



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

navrhovatelky: **A. S.. s.r.o., IČO X,**
se sídlem X,
zastoupená advokátkou Mgr. Petrou Radzovou,
se sídlem Vodičkova 33, Praha,

proti
odpůrci: **Zastupitelstvo obce Tachlovice,**
se sídlem Jakubská náves 8, Tachlovice,
zastoupené advokátem Mgr. Jiřím Kocíkem,
se sídlem Říční 10, Praha,

o návrhu na **zrušení opatření obecné povahy** - územního opatření o stavební uzávěře
č. j. 1/2020,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelka je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Jiřího Kocíka.

Odůvodnění:

I. Obsah podání účastníků řízení

1. Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení opatření obecné povahy - územního opatření o stavební uzávěře, vydaného dne 7. 5. 2020 Zastupitelstvem obce Tachlovice pod č. j. 1/2020 (dále jen „stavební uzávěra“).
2. Byť navrhovatelka označila v návrhu na zrušení opatření obecné povahy jako odpůrce obec Tachlovice, toto procesní postavení přísluší dle § 101a odst. 3 s. ř. s. orgánu, jenž opatření obecné povahy vydal. Vzhledem k tomu, že odpůrce je orgánem obce a vydání opatření obecné povahy je výkonem přenesené působnosti (tedy výkonem státní správy), je správním orgánem, a tudíž mu přísluší postavení odpůrce (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 6. 2019, č. j. 1 As 454/2017 – 94). O tom soud navrhovatelku při jednání poučil a ta následně v tomto směru opravila označení odpůrce.
3. Navrhovatelka spatřuje nezákonnost stavební uzávěry v postupu odpůrce při jejím schvalování a vydání. Podle navrhovatelky byl návrh stavební uzávěry zveřejněn vyhláškou ze dne 17. 12. 2019 a schválen odpůrcem dne 30. 1. 2020. Usnesení odpůrce nebylo zveřejněno a následně bylo revokováno pro nedodržení lhůty k podání námitek. Dne 6. 2. 2020 byl znovu zveřejněn návrh stavební uzávěry. Proti tomuto návrhu podala navrhovatelka námitku. Dne 7. 5. 2020 odpůrce rozhodl o revokaci usnesení o vydání stavební uzávěry ze dne 30. 1. 2020 z důvodu nesplnění zákonných podmínek pro jeho vydání (pro nezákonné zkrácení lhůty pro podání námitek), a to přes to, že tento bod nebyl předmětem pozvánky na jednání odpůrce, ani o něm nebylo hlasováno jako o nově přidaném bodě. Dále rozhodlo, že námitce navrhovatelky proti stavební uzávěře se nevyhovuje, a vydalo stavební uzávěru č. 1/2020. Stavební uzávěra byla následně dne 8. 5. 2020 oznámena veřejnou vyhláškou odpůrce, ač toto oznámení měla podle navrhovatelky učinit sama obec Tachlovice.
4. Dále je stavební uzávěra podle navrhovatelky nepřiměřená z důvodu, že zahrnuje i území, které je již zastavěno, území, kde výstavba aktuálně probíhá na základě platných povolení, a konečně území, které má být zastavitelné i podle připravovaného územního plánu obce.
5. Navrhovatelka rovněž namítá porušení zásady legitimního očekávání, diskriminaci a znemožnění řešení nedostatečné občanské a technické vybavenosti obce.
6. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu odmítl, že by stavební uzávěra byla nezákonná, a uvedl, že splňuje všechny zákonem požadované náležitosti. Stavební uzávěra má bránit navrhovatelkou plánované masivní zástavbě v intravilánu obce v blízkosti historických objektů a cenné nivy údolí R. P., kterou prochází regionální biokoridor. Touto zástavbou by se zvýšil počet obyvatel obce až o jednu třetinu, a to bez zajištění odpovídající občanské a technické vybavenosti. Stavební uzávěra je svojí povahou pouze dočasným opatřením a vlastníci mohou uplatnit svoje připomínky při procesu přijímání nového územního plánu obce. Odpůrce odmítá, že by jeho postup vůči navrhovatelce byl diskriminační, a poukazuje na to, že navrhovatelce již bylo umožněno postavit v obci celou řadu stavebních

projektů, přičemž navrhovatelka je realizovala v rozporu s tehdy platným územním plánem. Odpůrce dále zdůraznil, že navrhovatelka v podaném návrhu pouze opakuje argumenty obsažené v její námitce proti stavební uzávěře, které v rozhodnutí o námitkách již podrobně vypořádal.

7. Při jednání dne 8. 1. 2021 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích.

II. Skutková zjištění soudu

8. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 6. 2. 2020 byla vyvěšena na úřední desku obce Tachlovice veřejná vyhláška obsahující oznámení o předložení návrhu stavební uzávěry.
9. Dne 12. 2. 2020 podala navrhovatelka námitky proti návrhu stavební uzávěry. Dne 11. 3. 2020 proběhlo veřejné projednání návrhu územního plánu, přičemž navrhovatelka jako jediná podala proti návrhu územního plánu námitky, jimiž brojí ve vztahu k pozemkům dotčeným stavební uzávěrou zejména proti vymezení biokoridoru R. P., proti převedení ploch
k zastavění na plochy veřejné zeleně či veřejných prostranství a proti zpřísnění regulativů pro výstavbu.
10. Dne 7. 5. 2020 přijal odpůrce při svém zasedání usnesení č. 4, podle něhož „*Zastupitelstvo obce rozhoduje o námitce podané ke zveřejněnému návrhu územního opatření o stavební uzávěře a toto rozhodnutí odůvodňuje, v souladu se správním řádem, ve znění pozdějších předpisů, tak, jak je uvedeno v odůvodnění Územního opatření o stavební uzávěře. Námitce se nevyhovuje.*“ Následně přijal usnesení č. 5 tohoto znění: „*Zastupitelstvo obce vydává, v souladu s § 97 odst. 1 stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, a § 171 správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, Územní opatření o stavební uzávěře č. 1/2020 formou opatření obecné povahy.*“ Dne 8. 5. 2020 byla stavební uzávěra oznámena veřejnou vyhláškou.
11. Stavební uzávěra vydaná dne 7. 5. 2020 odpůrcem zakazuje s účinností od 23. 5. 2020 ve vymezeném území umístování, povolování a provádění veškerých nových staveb, změn staveb před jejich dokončením a změn dokončených staveb vyžadujících správní rozhodnutí, popř. obdobný správní úkon jako je územní souhlas, veřejnoprávní smlouva, ohlášení stavby, popř. oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora vydávaný dle stavebního zákona. Stavební uzávěra se nevztahuje na provádění udržovacích prací a prací souvisejících s uvedením stavby do souladu s pravomocným stavebním povolením. Stavební uzávěra platí do doby nabytí účinnosti územního plánu Tachlovice, o jehož pořízení rozhodl odpůrce dne 28. 6. 2012 usnesením č. 1. Účelem stavební uzávěry je ochrana dotčeného území před zástavbou, která by mohla být v rozporu s budoucí koncepcí rozvoje území obce a její urbanistickou kompozicí, jak bude nově prověřena a nastavena procesem pořízení územního plánu Tachlovice. Odpůrce může v odůvodněných případech, jestliže to neohrozí účel sledovaný stavební uzávěrou, povolit výjimku ze zákazu.
12. V odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že cílem stavební uzávěry je zabránit výstavbě, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území v okolí Radotínského potoka podle pořizovaného územního plánu. Stávající územní plán umožňující zástavbu bytovými domy a intenzivní využívání sportovních ploch je hodnocen jako nevhodný a odchylující se od aktuální urbanistické koncepce obce. Zástavba umožněná aktuálním územním plánem by mohla způsobit zvýšení počtu obyvatel obce až o jednu třetinu, čemuž neodpovídá občanská a technická vybavenost obce, zejména kapacita čistírny odpadních vod a zásobování vodou. Námitku navrhovatelky odpůrce zamítl. K důvodům rozhodnutí o námitce uvedl, že stavební uzávěrou nejsou dotčeny činnosti probíhající na základě pravomocných stavebních povolení nebo souhlasů. Obec není povinna realizovat

občanskou a technickou vybavenost, pokud není seznámena s konkrétním stavebním záměrem v dotčeném území. Stávající územní plán sice již obsahuje regulativy využití území, ty však nejsou dostatečné. Navrhovatelka navíc již dříve nedodržela regulativy výstavby a způsobila výrazné navýšení počtu obyvatel obce. Obec má právo regulovat tempo svého rozvoje, což činí pořizovaným územním plánem. Z projektu navrhovatelky z října 2018 k územnímu řízení vyplývá, že navrhovatelka plánuje zástavbu neodpovídající připravovanému územnímu plánu. Ve vztahu k jednotlivým pozemkům odpůrce uvedl, že ve všech případech pořizovaný územní plán mění podmínky využití těchto pozemků. Doplnil, že v případě potřeby je možné jednat o udělení výjimky ze stavební uzávěry. Skutečnost, že je návrh územního plánu ve stádiu po veřejném projednání, není důvodem k výhradám proti stavební uzávěře. Stavební uzávěra se nedotýká pouze pozemků ve vlastnictví navrhovatelky, nýbrž i pozemků ve vlastnictví obce Tachlovice. Jedná se o pozemky, jejichž využití podle stávajícího územního plánu je neslučitelné s územním plánem připravovaným, který počítá s jinými způsoby či podmínkami využití. Pozemky jiných vlastníků, kterých se tato neslučitelnost netýká, není důvod do stavební uzávěry zahrnovat. K námitce legitimního očekávání odpůrce uvedl, že stavební uzávěra je opatření dočasné, přičemž využití pozemků se může trvale změnit pouze změnou územního plánu. Otázku legitimního očekávání je tedy namíste řešit až v rámci procesu přijímání územního plánu. Obec je pak v každém případě oprávněna využití území měnit.

13. Dále soud ve vztahu k jednotlivým pozemkům navrhovatelky, proti jejichž zařazení do stavební uzávěry směřují konkrétní námitky, zjistil porovnáním stávajícího územního plánu Tachlovic a návrhu nového územního plánu následující skutečnosti:
14. Pozemky v lokalitě P. V. na severním břehu R. P. (p. č. X, X, X a p. č. stavby X a X) a v jejím blízkém okolí (parc. č. X, X a X) jsou v dosavadním i v navrhovaném územním plánu Tachlovic vedeny jako plochy pro bydlení v rodinných domech. Oproti dosavadnímu stavu je v navrhovaném územním plánu výstavba podmíněna vypracováním územní studie, zajištěním odkanalizování prostřednictvím vybudování kanalizačního řádu s napojením na ČOV Tachlovice a celá výstavba je podmíněna dostatečnou kapacitou stávající ČOV, případně její intenzifikací. Dále je stanovena minimální velikost pozemku pro jeden rodinný dům na 1000 m².
15. Pozemky na jižním břehu R. P. (p. č. X, X, X a p. č. stavby X, X a X) jsou v dosavadním i v navrhovaném územním plánu Tachlovic vedeny jako plochy pro občanskou vybavenost – tělovýchovná a sportovní zařízení. V případě pozemků ve východní části lokality (p. č. X, X a p. č. stavby X) je další výstavba podmíněna vypracováním územní studie. Podobně jako na severním břehu Radotínského potoka je i zde další výstavba podmíněna dostatečnou kapacitou stávající ČOV.

III. Posouzení návrhových bodů

16. Předně soud uvádí, že navrhovatelka je aktivně legitimována k podání návrhu, neboť je vlastníkem pozemků p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, st. X, jehož součástí je zemědělská stavba bez č. p., st. X, jehož součástí je stavba rodinného domu č. X, st. X, jehož součástí je jiná stavba a st. X, jehož součástí je stavba občanského vybavení č. p. X, na které dopadá stavební uzávěra. Navrhovatelka dále tvrdí, že je vlastníkem pozemku p. č. X, který je dotčen stavební uzávěrou. Soud zjistil, že v návaznosti na změnu druhu pozemku byl tento pozemek ke dni podání návrhu evidován

v katastru nemovitostí jako stavební parcela pod p. č. st. X. Není však sporu o tom, že i na tento pozemek dopadá stavební uzávěra. Návrh byl podán včas a splňuje všechny formální náležitosti na něj kladené. Soud z níže uvedených důvodů shledal, že návrh není důvodný.

17. Soud se nejprve zabýval návrhovými body, v nichž navrhovatelka namítá porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (námitky procesního charakteru), posléze námitkami jeho nepřiměřenosti ve vztahu ke konkrétním pozemkům navrhovatelky a závěrem námitkami nezákonnosti opatření obecné povahy spočívající v porušení zásady legitimního očekávání, v diskriminaci navrhovatelky a v nesprávném odůvodnění stavební uzávěry nedostatečnou občanskou a technickou vybaveností obce.
18. Podle navrhovatelky je stavební uzávěra nezákonná pro chybný a zmatečný postup jejího vydání. Soud zjistil, že námitka navrhovatelky není důvodná. Návrh stavební uzávěry byl řádně zveřejněn dne 6. 2. 2020. Navrhovatelka měla podle § 98 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, právo podat proti návrhu stavební uzávěry zveřejněnému dne 6. 2. 2020 námitky, což také učinila. Odpůrce na svém zasedání dne 7. 5. 2020 námitky navrhovatelky zamítl. Vydání stavební uzávěry bylo dne 8. 5. 2020 oznámeno veřejnou vyhláškou. Skutečnost, že se odpůrce pokusil vydat stavební uzávěru s totožným obsahem již dříve, nemá na zákonnost později přijaté stavební uzávěry (tedy stavební uzávěry č. 1/2020 ze dne 7. 5. 2020) vliv. Soud předně připomíná, že předmětem jeho přezkumné činnosti je pouze stavební uzávěra schválená dne 7. 5. 2020 a proces jejímu schválení předcházející. Tento proces započal zveřejněním návrhu dne 6. 2. 2020. Okolnosti související s předchozím „pokusem“ o vydání stavební uzávěry (na základě návrhu ze dne 17. 12. 2019) nejsou a nemohou být předmětem tohoto řízení. Navíc, i kdyby soud posoudil revokaci původního usnesení ze dne 30. 1. 2020 jako neplatnou (čímž by ke schválení stavební uzávěry na základě návrhu ze dne 17. 12. 2019 došlo dne 30. 1. 2020), došlo by vydáním napadené stavební uzávěry (přijaté na základě návrhu ze dne 6. 2. 2020) *implicite* k derogaci této „dřívější“ (obsahově obdobné) stavební uzávěry. Pochybení při jejím přijímání by pak vzhledem k jejímu zrušení nemohly mít žádný vliv na zákonnost přezkoumávané stavební uzávěry, vydané na základě návrhu ze dne 6. 2. 2020. Z toho důvodu soud pro nadbytečnost neprovedl navrhované důkazy týkající se „dřívější“ stavební uzávěry.
19. Druhý okruh námitek navrhovatelky míří na nepřiměřenost stavební uzávěry ve vztahu ke konkrétním dotčeným pozemkům, které lze rozčlenit do dvou skupin: 1) pozemky, na kterých probíhá výstavba, a již zastavěné pozemky, 2) nezastavěné pozemky, na nichž má být podle připravovaného územního plánu výstavba umožněna.
20. Podle § 97 odst. 1 stavebního zákona 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.
21. Z citovaného ustanovení vyplývá, že stavební zákon pro vydání stavební uzávěry stanoví tři podmínky: 1) rozhodnutí o pořízení (změny) územně plánovací dokumentace, 2) zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití

území podle připravované územně plánovací dokumentace a 3) omezení, resp. zákaz stavební činnosti je proveden v nezbytném rozsahu.

22. V této věci není sporu o tom, že probíhá proces pořizování nového územního plánu, o jehož pořízení rozhodl odpůrce dne 28. 6. 2012. Proces pořizování nového územního plánu je již ve fázi po veřejném projednání, které proběhlo dne 11. 3. 2020.
23. Také druhou podmínku stavební uzávěra naplňuje, neboť má zjevně zabránit tomu, aby případná výstavba neztížila nebo znemožnila budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Důvody zahrnutí stanoveného území do stavební uzávěry uvedl odpůrce v jeho odůvodnění (potřeba ochránit území kolem R. P. před zástavbou bytovými domy a intenzivně užívanými obytnými lokalitami). Tento cíl je legitimní a zvolený prostředek je způsobilý tohoto cíle dosáhnout.
24. Mezi účastníky řízení je sporné, zda omezení vyplývající ze stavební uzávěry je omezením v nezbytném rozsahu ve vztahu ke ztížení či znemožnění budoucího využití území. Soud se nejprve zabýval námitkami směřujícími proti zahrnutí pozemků, na kterých probíhá výstavba, a již zastavěných pozemků a následně námitkami směřujícími proti zahrnutí nezastavěných pozemků, na nichž má být podle připravovaného územního plánu výstavba umožněna.

Pozemky, na kterých probíhá výstavba, a zastavěné pozemky

25. Navrhovatelka brojí v první řadě proti skutečnosti, že stavební uzávěra dopadá i na pozemky p. č. X, X a st. X, kde se nachází rozestavěný polyfunkční objekt sportovního centra s ubytováním, a na pozemky p. č. X, st. X a st. X, na nichž stojí dokončený a zkolaudovaný tenisový areál s ubytovacími jednotkami. Odpůrce k tomu uvádí, že současný územní plán umožňuje realizaci staveb, které jsou z hlediska koncepce navrhovaného územního plánu nepřijatelné (ubytovací zařízení, kapacitní sportovní zařízení s tribunami). Stavební uzávěra nemůže ovlivnit realizaci a dokončení staveb podle již vydaných a pravomocných stavebních povolení, avšak může zabránit nové stavební činnosti v této oblasti, například přístavbám a dostavbám, které jsou dle navrhovaného územního plánu nežádoucí.
26. Soud zjistil, že tyto pozemky mají být dle návrhu územního plánu zařazeny do zastavitelné plochy OS. Pokud jde o pozemky v lokalitě označené navrhovaným územním plánem Z25, kde aktuálně probíhá výstavba podle pravomocných stavebních povolení, nelze přisvědčit tvrzení navrhovatelky, že cílem stavební uzávěry je zabránit dostavbě areálu. Takového cíle nelze stavební uzávěrou dosáhnout, jak ostatně uvádí i sama navrhovatelka s odkazem na relevantní judikaturu NSS. Na tuto skutečnost upozornil již ve svém vyjádření k námitkám navrhovatelky také odpůrce. Stavební uzávěra může na těchto pozemcích zabránit toliko nové, dosud nepovolené stavební činnosti. Navrhovatelka přitom netvrdí, že by takovou novou stavební činnost plánovala a že by ji stavební uzávěra v tomto směru jakkoliv omezovala.
27. Vydaná veřejnoprávní povolení představují tzv. limity využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012 – 139, č. 2742/2013 Sb. NSS, věc *Ovesná Lhota*). V posledně citovaném rozsudku soud konstatoval, že limity využití území musejí být „obsaženy v územně analytických podkladech, které jsou podle § 25 stavebního zákona podkladem k pořizování územně plánovací dokumentace. Koncept územního plánu tak musí respektovat vydaná pravomocná územní

rozhodnutí a stavební povolení. Platnost územních rozhodnutí, případně stavebních povolení je omezena toliko dobou jejich platnosti a nemůže být proto narušena jejich nezařazením do územního plánu. Není tedy možné, aby se obec prostřednictvím vydání územního plánu snažila „odstranit“ účinky již dříve pravomocných územních rozhodnutí. Odlišný, než shora provedený výklad dotčených zákonných ustanovení, by mohl vést ke zcela absurdním důsledkům, kdy by se již například několik let řádně umístěné, povolené a zkolaudované stavby dostaly do rozporu s územním plánem, a pro tento rozpor by musely být odstraněny, resp. by byly považovány za nezákonně umístěné a postavené. Takový přístup by byl v příkrém rozporu s principem právní jistoty a ochrany práv nabytých v dobré víře.“

28. Shora citované závěry je nutno přiměřeně vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Nemůžeme mít později vydaný územní plán vliv na právní moc již vydaných územních rozhodnutí (či stavebních povolení, viz rozsudek *Ovesná Lhota*), tím méně je myslitelné, aby stavební uzávěra fakticky znemožnila konzumovat již pravomocná veřejnoprávní povolení, tedy znemožnila na základě těchto povolení provádět stavební činnost (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10 2019, č. j. 1 As 454/2017 – 102).
29. Opačný výklad by mohl vést k nepřipustnému zásahu do práv účastníků předcházejících řízení (územního či stavebního) nabytých v dobré víře (§ 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Není možné, aby bylo pravomocné rozhodnutí zpochybněno na základě skutečností, které nastaly až po jeho vydání (samozřejmě s výjimkou zákonem předpokládaných situací). Účinky územního rozhodnutí (stavebního povolení) jsou závazné nejen pro adresáty tohoto rozhodnutí, ale též pro správní orgány, přičemž zákon neposkytuje žádnou možnost, jak by bylo možno účinky tohoto rozhodnutí zvrátit, změnit jej či snad konstatovat jeho nezákonnost. Tato možnost je dána účastníkům územního řízení prostřednictvím odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby a případně v navazujících soudních řízeních (resp. prostřednictvím mimořádných opravných prostředků). Pouze oprávněným z územního rozhodnutí pak stavební zákon dává možnost na jejich žádost toto rozhodnutí změnit nebo zrušit postupem podle § 94 odst. 1 tohoto zákona. Z moci úřední lze územní rozhodnutí změnit nebo zrušit pouze v případě řízení o umístění veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšného opatření (§ 94 odst. 3 stavebního zákona).
30. Připuštění opačného výkladu by vedlo k akceptaci retroaktivního působení územně plánovací dokumentace. Cílem stavební uzávěry, která je také (stejně jako územní plán) nástrojem územního plánování, je dočasně „zmrazit“ novou výstavbu ve vymezeném území. Nemůže však působit zpětně, na výstavbu již zahájenou či povolenou. To by bylo v rozporu s legitimním očekáváním adresátů již vydaných povolení a ochranou práv nabytých v dobré víře. Stavební uzávěra tedy nedopadá na již povolenou stavební činnost.
31. Stavební uzávěra nikterak nebrání ani užívání již kolaudovaných staveb, kterými jsou a) rodinný dům č. p. X, který je součástí pozemku p. č. st. X, zařazený do lokality P1 v oblasti s funkčním využitím BI.1 a b) dokončený a zkolaudovaný tenisový areál s ubytovacími jednotkami na pozemcích p. č. X, st. X a st. X v oblasti s funkčním využitím OS. Navrhovatelka přitom netvrdí, že by na těchto pozemcích plánovala další stavební činnost.

32. Navrhovatelka navrhovala provedení důkazu pravomocnými rozhodnutími (územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudační souhlas) vztahujícími se ke stavbám na shora uvedených pozemcích. Soud tyto důkazy neprovedl pro nadbytečnost, jelikož jak bylo uvedeno výše, stavební uzávěra nemá na možnost realizace pravomocných rozhodnutí žádný vliv.

Pozemky, na nichž má být výstavba umožněna

33. Oblastí, kde je podle navrhovatelky podle stávajícího i navrhovaného územního plánu s výstavbou počítáno, je lokalita „P. V.“, zahrnující pozemky parc. č. st. X, X, X a X, a dále lokalita nedalekých pozemků parc. č. X, X a X. Všechny tyto pozemky jsou v navrhovaném územním plánu zahrnuty do lokality Z7 BI.1 (vč. P1 BI.1, P2 BI.1).
34. Při hodnocení přiměřenosti stavební uzávěry v oblasti, která má být podle navrhované územně plánovací dokumentace zastavitelná, je třeba vzít v úvahu konkrétní navrhovaná omezení využití území. Tato omezení jsou v lokalitě Z7 BI.1 (vč. P1 BI.1, P2 BI.1) velmi významná. Navrhovaný územní plán nově podmiňuje zastavění této lokality vypracováním územní studie, počítá s vybudováním nového vodovodního i kanalizačního řádu k této lokalitě a její zastavitelnost podmiňuje navýšením kapacity obecní čistírny odpadních vod. Navrhovaný územní plán významně omezuje maximální podíl zastavěných a zpevněných ploch (30 % v rámci stavebního pozemku v zastavitelných plochách a 35 % v rámci stavebního pozemku v zastavěném území), určuje minimální velikost pozemku pro jeden rodinný dům na 1000 m² a stanoví další podmínky využití území.
35. Z charakteru těchto nových požadavků vyplývá, že navrhovatelka by aktuálně nemohla výstavbu realizovat ani v případě, že by stavební uzávěra byla formulována pregnantněji tak, že by umožnila výstavbu za splnění podmínek stanovených navrhovaným územním plánem. Vzhledem ke skutečnosti, že návrh územního plánu je již v závěrečné fázi procesu pořizování, lze očekávat, že ke splnění všech těchto podmínek do jeho přijetí nedojde. Navíc je nutno zdůraznit, že návrh nového územního plánu je stále ve stadiu pořizování a jednotlivé regulativy proto mohou stále doznat podstatných změn. Proto nelze trvat na tom, aby stavební uzávěra zcela odrážela aktuální stav připravovaného územního plánu. K tomu soud rovněž dodává, že zákaz povolování nových staveb není absolutní a konkrétní projekt je vždy možné posoudit v rámci žádosti o povolení výjimky ze stavební uzávěry.
36. Lze uzavřít, že přiměřenost stavební uzávěry není nikterak dotčena tím, že se vztahuje mimo jiné na již zastavěné pozemky a rovněž na zastavitelné pozemky, které mají být zastavitelné i dle návrhu pořizovaného územního plánu. Stavební uzávěra na těchto pozemcích zabrání tomu, aby na nich byly realizovány další stavby nebo změny dokončených staveb, které by sice byly v souladu s platnou územně plánovací dokumentací, ovšem odporovaly by regulativům dle návrhu nového územního plánu (například nepřípustné zahušťování zástavby). Jde-li o pozemky prozatím nezastavěné, avšak zastavitelné, na čemž nemá nový územní plán v základu nic změnit, je cílem uzávěry zabránit stavební činnosti, která by byla v rozporu s připravovaným zpřísněním podmínek (regulativů) využívání zastavitelných ploch, popřípadě se zamýšleným podrobením využívání těchto ploch povinnosti zpracovat podrobnější dokumentace (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 1. 2018, č. j. 50 A 11/2017 – 290, bod 70).

Další návrhové body

37. Stavební uzávěra podle navrhovatelky dále porušuje zásadu legitimního očekávání tím, že v rozsáhlých územích, kde je dle stávajícího územního plánu výstavba umožněna, jakoukoliv výstavbu zakazuje. K tomu soud uvádí, že omezení nebo zákaz výstavby v území, kde dosud výstavba povolena je, je podstatou stavební uzávěry, a nemůže být samo o sobě důvodem její nezákonnosti.
38. Navrhovatelka dále namítá diskriminační postup vůči svojí osobě, který spatřuje v tom, že návrh míří pouze na její stavební pozemky. Odpůrce k tomu uvádí, že stavební uzávěra se týká i pozemků obce. Soud zjistil, že stavební uzávěra se týká ucelené, dosud převážně nezastavěné oblasti rozkládající se na obou březích R. P., který odděluje severní a jižní část obce Tachlovice. Stavební uzávěra se týká všech pozemků v této oblasti a nezahrnuje žádné pozemky mimo tuto oblast. Obec vyjádřila návrhem územního plánu záměr regulovat podmínky využití této oblasti, která je svou rozlohou i umístěním v obci významná. Většina pozemků v této oblasti je ve vlastnictví navrhovatelky, menší část pak ve vlastnictví obce. Skutečnost, že se stavební uzávěra dotýká pouze navrhovatelky a obce, je logickým vyústěním skutečnosti, že v této oblasti jiní vlastníci pozemků nejsou, a stavební uzávěru proto nelze označit za diskriminační.
39. Navrhovatelka dále namítá, že stavební uzávěra neřeší nedostatečnou občanskou a technickou vybavenost obce, ale naopak ji znemožňuje. Návrh nového územního plánu nahrazuje plochy pro smíšenou výstavbu, kde by bylo možno občanskou a technickou vybavenost obce realizovat, plochami zeleně či plochami pro individuální bydlení. Tato námitka není důvodná. Cílem stavební uzávěry je podle § 97 odst. 1 stavebního zákona omezit nebo zakázat v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, nikoliv řešit rozvoj obce, tedy např. její občanskou a technickou vybavenost. Zákonnost stavební uzávěry současně není závislá na tom, zda je zákonný obsah pořizovaného územního plánu. Stavební uzávěra je svojí povahou dočasné opatření, jehož účelem je zatímně upravit poměry tak, aby se fixoval stávající stav, resp. aby se zamezilo takovým změnám faktického stavu, které by bránily využití dle pořizovaného nového územního plánu. Podobně jako u jiných zatímních opatření je důvodem vydání stavební uzávěry zajištění realizace řešení konečného, které dosud nebylo účinně prosazeno (je ve stavu přípravy). Při vydávání stavební uzávěry (a tudíž ani při jejím soudním přezkumu) nemá být podrobně zkoumáno, zda je řešení připravované v územním plánu správné, respektive důvody pro ně plně adekvátní. To je otázka, která má být řešena až v rámci procesu přípravy územního plánu (resp. při jeho případném soudním přezkumu, viz rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 181/2014 – 34). Soud přitom neshledal, že by navrhované řešení bylo zcela jednoznačně nezákonné (na první pohled excesivní). Zákonnost obsahu územního plánu pak bude moci být detailně přezkoumána soudem teprve po vydání územního plánu v rámci řízení o návrhu na jeho zrušení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

40. Soud shrnuje, že návrh na zrušení opatření obecné povahy neshledal důvodným, a proto jej zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.). Soud přiznal odpůrci podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť byl ve věci úspěšný. Jelikož je odpůrce malou obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování (pořizovatelem územního plánu

je Městský úřad Černošice), má soud náklady na zastoupení advokátem za účelně vynaložené (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, bod 29, a rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23, bod 23). Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Náklady na zastoupení advokátem tvoří odměna advokáta ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení, písemné podání ve věci samé a účast na jednání před soudem) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč za tři úkony právní služby dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož je zástupce odpůrce plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 2 142 Kč, kterou je zástupce odpůrce povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Odpůrce rovněž žádal přiznání odměny za podání ze dne 27. 10. 2020. Této žádosti však soud nevyhověl, jelikož uvedené podání neobsahuje žádnou skutkovou ani právní argumentaci. Navrhovatelka je povinna uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 342 Kč k rukám zástupce odpůrce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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.

Praha 8. ledna 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu