1 stavebního zákona). Krajský soud proto dospěl k druhému závěru, že z materiálního hlediska se v případě návrhem napadených změn regulačních podmínek jedná o opatření obecné povahy, tedy regulační plány. Proto navrhovatelé zvolili správný postup, když ve správním soudnictví brojí proti těmto správním aktům v řízení vedeném podle ust. § 101a a násl. s. ř. s., zároveň navrhovatelé splnili další podmínky pro meritorní přezkum napadených správních aktů jako OOP, tedy že se domáhají přezkumu ZDP jako OOP v zákonné lhůtě, zároveň jsou nepochybně navrhovatelé aktivně legitimováni k podání daného návrhu, když vlastní nemovitosti v dané lokalitě, kde došlo v důsledku změn regulačních podmínek ke změně výškového uspořádání staveb s možnými negativními dopady do zájmů navrhovatelů, jak tvrdili navrhovatelé v úvodní části návrhu, přičemž tato tvrzení nepopřel ani odpůrce.
13. Aktivní legitimace navrhovatelů se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jejich právech, k naplnění této podmínky řízení (§101a s.ř.s.) v daném případě plně postačila skutečnost, že regulační plány, které byly vydány ve formě zmíněných regulačních podmínek schválených usneseními Rady města Lanškroun, nebyly vydány zákonným způsobem ve formě OOP, nebyl dodržen zákonný postup, což zahrnuje nejen možnost podat námitky, ale i skutečnost, že tuto OOP nepořídil příslušný orgán, kterým je zastupitelstvo a navrhovatelům bylo upřeno jejich základní právo, tj. podat připomínky a námitky proti vydanému OOP (§ 62, § 67 odst. 2 stavebního zákona), a byl tak současně dán důvod pro zrušení návrhem napadených změn regulačních podmínek jako opatření obecné povahy, neboť ty nebyly vydány zákonem stanovým způsobem, tedy byl dán důvod ke zrušení napadených OOP (§ 61 a násl. stavebního zákona, § 101d odst. 2 s.ř.s.). Zároveň se v daném případě jednalo v podstatě o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, když odpůrce nerespektoval pravidla pro vydání regulačních plánů jako OOP, jednalo se tak zároveň i vadu řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) a § 101b odst. 4 s.ř.s.].

14. K uvedeným závěrům je možné dodat, že navrhovatelé by sice měli možnost uplatnit své výhrady například v územním řízení či ve stavebním řízení, avšak „praktická účinnost takového postupu (například s ohledem na restriktivní výklad účastenství v řízení) nemusí být stejně vysoká jako v řízení o zrušení opatření obecné povahy. Rovněž s ohledem na absenci automatického odkladného účinku podáním žaloby soudy ve správním soudnictví často rozhodují v navazujícím územním řízení až ve fázi, kdy je zamýšlený projekt (např. stavba) již realizován; řízení o zrušení opatření obecné povahy lze naproti tomu takové situaci zabránit s nesrovnatelně vyšší pravděpodobností a to s ohledem na poměrně krátkou lhůtu, kterou soud k projednání návrhu má, jakož i na to, že jde o řízení jednostupňové“ (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2009, sp. zn. VI. ÚS2239/07, bod 17). Krajský soud má proto za to, že úroveň ochrany veřejných subjektivních práv by v pozdějších fázích mohl být méně efektivní než v řízení o zrušení OOP.
15. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když navrhovatelé byli v řízení úspěšní, proto soud každému z navrhovatelů přiznal právo na náhradu nákladů spočívajících v:
- a) v odměně advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání návrhu), tj. 2 x 2 480 Kč
 - b) v paušální náhradě hotových výdajů advokáta za dva úkony právní služby po 300 Kč ve výši 600 Kč za výše zmíněné dva úkony
- přiznaná náhrada za poskytnutí právních služeb byla podle § 57 odst. 2 zvýšena o 21% DPH, tedy činí u každého z navrhovatelů 6 727,60 Kč.
16. Dále soud každému z navrhovatelů přiznal právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za návrh opatření obecné povahy nebo jeho části ve výši 5 000 Kč za jedno OOP, tedy 2 x 5 000 Kč, tedy celkem soudní poplatek ve výši 10 000 Kč (§ 2, 3, 9, 11, 7 bod 5, § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., § 13 odst. 3 cit. vyhlášky).
17. Celkem tedy každému z navrhovatelů bylo proti odpůrci přiznáno právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 16.727,60 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 25. dubna 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu