



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: **Vojanovy sady, spol. s r.o.**, IČO: 45278237,
sídlem U lužického semináře 43/17, Praha,
zastoupená advokátem JUDr. Markem Bánským,
sídlem Elišky Krásnohorské 10/2, Praha,

proti
odpůrci: **Zastupitelstvo obce Zduchovice**,
sídlem Zduchovice 55,
zastoupený advokátem Mgr. Davidem Záhumenským,
sídlem Kpt. Jaroše 1922/3, Brno,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního opatření o stavební uzávěře pro stavby oplocení lesních ploch v nezastavitelném území obce Zduchovice, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Zduchovice ze dne 12. 5. 2021, č. 2021/5,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 20 200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Záhumenského, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

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 pro stavby oplocení lesních ploch v nezastavitelném území obce Z., vydaného usnesením Zastupitelstva obce Z. ze dne 12. 5. 2021, č. 2021/5 (dále též jako „napadené OOP“).
2. Napadeným OOP byla vyhlášena stavební uzávěra pro nezastavené území vymezené Územním plánem Z. (dále jen „územní plán“) jako lesní plochy (lesy), v grafické části územního plánu označené „ZL“. Území, na které se stavební uzávěra vztahuje, je vyznačeno na mapovém podkladu, kterým je hlavní výkres grafické části územního plánu, jenž je přílohou napadeného OOP. Stavební uzávěrou byla zakázána stavební činnost (stavba, změna dokončené stavby, změna v užívání stavby, změna stavby před jejím dokončením, dodatečné povolení) týkající se staveb oplocení lesních ploch v nezastavitelném území obce Z.. Na základě projednání s dotčenými orgány byla udělena trvalá výjimka pro stavby oplocení lesních ploch týkajících se zabezpečovacích prvků starých důlních děl z důvodu výskytu důlních děl v dotčeném území. Platnost územního opatření o stavební uzávěře byla stanovena do vydání Změny č. 1 Územního plánu Z. (dále jen „Změna ÚP“), nejdéle však do 31. 12. 2023.

Obsah návrhu

3. Navrhovatelka uvádí, že napadené OOP stanovilo stavební uzávěru, která zakázala stavební činnost týkající se oplocení pro nezastavené území vymezené územním plánem jako lesní plochy. Navrhovatelka je spoluvlastníkem pozemků p. č. Xa, Xb, Xc, Xd, Xe, Xf, Xg, Xh, Xch, Xi, Xj, Xk, Xl, Xm, Xn a Xo v katastrálním území Z.. Většina z těchto pozemků plní funkci lesa a v územním plánu jsou označeny jako lesní plochy. Navrhovatelka je rovněž žadatelem o vydání rozhodnutí o umístění stavby „oplocení obory – Jelení vyhlídka“, jejímž účelem je oborní chov jelenů směřující k udržitelnému hospodaření s lesní zvěří, včetně ochrany přírodně blízkých stanovišť na převážné části těchto pozemků. Napadené OOP přitom způsobilo překážku pro vydání rozhodnutí o umístění stavby a územní řízení bylo usnesením Obecního úřadu K. n. V. ze dne 6. 8. 2021, č. j. V-717/20-Ž, zastaveno. Podle navrhovatelky napadené OOP zasahuje do jejího vlastnického práva.
4. Navrhovatelka tvrdí, že napadené OOP bylo vydáno v rozporu se zákonem. Namítá, že odpůrce nedodržel zákonný postup při jeho vydávání, vydal jej v rozporu s hmotným právem a napadené OOP není proporcionální.
5. Navrhovatelka předně namítá nezákonný postup při vydávání napadeného OOP. Poukazuje na to, že podle § 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 98 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), musí být návrh opatření obecné povahy nejprve po dobu minimálně 15 dnů vyvěšen na úřední desce tak, aby dotčené osoby mohly podávat námitky a připomínky. Navrhovatelka namítá, že tento postup nebyl dodržen. Zveřejnění návrhu napadeného OOP na elektronické úřední desce Obecního úřadu Z. nelze dohledat, a proto bylo podle navrhovatelky zveřejněno až napadené OOP. Navrhovatelka se z tohoto důvodu nemohla s návrhem napadeného OOP seznámit a proti jeho obsahu uplatnit námitky. Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 3. 2021, č. j. 43 A 10/2020-69, je přitom takový postup důvodem pro zrušení opatření obecné povahy bez zkoumání jeho obsahu.

6. Navrhovatelka dále namítá, že napadené OOP neobsahuje náležitosti na něj kladené podle § 17 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“). Územní opatření o stavební uzávěře musí podle § 17 odst. 1 písm. a) této vyhlášky obsahovat vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které platí stavební uzávěra. Napadené OOP neobsahuje výčet konkrétních pozemků s parcelními čísly. Obsahuje pouze paušální konstatování, že se vztahuje na pozemky označené jako ZL – Lesy, přičemž ani nespecifikuje, na které z těchto pozemků se vztahuje, či zda se vztahuje na všechny. Navrhovatelka si je vědoma toho, že podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. lze vymezení území uvedením pozemků nahradit popisem dotčeného území a jeho hranic. Odpůrce však nahrazení výčtu pozemků nemohl učinit přiložením grafické části územního plánu jako přílohy k napadenému OOP. Příloha by totiž měla popisovat a vymezovat území, pro které platí stavební uzávěra. Příložením grafické části územního plánu navrhovatelka nepovažuje za dostatečně určité. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též jako „NSS“) ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62, uvedla, že pojmovým znakem opatření obecné povahy je individuálně vymezený předmět, který musí být jednoznačně identifikován. V opačném případě se jedná o vadu, která má být důvodem k jeho zrušení. Navrhovatelka rovněž poukázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 9. 2015, č. j. 40 A 3/2015-171, kterým bylo dle navrhovatelky zrušeno opatření o stavební uzávěře, jehož přílohou byla grafická část územního plánu s nedostatečně určitým vymezením dotčeného území.
7. Navrhovatelka dále namítá, že nebyly dány důvody pro realizaci stavební uzávěry. Podle § 97 odst. 1 stavebního zákona a judikatury správních soudů je pro vydání stavební uzávěry nutné kumulativně splnit dvě podmínky: 1) omezit nebo zakázat stavební činnost lze pouze za předpokladu, že by taková stavební činnost mohla ztížit či znemožnit budoucí využití vymezeného území; a 2) bylo rozhodnuto o pořízení změny územně plánovací dokumentace.
8. Odpůrce napadené OOP odůvodnil tak, že bylo nezbytné s ohledem na nedokončené projednání Změny ÚP, která má prověřit a stanovit určitou regulaci ve vztahu k umísťování staveb oplocení na lesních plochách, aby bez řádného odůvodnění nedošlo k narušení celistvosti nezastavěné plochy volné krajiny a byla zachována její průchodnost pro volně žijící organismy. Navrhovatelkou navrhovaná stavba obory se dle platného územního plánu nachází v nezastavěném území s funkčním využitím ZL – Lesy a částečně v plochách DP – plochy silniční, místní a účelové komunikace, dále pak v zastavěném území v plochách UR – Území rekreační. Podle platného územního plánu je stavba obory přípustná, což potvrdila i závazná stanoviska orgánu územního plánování, neboť územní plán takovou stavbu v nezastavěném území nevyloučil ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona.
9. Návrh Změny ÚP stanoví pro pozemky s funkčním využitím ZL – Lesy stejnou regulaci jako platný územní plán. Stavby ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona nevylučuje. Návrh Změny ÚP dále přímo navrhuje plochu LSO – Lesní obora na pozemcích navrhovatelky. Odůvodnění napadeného OOP uvádí, že nově pořizovaná územně plánovací dokumentace má stanovit podrobná kritéria a regulativy pro povolování staveb oplocení v dotčeném území. To však nemůže být legitimním důvodem pro jeho vydání. Odpůrce by musel přímo předpokládat, že v nové územně plánovací dokumentaci bude

stavby oplocení vylučovat přímo § 18 odst. 5 stavebního zákona, jinak bude možné realizovat oplocení v dotčeném území. S ohledem na to lze očekávat, že nová územně plánovací dokumentace bude dotčené území regulovat v zásadě stejně.

10. Připravovaná stavba obory pak nemůže žádným způsobem ztížit nebo znemožnit budoucí využití území. Pokud by nový územní plán neobsahoval plochu lesní obory – LSO, nevylučoval by realizaci stavby obory stavební zákon. Napadené OOP odporuje smyslu zákonné úpravy, protože budoucí stavba obory není způsobilá budoucí využití území jakkoli ohrozit. Pokud připravovaná Změna ÚP má pouze upřesňovat regulativy oplocení a napadené OOP je zakazuje, je v rozporu se zákonem. Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 8. 12. 2015, č. j. 40 A 5/2015-108, konstatoval, že stavební uzávěra nemůže přinášet větší restrikce než připravovaná územně plánovací dokumentace.
11. Napadené OOP není podle navrhovatelky proporcionální a není způsobilé dosáhnout cíle, který je deklarován v jeho odůvodnění. Odůvodnění uvádí, že nová územně plánovací dokumentace má stanovit podrobná kritéria a regulativy pro povolování staveb oplocení v dotčeném území. Neuvádí, že by nová územně plánovací dokumentace měla přímo vylučovat stavby oplocení. Takové regulativy však nemají být součástí nového územního plánu, nýbrž regulačního plánu. Pokud by chtěl odpůrce stanovit takové regulativy, měl by přistoupit k vydání regulačního plánu, nikoli územního plánu, který stanovuje pouze základní koncepci, či územního plánu s prvky regulačního plánu. Obsah návrhu Změny ÚP nevypovídá o tom, že by měl být územní plán s prvky regulačního plánu přijat. Je-li cílem napadeného OOP zamezit výstavbě do doby, než určí přesné regulativy omezení výstavby, je vydáno zbytečně. Odpůrce nerozhodl o pořízení regulačního plánu, ani jeho pořízení neplánuje, proto bylo napadené OOP vydáno, aniž by sledovalo jakýkoli účel souladný se zákonem.
12. Napadené OOP není podle navrhovatelky nezbytné. Tvrdí, že pokud by zastupitelstva obcí mohla vydávat stavební uzávěru s paušálním odkazem na to, že se určitého území může v budoucnu dotknout podrobnější regulace, mělo by nástroj k tomu, aby bez přezkoumatelného odůvodnění zakazovalo výstavbu do určené doby. Podrobné podmínky realizace stavby přitom bývají součástí stavebního povolení či závazných stanovisek, čímž se sleduje záměr na nezhoršení podmínek ochrany přírody. Odpůrce však žádný veřejný zájem napadeným OOP nechrání. Odpůrcem zmiňovaná otázka ochrany životního prostředí a průchodnosti krajiny není relevantní. Tyto otázky byly v souvislosti se zřízením oborního chovu na pozemcích navrhovatelky s pozitivním výsledkem řešeny orgánem ochrany životního prostředí v letech 2015 až 2018. Kladně se vyjádřilo i Ministerstvo životního prostředí. Navíc i dle vyjádření odborných osob může právě oplocení uchránit cenné přírodní lokality od devastace zvýšenou frekvencí turismu. Navrhovatelka řeší stavební záměr obory s obcí Z. již řadu let. Přestože si je vědoma, že soukromoprávní jednání jí nezaručují pozitivní výsledek řízení, považuje za zarážející, že odpůrce vydal napadené OOP krátce poté, co podala žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Pokud by odpůrce předpokládal, že se nově pořizovaná Změna ÚP dotkne řešeného území, měl neprodleně rozhodnout o stavební uzávěře. Odpůrce věděl, že navrhovatelka stavbu obory připravuje, přičemž po rozhodnutí o pořízení Změny ÚP stavební uzávěru nevydal. Navrhovatelka má proto za to, že připravovaná Změna ÚP měla realizaci stavby obory do budoucna ovlivnit či znemožnit. Jelikož návrh Změny ÚP vymezení lesní obory obsahuje, dochází k zásahu do legitimního očekávání navrhovatelky.

13. Navrhovatelka také poukázala na to, že odpůrce vydal napadené OOP patrně z diskriminačních důvodů. Dovozuje to z toho, že obec Z. je malou obcí a stavbu obory lze typově realizovat pouze na lesních pozemcích, které vlastní navrhovatelka, dále z důvodu, že odpůrce věděl, že navrhovatelka stavbu obory plánuje, a z blízké časové návaznosti mezi podáním žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby obory a vydáním napadeného OOP, které nevydal těsně po rozhodnutí o pořízení Změny ÚP.

Vyjádření odpůrce k návrhu

14. Odpůrce s návrhem nesouhlasí. Považuje stavební uzávěru za potřebnou z důvodu ochrany území. Předně uvedl, že napadeným OOP byla vyhlášena stavební uzávěra pro nezastavěné území vymezené územním plánem jako lesní plochy (lesy) v grafické části označené jako plochy ZL. Odpůrce rozhodl dne 26. 9. 2017 o pořízení Změny ÚP, jejímž předmětem je prověření možnosti zřízení oborního chovu zvěře a oplocení lesních pozemků. Kvůli nutnosti zachování celistvosti krajiny a průchodnosti lesa zejména pro migrující živočichy odpůrce usnesením ze dne 24. 2. 2021, č. 2021/3, rozhodl o pořízení stavební uzávěry. Doplnil, že oplocování lesa není standardní součástí využívání lesních pozemků a stěžejní důvody pro pořízení stavební uzávěry plynou z odůvodnění napadeného OOP. V říjnu 2021 proběhlo na území obce místní referendum týkající se možnosti povolení výstavby oplocení lesních ploch v katastrálním území za účelem vzniku oborního chovu jelena evropského. Nadpoloviční většina oprávněných osob nesouhlasila s tím, aby odpůrce činil kroky pro povolení výstavby. Na základě výsledku místního referenda, které je závazné, přijal odpůrce dne 29. 10. 2021 usnesení, kterým: a) zrušil usnesení č. 2015/2, odst. 1 ze dne 24. 2. 2015; b) změnil souhlasné vyjádření obce k projektu „Obora Vyhlídka Bedřicha Smetany“ č. j. 99/2015 na nesouhlasné; c) podle § 55b odst. 9 stavebního zákona vrátil návrh Změny ÚP pořizovateli s pokynem k úpravě a opakovanému projednání v rozsahu vypuštění veškerých ploch s funkčním využitím LSO – lesní obora, a pokynem, aby ve funkčních plochách ZL – lesy byly z důvodu veřejného zájmu na zajištění prostupnosti krajiny, celistvosti nezastavěné volné krajiny, zamezení nežádoucího nadřazení mimoprodukčních funkcí lesa oproti funkcím produkčním a neoprávněného omezení vstupů do lesů jako nepřipustné označeny veškeré stavby oplocení s výjimkou staveb týkajících se zabezpečovacích prvků starých důlních děl; d) s ohledem na vrácení návrhu Změny ÚP změnil vyjádření k záměru oplocení u projektu „Obora Vyhlídka Bedřicha Smetany“ č. j. 506/2016, jako nesouladný s odpůrcem schváleným návrhem připravované Změny ÚP.
15. Odpůrce dále konstatoval, že navrhovatelka byla při procesu pořízení napadeného OOP zcela pasivní, a proto by měl soud návrh odmítnout. Odpůrce s odkazem na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, poukázal na to, že aktivní procesní legitimace bude u navrhovatele dána, bude-li logicky konsekventně a myslitelně tvrdit dotčení jeho právní sféry. Podle odpůrce tak nepostačuje pouhé tvrzení o dotčení právní sféry, nýbrž dotčení myslitelné a nikoli zjevně nepravdivé bez příčinné souvislosti s napadeným OOP. Navrhovatelka dle názoru odpůrce svůj návrh postavila především na tom, že veřejná vyhláška, kterou se oznamovalo projednání návrhu stavební uzávěry, nebyla řádně zveřejněna. Takové tvrzení se nezakládá na pravdě. Oznámení o konání procesu pořízení včetně návrhu opatření o stavební uzávěře bylo vyvěšeno na úřední desce obce dne 9. 4. 2021. Svěšeno bylo dne 27. 4. 2021. Tím byl splněn požadavek správního řádu o oznámení návrhu veřejnou vyhláškou. Skutečnost, že není dostupná na úřední desce nyní, není vadou, která by způsobovala nezákonnost procesu pořízení napadeného OOP.

Přestože bylo napadené OOP přijato procesně bezvadným způsobem, navrhovatelka k němu neuplatnila žádné námitky ani připomínky. To je přitom zásadní pro zkoumání aktivní procesní legitimace, neboť procesní pasivita navrhovatele má např. podle rozsudku NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, vést k neúspěšnosti návrhu.

16. Odpůrce má za to, že napadené OOP bylo vydáno v souladu se zákonem. V napadeném OOP nejsou dotčené pozemky vymezeny parcelními čísly. Jejich vymezení skrze funkční využití pozemků v platném územním plánu však považuje za dostatečně jasné. Není proto pochyb, jakého území se napadené OOP dotýká, což plyne i z toho, že navrhovatelka identifikovala, že se dotýká jejích pozemků. Z napadeného OOP je přitom zřejmé, že se vztahuje na všechny lokality, kterým je územním plánem přiřazeno funkční využití ZL. I dotčené orgány považovaly vymezení za dostatečně určité. Odpůrcem užitý způsob vymezení rozsahu považuje za dostatečný i nedávná judikatura, např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2020, č. j. 51 A 58/2020-58.
17. K otázce splnění podmínek uvedených v § 97 odst. 1 stavebního zákona odpůrce uvedl, že funkcí stavební uzávěry je zejména ochránit volnou přírodu a krajinu a zajistit plnění některých souvisejících funkcí lesa. Oplocování lesa není žádoucí a je v rozporu s rozhodnutím přijatým v místním referendu. Plánovaná stavba obory se skutečně převážně nachází v ploše ZL, ve které platný územní plán nezakazuje realizaci oplocení. Platný územní plán není pro řešenou stavební uzávěru podstatný, neboť zásadní je podoba Změny ÚP, která prověřuje budoucí využití pozemků. Připravovaná Změna ÚP, kvůli které bylo vydáno napadené OOP, mění funkční využití pozemků navrhovatelky. V době vydání napadeného OOP odpůrce nemohl vědět, jaká bude výsledná podoba dotčených ploch, a proto se uchýlil k vyhlášení stavební uzávěry. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2020, č. j. 51 A 58/2020-58, má za dostatečné, pokud odpůrce opatření o stavební uzávěře opírá o aktuální obsah připravované územně plánovací dokumentace doplněné o určitý regulativ či požadavek na základě usnesení zastupitelstva.
18. Ve vztahu k proporcionalitě napadeného OOP navrhovatelka podle názoru odpůrce neuvádí, proč není schopné dosáhnout deklarovaného cíle. Zákazem oplocování lze přitom dosáhnout ochrany propustnosti krajiny. Navrhovatelka se taktéž mylí v tom, že by územní plán nemohl regulovat oplocení, což potvrdil i NSS např. v rozsudku ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39. Vydání regulačního plánu pro zákaz oplocování není nezbytné, nýbrž regulace oplocení bývá běžně součástí územních plánů obcí.
19. Odpůrce dále uvedl, že ochranu životního prostředí a prostupnost krajiny nelze přehlížet. Obecně je podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění účinném do 27. 11. 2021 (dále jen „lesní zákon“) zakázáno oplocování lesních pozemků a s výjimkami i oplocování lesa z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa. Přestože pro obory lze oplocení povolit, obec Z. nemá zájem na oplocování lesů, což bylo umocněno výsledky místního referenda. Negativně se k návrhu na vydání napadeného OOP nevyjádřily ani dotčené orgány.
20. K námitce navrhovatelky stran legitimního očekávání odpůrce uvedl, že z územního plánu neplyne žádné legitimní očekávání a nelze spoléhat na zachování dosavadního funkčního využití území. Přitom není povinností obce vydat stavební uzávěru ihned. Stavební zákon určuje pouze nejdříve možný okamžik jejího vydání. Stavební uzávěra je dočasným řešením a lze ji vyhlásit kdykoli bez zásahu do legitimního očekávání.

21. Odpůrce považuje návrhový bod týkající se diskriminace za nedůvodný. Sama navrhovatelka v návrhu uvedla, že v obci nejsou jiné srovnatelné pozemky, se kterými by odpůrce zacházel odlišně. To znamená, že se nemůže jednat o diskriminaci. Diskriminace by připadala v úvahu pouze, pokud by odpůrce na srovnatelných pozemcích jiných vlastníků oplocení umožnil.

Replika navrhovatelky

22. Navrhovatelka v replice konstatovala, že disponuje aktivní žalobní legitimací k podání návrhu, neboť v návrhu uvedla, že vydání napadené OOP vedlo přímo k zastavení řízení o její žádosti o umístění stavby. Nepodání námitek či připomínek není s ohledem na judikaturu správních soudů podmínkou přípustnosti návrhu. Dále zdůraznila, že místní referendum bylo vyhlášeno šest měsíců po vydání napadeného OOP. Stavební uzávěra byla nástrojem k vykonání místního referenda. S usnesením odpůrce ze dne 29. 10. 2021 se přitom navrhovatelka seznámila až z vyjádření odpůrce k návrhu.
23. Navrhovatelka nadále nesouhlasí s tím, že by napadené OOP jednoznačně vymezilo rozsah stavební uzávěry. V napadeném OOP není uvedeno, že se stavební uzávěra týká *všech* pozemků s funkčním využitím ZL – Lesy. Text napadeného OOP přímo uvádí, že dotčené území je vyznačeno na grafické příloze, na které však žádné vyznačení provedeno není. V odpůrcem poukazovaném rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2020, č. j. 51 A 58/2020-58, byla situace odlišná, neboť tam posuzovaná stavební uzávěra se výslovně vztahovala na všechny pozemky určitého typu, a to bez grafické přílohy. Napadené OOP oproti tomu neuvádí, že se jedná o všechny pozemky ZL a navíc má grafickou část, ve které chybí vyznačení. Tvrzení odpůrce, že pokud by chtěl z vymezení udělit výjimky, tak by je uvedl, je nadbytečné.
24. K otázce, zda je napadené OOP schopné dosáhnout sledovaného cíle, odkázala navrhovatelka na svůj návrh. Doplnila, že rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, není na posuzovanou věc přílehlavý. Navrhovatelka má totiž za to, že odpůrce přijal pro dotčené území podrobné regulativy pro povolování a umísťování staveb, které však nenáleží úpravě územního plánu, nýbrž plánu regulačnímu. Podle § 43 odst. 3 stavebního zákona územní plán nesmí obsahovat podrobnosti náležející regulačnímu plánu. Pokud má být napadené OOP vydáno do doby, než odpůrce přijme podrobné regulativy řešeného území v územním plánu, sleduje nezákonný cíl. Odpůrce totiž v novém územním plánu takové regulativy stanovit nesmí.
25. Navrhovatelka doplnila, že její stavební záměr má ochranu přírody a krajiny podpořit, což odpůrce nezohledňuje. K jejímu záměru se kladně vyjádřilo i Ministerstvo životního prostředí, navíc dle vyjádření dotčených orgánů může oplocení uchránit cenné přírodní lokality od devastace způsobené zvýšenou frekvencí turismu.

Vyjádření odpůrce k replice

26. Odpůrce ve vyjádření k replice uvedl, že zákon neukládá povinnost, aby byla usnesení zastupitelstva obcí zveřejňována na internetových stránkách. Pokud se navrhovatelka seznámila s usnesením odpůrce ze dne 29. 10. 2021 až ve vyjádření k návrhu, mohla u obecního úřadu do usnesení nahlédnout.
27. Odpůrce považuje napadené OOP za dostatečně určité. Opatření obecné povahy přezkoumávané rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2020, č. j. 51 A 58/2020-58, výslovně obsahovalo, že se vztahuje na „všechny“ pozemky určitého typu. Obsah

napadeného OOP je přitom totožný, přestože slovo „všechny“ neobsahuje. Pokud stanoví, že se stavební uzávěra vyhláší pro nezastavěné území vymezené územním plánem jako lesní plochy (lesy) v grafické části označené „ZL“, vztahuje se rovněž na všechny takové pozemky. Je přitom v souladu se zákonem, pokud odpůrce přiložil hlavní výkres územního plánu, ze kterého jasně plyne, které plochy mají funkční využití ZL. Takový postup připouští § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb.

28. S ohledem na obsah repliky odpůrce doplnil, že stavební uzávěra nebyla jedinou příčinou nepovolení stavebního záměru navrhovatelky. Oplocení mělo být realizováno i na pozemcích ve vlastnictví obce. Obec však nebyla účastníkem řízení a nemohla se k záměru vyslovit. To považuje odpůrce za stěžejní důvod pro nepovolení záměru navrhovatelky. Z několik zápisů ze zasedání odpůrce přitom plyne odpor k jejímu záměru. Na zasedání ze dne 28. 7. 2020 se navrhovaná obora projednávala a hovořilo se o připravované petici. Závěrem odpůrce setrval na názoru, že právní úprava umožňuje, aby územní plán stanovil regulaci oplocení.

Duplika navrhovatelky

29. Navrhovatelka k důvodům nepovolení stavebního záměru poukázala, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) a písm. e) správního řádu. První důvod zastavení řízení spatřoval stavební úřad v tom, že neodstranila vady žádosti, s čímž navrhovatelka nesouhlasí. Jediným legitimním důvodem pro zastavení řízení je podle navrhovatelky překážka řízení spočívající ve stavební uzávěře. Pokud odpůrce tvrdí, že obec Z. nebyla účastníkem řízení, nezakládá se tvrzení na pravdě, neboť sama dala souhlas s umístěním stavby. Navíc se nejednalo o vyslovený důvod zastavení řízení. Obec záměr navrhovatelky projednávala řadu let. Pozemky, jež by byly stavebním záměrem dotčeny a jsou ve vlastnictví obce, jsou přístupové cesty v lesní oboře, jejichž průchodnost musí navrhovatelka v případě umístění stavby zachovat. Navrhovatelka nesouhlasí s názorem odpůrce, že nesouhlas obce je automatickým důvodem pro neumístění stavby. Navíc obec dlouhodobě s umístěním souhlasila a v řízení předložila souhlas.

Vyjádření odpůrce k duplice

30. Odpůrce zdůraznil, že souhlasné stanovisko ke stavebnímu záměru bylo změněno, zejména na základě výsledku místního referenda. Obec navíc se stavebním záměrem nevyslovila během stavebního řízení souhlas. Vyjádření obce předložené navrhovatelkou proto nejsou relevantní.

Jednání před soudem

31. Při jednání konaném dne 11. 2. 2022 účastníci setrvali na svých procesních návrzích.
32. Soud při jednání jako důkaz provedl výpisy z katastru nemovitostí, závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 7. 12. 2020, č. j. 168219/2020/KUSK, zápisy ze zasedání Zastupitelstva obce Z. ze dne 23. 6. 2020, ze dne 28. 7. 2020, ze dne 22. 9. 2020, ze dne 18. 11. 2020, ze dne 16. 12. 2020, ze dne 6. 1. 2021 a ze dne 3. 2. 2021, usnesení Obecního úřadu K. n. V. ze dne 6. 8. 2021, č. j. V-717/20-Ž, a rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 11. 2021, č. j. 144558/2021/KUSK.
33. Podle výpisů z katastru nemovitostí je navrhovatelka spoluvlastníkem pozemků uvedených v bodě 3 rozsudku.

34. Podle stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje je stavební záměr „Oplocení obory – jelení vyhlídka“ na pozemcích p. č. Xb, Xm, Xf, Xc, Xd, Xn, Xg, Xh, Xj, Xk, Xch, Xi, Xa, Xl, Xp, Xe, Xq a Xr z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací přípustný. Záměr se nachází převážně v nezastavěném území s funkčním využitím ZL – Lesy. V plochách ZL – Lesy je hlavním využitím hospodaření na lesním půdním fondu na základě lesního hospodářského plánu. Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustné využití je pro stávající stavby, realizaci staveb pozemních komunikací a staveb technického vybavení. Nepřípustnou je jakákoli výstavba a skládky. Krajský úřad se neztotožnil s nesouhlasným stanoviskem Městského úřadu Příbram ze dne 26. 10. 2020 a považuje záměr za přípustný s ohledem na § 18 odst. 5 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení lze v nezastavěném území a v souladu s jejich charakterem umisťovat stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, pokud to územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje. Rovněž odkázal na § 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o myslivosti“), podle něhož se oborou rozumí druh honitby s podmínkami pro intenzivní chov zvěře s obvodem trvale a dokonale ohrazeným nebo jinak uzpůsobeným tak, že chovaná zvěř z obory nemůže volně vybíhat. Krajský úřad shledal, že záměr svým funkčním využitím splňuje podmínky pro umisťování staveb v nezastavěném území a územní plán umístění takové stavby nevylučuje. Dominantní plocha lesa zůstane zachována včetně její funkčnosti a obslužnosti a nedojde k žádnému ovlivnění okolních funkčních ploch.
35. Z bodu 1 zápisu ze zasedání Zastupitelstva obce Z. ze dne 23. 6. 2020 vyplývá, že před hlasováním zastupitelstva o schválení Změny ÚP bylo zástupci Mysliveckého spolku K. upozorněno na výhrady k lesní oboře z důvodu ochrany volného průchodu zvěře či k možnému úplnému uzavření obory. Na zasedání bylo zdůrazněno, že obec dala o zřízení obory možnost hlasovat občanům obce a vlastníkům nemovitostí. Se zřízením obory souhlasilo 60 % dotázaných, proti bylo cca 26 %. Po rozpravě přistoupil odpůrce k hlasování o schválení vydání Změny ÚP. Usnesení nebylo přijato. Následně odpůrce přistoupil k hlasování o zamítnutí vydání Změny ÚP. Usnesení rovněž nebylo přijato.
36. Ze zápisu ze zasedání ze dne 28. 7. 2020 vyplývá, že odpůrce byl při rozpravě seznámen s peticí proti oplocení obory, kterou bylo osloveno 175 občanů obce Z. a 100 občanů části Žebrákov. Proti oplocení obory se vyjádřilo 161 občanů obce Z. a 99 občanů části Žebrákov. Po rozpravě bylo odpůrcem odhlasováno odložení projednávání Změny ÚP do doby po obdržení stanoviska od Ministerstva pro místní rozvoj.
37. Ze zápisu ze zasedání ze dne 22. 9. 2020 vyplývá, že zastupitelé projednali petici proti plánovanému oplocení obory. Bylo dohodnuto, že obec uspořádá veřejné zasedání, kde budou moci majitelé pozemků představit svůj záměr a kde bude možné vznést dotazy, názory a připomínky.
38. Ze zápisu ze zasedání ze dne 18. 11. 2020 vyplývá, že veřejné zasedání bude svoláno, jakmile to umožní protiepidemická opatření.
39. Ze zápisu ze zasedání ze dne 16. 12. 2020 vyplývá, že zastupitelé projednali a vzali na vědomí mimo jiné změnu závazného stanoviska pro stavební záměr „Oplocení obory – jelení vyhlídka“. Na základě přezkoumání Krajského úřadu Středočeského kraje bylo závazné stanovisko Městského úřadu Příbram změněno a oplocení pozemků lesa u uvedeného záměru stanovil jako přípustné. Dle telefonického hovoru s pracovníky

Městského úřadu Příbram neodpovídá změna stanoviska územního plánu. Starosta zjistí možnosti přezkoumání změny stanoviska, neboť dle jeho názoru je v rozporu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací.

40. Ze zápisu ze zasedání ze dne 6. 1. 2021 vyplývá, že zastupitelé projednali a vzali na vědomí mimo jiné podrobnosti ke změně závazného stanoviska pro stavební záměr „Oplocení obory – jelení vyhlídka“ po přezkumu Krajským úřadem Středočeského kraje. Dle zjištěných informací od Ministerstva pro místní rozvoj je změna stanoviska oprávněná, neboť by obec musela výslovně zakázat oplocení v lesích na nezastavěném území. Možností, jak zamezit výstavbě oplocení na území lesa do ukončení projednání Změny ÚP, je vyhlášení stavební uzávěry odpůrcem.
41. Ze zápisu ze zasedání odpůrce ze dne 3. 2. 2021 plyne, že zastupitelé diskutovali možnost omezení výstavby v nezastavitelných částech obce dle platného územního plánu. Místostarosta obce E. H. uvedl, že považuje za potřebné omezení výstavby oplocení lesních pozemků do doby schválení Změny ÚP, po novém projednání s občany a vlastníky nemovitostí, které by se mělo konat co nejdříve po skončení omezení v důsledku nákazy Covid-19. Zastupitel F. V. považuje opatření za zbytečné. Starosta obce zjistí bližší informace k postupu pro vydání stavební uzávěry do následujícího zasedání.
42. Usnesením Obecního úřadu K. n. V. ze dne 6. 8. 2021, č. j. V-717/20-Ž, bylo zastaveno řízení o žádosti navrhovatelky na stavbu „oplocení obory – Jelení vyhlídka“. Z odůvodnění plyne, že navrhovatelka byla v průběhu řízení vyzvána k doplnění žádosti. Ve stanovené lhůtě nepředložila požadované souhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody. Obecní úřad odkázal na § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání v pokračování v řízení, správní orgán řízení zastaví. Obecní úřad doplnil, že zjistil, že bylo vydáno napadené OOP, tedy překážka dalšího řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. e) správního řádu. Z těchto důvodů rozhodl o zastavení řízení.
43. Rozhodnutím Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 23. 11. 2021, č. j. 144558/2021/KUSK, bylo usnesení uvedené v bodě 42 rozsudku zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení. V odůvodnění Krajský úřad Středočeského kraje uvedl, že Obecní úřadu K. n. V. zvýhodňuje obec Z., jelikož po navrhovatelce požaduje její souhlasné stanovisko. Obec však má pouze právo, nikoli povinnost, se k záměru vyjádřit.

Podmínky řízení

44. Soud ověřil, že návrh na zrušení napadeného OOP byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.) a obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti (§ 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 2 s. ř. s.).
45. Podmínkou aktivní procesní legitimace je tvrzení, že navrhovatel byl napadeným opatřením obecné povahy myslitelně dotčen na svých subjektivních právech (srov. § 101a odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatelka svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z toho, že je (spolu)vlastníkem několika pozemků v katastrálním území Z., na něž dopadá stavební uzávěra dle napadeného OOP, kvůli níž bylo zastaveno řízení o žádosti o umístění stavby. Soud náhledem do veřejně přístupné části katastru nemovitostí ve spojení s přílohou napadeného OOP ověřil, že na několika pozemcích ve vlastnictví navrhovatelky se stavební uzávěra stanovená napadeným OOP rozprostírá. Skutečnost, že navrhovatelka je vlastníkem některých pozemků dotčených stavební uzávěrou (např. rozsáhlý pozemek p.

č. Xa) ve spojení s tvrzením, že takové pozemky nebude moci jako jejich vlastník využít dle svého uvážení pro stavební záměr lesní obory, představují myslitelné tvrzení o možném dotčení právní sféry navrhovatelky. Vzhledem k tomu, že navrhovatelka předložila dostatečné tvrzení o možném dotčení své právní sféry (vlastnického práva) znemožněním realizace záměru lesní obory a její tvrzení odpovídá údajům katastru nemovitostí i obsahu napadeného OOP, nemá soud pochyb o její aktivní procesní legitimaci.

46. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace je dáno, jestliže navrhovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdí možnost dotčení své právní sféry příslušným opatřením obecné povahy (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). Soud na tomto místě uvádí, že nelze zaměňovat aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy s věcnou legitimací. Naplnění aktivní procesní legitimace představuje podmínku samotné přípustnosti návrhu, kdežto zkoumání věcné legitimace je zásadně součástí posouzení důvodnosti návrhu. Podmínkou aktivní procesní legitimace není podání námitek či připomínek v průběhu přípravy napadeného OOP (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116). Věcná legitimace navrhovatele ke zrušení opatření obecné povahy se pak zakládá na podmínce *pravdivosti* tvrzení, že byl na svých právech (právní sféře) tímto opatřením skutečně zkrácen. Podle konstantní judikatury je postup podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy odmítnutí návrhu usnesením, jestliže návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, vyhrazen pouze případům nedostatku procesní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již z návrhu samého (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004-59, č. 1043/2007 Sb. NSS). Soud tak má za to, že navrhovatelka je k podání návrhu aktivně procesně legitimována.

Podstatný obsah předložené dokumentace

47. Textová část územního plánu v plochách ZL – Lesy stanoví, že hlavní způsob využití je pro hospodaření na lesním půdním fondu (na základě lesního hospodářského plánu). Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustné využití je pro stávající stavby, realizaci staveb pozemních komunikací a staveb technického vybavení. Nepřípustné využití je pro jakoukoliv výstavbu a pro skládky.
48. Usnesením ze dne 26. 9. 2017, č. 2017/7, odpůrce rozhodl o pořízení Změny ÚP. Usnesením ze dne 24. 4. 2018, č. 2018/3, rozhodl odpůrce o revokaci usnesení ze dne 26. 9. 2017, č. 2017/7, o pořízení Změny ÚP zkráceným postupem a o obsahu Změny ÚP. Podle obsahu Změny ÚP je v lokalitě 6a navržena změna funkčního využití lesní plochy lesy (ZL) na stávající plochu s funkcí lesní obora (LSO). Záměrem je umožnit hospodaření na lesním půdním fondu, oborní chov zvěře včetně realizace doplňkových a hospodářských staveb k obornímu chovu.
49. Grafická část návrhu Změny ÚP zpracovaná v květnu 2020 za účelem jejího vydání obsahuje změnu funkčního využití území na pozemcích p. č. Xs, Xt, Xu, Xv, Xw, Xx (lokalita Xz), p. č. Xh, Xaa, Xab, Xac, Xad, Xae, Xaf, Xag, Xi (lokalita Xah), p. č. Xn, Xai (lokalita Xaj), p. č. Xak (lokalita Xal), p. č. Xam, Xan, Xao (lokalita Xap), p. č. Xaq, Xar a Xas (lokalita Xat) ze stávajících lesních ploch ZL – lesy na funkční využití LSO – Lesní obora.
50. Textová část návrhu Změny ÚP ve znění z května 2020 vypouští celé původní znění kapitoly f) územního plánu „Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem

využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek prostorového uspořádání, včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu (například výškové regulace zástavby, intenzity využití pozemků v plochách)“ a nahrazuje jej novým zněním. Návrh vymezuje mimo jiné lesní plochy ZL – Lesy a plochu lesní obory – LSO. Mezi hlavní způsoby využití lesní plochy ZL – Lesy patří hospodaření na lesním půdním fondu (na základě lesního hospodářského plánu). Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustný způsob využití ploch ZL je pro stávající stavby, realizaci staveb pozemních komunikací a staveb technického vybavení. Nepřípustné využití těchto ploch je pro jakoukoli výstavbu a pro skládky.

51. Hlavním způsobem využití navrhované plochy lesní obory – LSO má být dle návrhu Změny ÚP ve znění z května 2020 hospodaření na lesním půdním fondu (na základě lesního hospodářského plánu) a oborní chov zvěře. Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustné využití je pro stávající stavby, dále realizaci staveb dopravní a technické infrastruktury a staveb souvisejících s oborním chovem – stavby doplňkové (např. environmentální středisko) a stavby hospodářské (technické, skladovací a personální zázemí obory), včetně zřízení oplocení obory a obnovy vyhlídkového altánu. Nepřípustné využití je pro skládky a pro jinou výstavbu kromě výše zmíněných staveb. Pro plochu byly stanoveny podmínky prostorového uspořádání a základní podmínky ochrany krajinného rázu: oplocení do výšky 2,5 m přírodě blízkým oplocením (budou použity kari sítě o velikosti ok 15 x 15 cm umožňující průchod pozemních malých a středně velkých obratlovců); oplocení bude upraveno tak, aby nedošlo ke zranění zvěře a drobných živočichů, případně opatřeno takovými ochrannými prvky, které zranění zabrání; oplocení minimálně 3 m od hranice pozemku (zajištění manipulačního prostoru na vnější straně plotu k jeho výstavbě a opravám); etáže cílových dřevin budou v době 10 let po zajištění kultur ochráněny proti okusu a loupání; při styku oplocení obory a vodoteče zachovat její prostupnost; zajištění průchodu turistů a průjezdu cyklistů na veřejných polních a lesních cestách a účelových komunikacích.
52. Usnesením ze dne 24. 2. 2021, č. 2021/3, odpůrce schválil návrh vydání opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územního opatření o stavební uzávěře pro stavby oplocení v nezastavitelném území obce Z., včetně grafické přílohy. Návrh stanovuje stavební uzávěru pro nezastavěné území vymezené územním plánem jako lesní plochy (lesy), v grafické části územního plánu označené „ZL“. Stavební uzávěrou má být zakázána stavební činnost (stavba, změna dokončené stavby, změna v užívání stavby, změna stavby před jejím dokončením, dodatečné povolení) týkající se staveb oplocení lesních ploch v nezastavitelném území obce Z.. Na základě projednání s dotčenými orgány má být udělena trvalá výjimka pro stavby oplocení lesních ploch týkajících se zabezpečovacích prvků starých důlních děl z důvodu výskytu důlních děl v dotčeném území. Platnost územního opatření o stavební uzávěře má trvat do doby vydání Změny ÚP, nejdéle však do 31. 12. 2023.
53. Obecní úřad Z. veřejnou vyhláškou ze dne 9. 4. 2021, č. j. 235/2021/ZDU, oznámil zahájení konání řízení o návrhu opatření obecné povahy o stavební uzávěře č. 1/2021. Obecní úřad současně vyzval dotčené osoby, aby k návrhu podaly námítky nebo připomínky ve lhůtě 30 dnů ode dne vyvěšení veřejné vyhlášky. Veřejná vyhláška včetně návrhu opatření obecné povahy č. 1/2021 a grafické části územního plánu byla vyvěšena

od 9. 4. 2021 do 27. 4. 2021 na úřední desce obecního úřadu. Na elektronické úřední desce byla veřejná vyhláška vyvěšena od 9. 4. 2021 do 26. 4. 2021.

54. O vydání napadeného OOP rozhodl odpůrce dne 12. 5. 2021 usnesením č. 2021/5. V odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že odpůrce usnesením ze dne 26. 9. 2017, č. 2017/7, rozhodl o pořízení Změny ÚP. Předmětem této změny je mimo jiné prověření možnosti zřízení oborního chovu (lesa zvláštního určení) a oplocení lesních pozemků. S ohledem na dosud neukončené projednávání návrhu Změny ÚP odpůrce přistoupil k vyhlášení stavební uzávěry pro stavby oplocení na pozemcích lesa. V souladu s § 18 odst. 1 stavebního zákona je cílem územního plánování vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel, který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Připravovaná Změna ÚP počítá s přesnějším vymezením regulativů týkajících se možnosti zřízení oplocení lesních ploch v nezastavitelném území obce tak, aby bylo v maximální míře chráněno životní prostředí nezastavěné volné krajiny, nenarušována její celistvost a zachována její průchodnost pro volně žijící organismy. V dané situaci vidí obec Z. určité východisko ve stanovení jasných pravidel pro povolování staveb oplocení pozemků lesa v nezastavitelném území s tím, že to je jeden z komplementárních nástrojů k předcházení konfliktu při zajištění ochrany životního prostředí, produkční funkce lesa a obecného užívání lesů dle ustanovení lesního zákona. Z uvedeného důvodu má Změna ÚP prověřit a stanovit určitou regulaci ve vztahu k umísťování, resp. povolování staveb oplocení na lesních plochách tak, aby bez řádného odůvodnění nedošlo k narušení celistvosti nezastavěné volné krajiny, zachování její průchodnosti pro volně žijící organismy, k nežádoucímu nadřazení mimoprodukčních funkcí lesa oproti funkcím produkčním a neoprávněnému omezení vstupu do lesů. Stavební uzávěra má v souladu s § 97 odst. 1 stavebního zákona za účel zamezit do doby projednání a schválení změny územního plánu nežádoucí výstavbě oplocení lesních ploch na území obce. V průběhu pořízení napadeného OOP dotčené osoby neuplatnily námitky nebo připomínky.
55. Součástí správního spisu je i doklad o vyhlášení výsledku hlasování v místním referendu obce Z. konaného ve dnech 8. a 9. 10. 2021. V místním referendu byla položena otázka: „*Souhlasíte s tím, aby zastupitelstvo obce Z. podniklo v samostatné působnosti obce veškerá zákonná opatření pro povolení výstavby oplocení lesních ploch v katastrálním území obce Z., za účelem vzniku oborního chovu Jelena evropského, a to za podmínky zajištění celoročního přístupu občanů do obory po stávajících komunikacích a lesních cestách vstupními branami, včetně zajištění celoročního turistického přístupu na vyhlídku „Na Altánku“, okolo oplocení obory?*“
56. Správní spis dále obsahuje usnesení odpůrce ze dne 20. 10. 2021, č. 2021/10, jímž pod bodem I) zrušil své usnesení ze dne 24. 2. 2015, č. 2015/2; pod bodem II) změnil souhlasné vyjádření obce Z. k projektu Obora Vyhlídka Bedřicha Smetany č. j. 99/2015, na nesouhlasné; pod bodem III) rozhodl dle § 55b odst. 9 stavebního zákona o vrácení předloženého návrhu Změny ÚP pořizovateli k úpravě a opakovanému projednání s pokynem, že budou kompletně vypuštěny veškeré plochy s funkčním využitím LSO – lesní obora a do podmínek funkčního využití ploch ZL – lesy budou jako nepřípustné uvedeny veškeré stavby oplocení s výjimkou staveb týkajících se zabezpečovacích prvků důlních děl, a to z důvodu veřejného zájmu na zajištění prostupnosti krajiny, celistvosti nezastavěné volné krajiny, zamezení nežádoucího nadřazení mimoprodukčních funkcí lesa

oproti funkcím produkčním a neoprávněného omezování vstupů do lesů; pod bodem IV) s ohledem na vrácení návrhu Změny ÚP k úpravám změnil vyjádření k záměru oplocení u projektu Obora Vyhlídka Bedřicha Smetany č. j. 506/2016 tak, že již není v souladu s odpůrcem schváleným návrhem připravované změny územního plánu.

Posouzení návrhu soudem

57. Při věcném posouzení návrhu vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 12. 5. 2021.
58. Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Přitom vychází z algoritmu (testu) přezkumu, který byl pro tyto účely vymezen judikaturou NSS (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Jednotlivými kroky algoritmu jsou: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem a 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu), tedy konkrétně zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), a v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). S ohledem na vázanost důvody návrhu se soud může zabývat jen těmi kroky algoritmu (testu) přezkumu, které navrhovatel zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), a to z hledisek navrhovatelem namítaných.
59. V právě posuzované věci navrhovatelka vznesla tři okruhy námitek. První okruh se týká zákonnosti procesního postupu odpůrce (3. krok algoritmu), druhý okruh otázky rozporu obsahu opatření obecné povahy se zákonem (souladu s hmotným právem, tj. 4. krok algoritmu) a třetí otázky přiměřenosti zásahu do jejích práv (5. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval.
60. Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umisťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přípojky a účelové komunikace, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra; doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není u uvedených staveb přípustná. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umisťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje.
61. Podle § 43 odst. 1 stavebního zákona územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen

„urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

62. Podle § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona územní plán ani vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím, pokud zastupitelstvo obce v rozhodnutí o pořízení nebo v zadání územního plánu nestanoví, že bude pořízen územní plán nebo jeho vymezená část s prvky regulačního plánu; tato skutečnost musí být v rozhodnutí zastupitelstva výslovně uvedena.
63. 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 vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.
64. 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. 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. Územním opatřením o stavební uzávěře nelze omezit nebo zakázat udržovací práce.
65. Podle § 99 odst. 1 stavebního zákona územní opatření o stavební uzávěře stanoví omezení nebo zákaz stavební činnosti ve vymezeném dotčeném území a dobu trvání stavební uzávěry. Součástí územního opatření o stavební uzávěře je grafická příloha v měřítku katastrální mapy s vyznačením dotčeného území, popřípadě podmínky pro povolení výjimek.
66. Podle § 17 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb. územní opatření o stavební uzávěře obsahuje a) vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které platí stavební uzávěra, b) rozsah a obsah omezení nebo zákazu stavební činnosti, c) podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů, d) dobu trvání stavební uzávěry, je-li ji možno předem stanovit.
67. Podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., týká-li se územní opatření o stavební uzávěře zvláště rozsáhlého území, nahradí se údaj podle odstavce 1 písm. a) popisem dotčeného území a jeho hranic a příloha podle odstavce 2 se nahradí mapovým podkladem v měřítku 1 : 5 000 s vyznačením území, pro které platí stavební uzávěra.
68. Podle § 172 odst. 1 správního řádu 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 námitky. V případě potřeby se

návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.

69. Podle § 25 odst. 2 správního řádu doručení veřejnou vyhláškou se provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.
70. Navrhovatelka předně namítá, že s ohledem na grafickou přílohu napadeného OOP nelze přesně určit, na které pozemky se stavební uzávěra vztahuje.
71. Výrok I napadeného OOP stanoví, že stavební uzávěra byla vyhlášena pro nezastavěné území vymezené územním plánem jako lesní plochy (lesy) v grafické části územního plánu označené ZL. Z výrokové části napadeného OOP lze seznat, kterých ploch se stavební uzávěra dotýká. Napadeným OOP byl přesně konkretizován územní plán a jeho grafická část. Je přitom zřejmé, že se jedná o plochy v tomto územním plánu vymezené jako nezastavěné s funkčním využitím lesní plochy (lesy), které jsou současně v grafické části územního plánu označeny jako plochy ZL.
72. Přestože vyhláška č. 503/2006 Sb. primárně vyžaduje, aby územní opatření o stavební uzávěře obsahovalo vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které platí stavební uzávěra [§ 17 odst. 1 písm. a) vyhlášky], v případech zvláště rozsáhlého území umožňuje nahrazení takového vymezení využitím grafické přílohy. Napadené OOP bylo vyhlášeno s grafickou přílohou, kterou je grafická část územního plánu. Grafická část vymezuje řadu lesních ploch ZL, které lze bez potíží identifikovat. Jelikož napadené OOP nespecifikovalo, které konkrétní pozemky jsou stavební uzávěrou dotčeny, lze souhlasit s odpůrcem, že takto koncipovaná stavební uzávěra dopadá na všechny lesní plochy označené v grafické části územního plánu jako plochy ZL. Přestože soud souhlasí s navrhovatelkou, že ve věci řešené Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 31. 8. 2020, č. j. 51 A 58/2020-58, bylo ve výroku tehdy přezkoumávaného opatření o stavební uzávěře výslovně uvedeno, že se vztahuje na všechny pozemky s určitým funkčním využitím, skutečnost, že v napadeném OOP nebylo slovo *všechny* uvedeno, nezakládá pochybnosti o tom, že se stavební uzávěra dotýká všech ploch s označením ZL.
73. Podle grafické části územního plánu je na území obce vymezeno několik ploch s označením ZL. Soud zdůrazňuje, že jeden pozemek nemusí být územně plánovací dokumentací zařazen do jedné funkční plochy. Na různých částech pozemku mohou být vymezeny různé typy funkčních ploch (např. část pozemku p. č. Xr dle návrhu Změny ÚP ve znění z května 2020 spadá do ploch LSO a část, která není navrhovanou změnou dotčena, do ploch DP). V tomto ohledu soud považuje za logické, pokud je vymezení stavební uzávěry spjata právě s určitým funkčním využitím území. Takový postup totiž umožňuje přehledně vymezit rozsah uzávěry a v případě, že by se stavební uzávěra vztahovala pouze na část některého pozemku, předchází složitému zkoumání, kam stavební uzávěra ještě sahá. Z napadeného OOP jasně vyplývá, že se stavební uzávěra vztahuje na všechny části nezastavěného území vymezené územním plánem jako lesní plochy (lesy) v grafické části označené jako plochy ZL. Námitka není důvodná.

74. Navrhovatelka rovněž namítá, že návrh napadeného OOP nebyl zveřejněn na úřední desce obce po dobu minimálně patnácti dnů tak, aby dotčené osoby mohly podávat námítky a připomínky, a proto jí nebyla dána možnost v průběhu pořizování napadeného OOP uplatnit námítky.
75. Soud nesouhlasí s názorem navrhovatelky, že návrh napadeného OOP nebyl vyvěšen na úřední desce obce. Z veřejné vyhlášky ze dne 9. 4. 2021, kterou bylo oznámeno zahájení procesu pořizování napadeného OOP, zřetelně plyne údaj o tom, že tato vyhláška včetně návrhu napadeného OOP byla na pevné úřední desce vyvěšena od 9. 4. 2021 do 27. 4. 2021. Na elektronické úřední desce byly tyto listiny dostupné od 9. 4. 2021 do 26. 4. 2021. Odpůrce dostal požadavku na zveřejnění návrhu po dobu alespoň patnácti dnů a stanovil lhůtu pro podávání námitek a připomínek. Dotčeným osobám umožnil podávat námítky a připomínky, nicméně navrhovatelka svého procesního práva nevyužila. Nebylo přitom povinností odpůrce, aby návrh napadeného OOP ponechával po uplynutí zákonem stanovené doby pro zveřejnění na elektronické úřední desce či v archivu na internetových stránkách obce. Námitka není důvodná.
76. Navrhovatelka dále namítá, že nebyly dány důvody pro realizaci stavební uzávěry a že napadené OOP nemůže dosáhnout stanoveného cíle, tedy že není proporcionální. Tvrdí, že dosavadní možnost využití lesních pozemků nemůže ztížit či znemožnit budoucí využití vymezeného území, neboť obsah připravované Změny ÚP v plochách lesní obory – LSO a plochách ZL – Lesy umožňuje realizaci oplocení ve stejném rozsahu jako platný územní plán v plochách ZL.
77. Stavební zákon pro vydání stavební uzávěry stanoví tyto 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 (§ 97 odst. 1 tohoto zákona). První podmínku navrhovatelka nezpochybňovala, nadto existence rozhodnutí o pořízení Změny ÚP, včetně rozhodnutí o jejím obsahu, plyne z obsahu předložené dokumentace.
78. Z judikatury NSS plyne, že každý zásah do výkonu vlastnických práv musí být proveden za dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu. Musí tedy mít ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a může být činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením svévole (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Z ustálené judikatury dále vyplývá, že soudům zásadně nepřísluší hodnotit proporcionalitu přijatého řešení v první linii. Mohou pouze posoudit, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce. Ten je zpravidla povinen tak učinit pouze na základě námítky či připomínky uplatněné v procesu přijímání opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 správního řádu). Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, „v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy (podle § 101a a násl. s. ř. s.) z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace. (...) Nepodáním

připomínek k otázce přiměřenosti zásahu do práv navrhovatelů napadeným opatřením obecné povahy (tedy k otázce proporcionality) bez objektivních důvodů se účastníci sami zbavili možnosti, aby jejich připomínky byly náležitě vypořádány správním orgánem a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud.“ Jinými slovy soudům nepřisluší hodnotit proporcionalitu přijatého řešení v první linii. Mohou pouze posoudit, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce, který je tak zpravidla povinen učinit pouze na základě námítky, kterou v rámci procesu pořizování vznesl oprávněný navrhovatel.

79. V rámci každého návrhového bodu je tedy potřeba posoudit, zda konkrétní námitka týkající se přiměřenosti regulace byla navrhovatelkou uplatněna rovněž v procesu přijímání stavební uzávěry, neboť to má zásadní dopad do možnosti provedení čtvrtého a pátého kroku algoritmu, tj. přezkumu opatření obecné povahy z pohledu toho, zda stavební uzávěra odporuje zákonu (mj. zda stavební uzávěra nebyla vydána v nezbytném rozsahu) a zda odpůrce postupoval nepřiměřeně. Z judikatury NSS totiž vyplývá, že čtvrtý a pátý krok se do značné míry prolínají. *„To proto, že zákonným (právním) kritériem rozhodování veřejné správy obvykle bývá také - v textech právních předpisů nejrozličnějším způsobem vyjádřená nebo ze základních principů činnosti veřejné správy dovoditelná - jak věcná správnost přijatého rozhodnutí, tak jeho přiměřenost (proporcionalita). Jinými slovy - jen věcně správné a přiměřené rozhodnutí je také rozhodnutím zákonným.“* Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že obě kritéria není vhodné od sebe v praxi uměle oddělovat a řešit složité doktrinní otázky rozhodnutí zákonných a současně věcně nesprávných. Otázka, ve kterém z pěti kroků algoritmu má být posouzen vliv skutečnosti, že navrhovatel zůstal ve fázi přípravy opatření obecné povahy pasivní, je pro zkoumaný problém otázkou spíše akademickou, neboť jak v rámci čtvrtého kroku, tak v rámci pátého kroku má pasivita účastníka při vydávání opatření obecné povahy, a její důvod, rozhodující význam (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, body 30 a 31).
80. V posuzované věci není sporné, že navrhovatelka nepodala námítky ani připomínky podle § 172 odst. 5 správního řádu. Soud opakuje, že mu při přezkumu opatření obecné povahy podle § 101a odst. 1 s. ř. s. nepřisluší hodnotit proporcionalitu přijatého řešení v první linii. Může pouze posoudit, jak se s touto otázkou vypořádal v odůvodnění opatření obecné povahy odpůrce (rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, bod 32, a na něj navazující nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12, bod 16). Ten je přitom pochopitelně povinen tak učinit pouze na základě námítky či připomínky, které však navrhovatelka v procesu přijetí napadené stavební uzávěry nepodala. Soud se proto tím, zda byly splněny podmínky pro přijetí stavební uzávěry plynoucí z § 97 odst. 1 stavebního zákona, zabýval pouze z hlediska zákonnosti důvodů napadeného OOP, byly-li opřeny o legitimní cíl.
81. Stavební uzávěra měla zamezit nežádoucí výstavbě oplocení lesních ploch na území obce. V napadeném OOP je jako důvod pro vydání stavební uzávěry uvedeno, že připravovaná Změna ÚP počítá s přesným vymezením regulativů týkajících se možnosti zřízení oplocení lesních pozemků v nezastavitelných plochách obce tak, aby bylo v maximální míře chráněno životní prostředí nezastavěné volné krajiny, nenarušována její celistvost a zachována průchodnost pro volně žijící organismy. Obec chtěla v budoucnu stanovit jasná pravidla pro povolování staveb oplocení lesa v nezastavěném území, proto má podle odůvodnění napadeného OOP Změna ÚP prověřit a stanovit regulaci ve vztahu k umístování, resp. povolování staveb oplocení na lesních plochách tak, aby bez řádného

odůvodnění nedošlo k narušení celistvosti nezastavěné volné krajiny a byla zachována průchodnost pro volně žijící organismy.

82. Platný územní plán v nezastavěných plochách ZL – Lesy jako hlavní způsob využití stanoví hospodaření na lesním půdním fondu. Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustné využití je pro stávající stavby, dále pro realizaci staveb pozemních komunikací a staveb technického vybavení. Nepřípustné využití je pro jakoukoliv výstavbu a pro skládky.
83. Odpůrce usnesením ze dne 24. 4. 2018, č. 2018/3, rozhodl o tom, že Změna ÚP bude obsahovat plochu lesní obory – LSO, ve které bude umožněn oborní chov zvěře včetně realizace doplňkových a hospodářských staveb k obornímu chovu. Za účelem veřejného projednání byl zpracován návrh zadání územního plánu (§ 47 stavebního zákona) v podobě, kterou obsahuje návrh Změny ÚP pro veřejné projednání ze září 2018. Za účelem schválení návrhu, resp. vydání Změny ÚP byl vypracován odpůrcem předložený srovnávací text návrhu Změny ÚP z května 2020. Návrh Změny ÚP z května 2020 ve vztahu k plochám ZL – Lesy zakotvuje shodné regulativy jako platný územní plán. Nově navíc vymezuje plochu lesní obory – LSO. Hlavním způsobem využití je hospodaření na lesním půdním fondu (na základě lesního hospodářského plánu) a oborní chov zvěře. Doplnkovou funkcí je rekreační funkce lesa. Přípustné využití je pro stávající stavby, dále pro realizaci staveb dopravní a technické infrastruktury a staveb souvisejících s oborním chovem – stavby doplňkové (např. environmentální středisko) a stavby hospodářské (technické, skladovací a personální zázemí obory), včetně zřízení oplocení obory a obnovy vyhlídkového altánu. Nepřípustné využití je pro skládky a pro jinou výstavbu kromě výše zmíněných staveb. Současně doplňuje podmínky prostorového uspořádání a ochrany krajinného rázu.
84. Z listin doložených odpůrcem neplyne, že by ke dni vydání napadeného OOP rozhodl o úpravě obsahu návrhu Změny ÚP ve znění z května 2020. Odpůrce na zasedání ze dne 23. 6. 2020 sice hlasováním neschválil vydání Změny ÚP, na témže zasedání současně nerozhodl o zamítnutí vydání Změny ÚP, tudíž se v procesu pořizování pokračovalo. Odpůrce rozhodl o změně obsahu projednávané Změny ÚP až usnesením ze dne 20. 10. 2021, č. 2021/10. Až tehdy odpůrce podle § 55b odst. 9 stavebního zákona vrátil návrh Změny ÚP pořizovateli k úpravě a opakovanému projednání s pokynem, že budou kompletně vypuštěny veškeré plochy s funkčním využitím LSO – lesní obora a že budou jako nepřípustné v plochách ZL – Lesy vedeny veškeré stavby oplocení s výjimkou staveb týkajících se zabezpečovacích prvků důlních děl.
85. Ve vztahu ke druhé podmínce pro vydání stavební uzávěry, zda zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 7. 2009, č. j. 8 Ao 1/2009-142, č. 1941/2009 Sb. NSS, konstatoval, že při posuzování otázky, zda při přípravě územního plánu či jeho změny je třeba (a i možno) vydat územní opatření o stavební uzávěře, tedy při úvaze, zda je toto opatření zapotřebí, protože by mohlo dojít ke ztížení nebo znemožnění využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, je nutno vycházet z aktuálního stavu této přípravy, tj. z její fáze (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017-102). Přitom je dostatečné, pokud se opatření o stavební uzávěře opírá o aktuální obsah připravované územně plánovací dokumentace doplněný o určitý regulativ či požadavek na základě usnesení zastupitelstva obce (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 8.

2020, č. j. 51 A 58/2020-58, bod 53). Nicméně je nutno zdůraznit, že Změna ÚP 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 připravované změny územního plánu (srov. např. rozsudek Krajské soudu v Praze ze dne 8. 1. 2021, č. j. 55 A 72/2020-84, bod 35; kasační stížnost proti tomuto rozsudku zamítl NSS rozsudkem ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30), ale je nutné přihlídnout k důvodům a souvislostem, které k vydání stavební uzávěry vedly.

86. Soud souhlasí s názorem navrhovatelky, že se návrh Změny ÚP ve znění z května 2020 nevěnuje regulaci oplocení nezastavěných lesních pozemků v plochách ZL – Lesy. Obsah návrhu Změny ÚP odpovídá regulaci stanovené v platném územním plánu. V tomto světle by se stavební uzávěra mohla jevit jako nezákonná, neboť znemožňuje realizaci záměrů, které jsou připravovanou Změnou ÚP povoleny.
87. Ze spisové dokumentace však plyne, že ještě na začátku prosince 2020 odpůrce předpokládal, že platný územní plán oplocování nezastavěných lesních pozemků neumožňuje. Městský úřad Příbram v závazném stanovisku ze dne 26. 10. 2020 považoval oplocování lesních pozemků v nezastavěném území obce za nepřipustné. Krajský úřad Středočeského kraje, jako orgán územního plánování, s odkazem na § 18 odst. 5 stavebního zákona závazným stanoviskem ze dne 7. 12. 2020, č. j. 168219/2020/KUSK, změnil závazné stanovisko Městského úřadu Příbram. Shledal totiž oplocování nezastavěných lesních pozemků za přípustné, jelikož územní plán nezakazuje v nezastavěném území realizaci staveb oplocení či staveb pro lesnictví, včetně oplocení. S obsahem závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje se odpůrce seznámil až na svém zasedání dne 16. 12. 2020. Odpůrce vzal tehdy rovněž na vědomí, že Městský úřad Příbram a starosta obce považují změnu stanoviska za rozpornou s platným územním plánem. Až během zasedání dne 6. 1. 2021 byl odpůrce seznámen s (konečným) názorem Ministerstva pro místní rozvoj, že změna závazného stanoviska byla oprávněná, protože by obec musela v územně plánovací dokumentaci výslovně zakázat výstavbu oplocení v lesích v nezastavěném území, a s tím, že jedinou zjištěnou možností zamezení výstavbě oplocení na území lesa do ukončení procesu pořizení Změny ÚP je vyhlášení stavební uzávěry.
88. Od okamžiku, kdy se odpůrce dozvěděl, že platný územní plán umožňuje realizaci oplocení lesních pozemků v nezastavěném území obce, začal zjišťovat, jakým způsobem by bylo možné pozastavit možnost oplocování lesních pozemků v nezastavěném území do doby vydání Změny ÚP, neboť otázka potřebnosti oplocování lesních pozemků včetně lesní obory byla na zasedáních za přítomnosti veřejnosti s rozdílnými názory řešena minimálně od 23. 6. 2020. Během zasedání dne 3. 2. 2021 místostarosta obce vyslovil potřebu zatímního omezení výstavby oplocení lesních pozemků s ohledem na nové projednání návrhu Změny ÚP s občany obce. Starosta obce byl tehdy pověřen ke zjištění bližších informací k postupu pro vydání stavební uzávěry.
89. Odpůrce neměl postaveno na jisto, zda bude ve Změně ÚP zachována možnost oplocování lesních pozemků v nezastavěném území. Tuto otázku měl v úmyslu projednat s občany obce. Odpůrce se tedy rozhodoval mezi dvěma protichůdnými regulativy nezastavěného území. Dočasné zamezení dosud přípustné varianty je podle názoru soudu opřeno o legitimní cíl. V případě, že by odpůrce stavební uzávěru nevydal a předtím, než by dospěl k závěru, zda je vhodné do připravované Změny ÚP doplnit omezení či zákaz oplocování lesních pozemků v nezastavěném území, by mohlo dojít k oplocení (řady) lesních pozemků v nezastavěném území. Tím by mohl být zmařen účel projednání sporné otázky

s veřejností a v případě rozhodnutí o zákazu oplocování lesních pozemků v nezastavěném území též samotný cíl Změny ÚP.

90. Byla-li stavební uzávěra vydána za účelem vytvoření prostoru pro stanovení pravidel týkajících se možnosti oplocování lesních pozemků v nezastavěném území obce, její vymezení adekvátně reaguje na situaci řešenou odpůrcem při pořizování Změny ÚP. O tom, že otázka možnosti oplocování lesních pozemků nebyla samoučelně využita pouze jako důvod pro vyhlášení stavební uzávěry, svědčí i znění otázky následně položené v místním referendu, kterou se odpůrce dotazoval na souhlas s kroky směřujícími k povolení výstavby oplocení lesních ploch v katastrálním území obce. K tomu soud rovněž dodává, že zákaz oplocování nezastavěných lesních pozemků není absolutní a konkrétní záměr je vždy možné posoudit v rámci žádosti o povolení výjimky ze stavební uzávěry. Námitka není důvodná.
91. Stejnou optikou je nutné hledět i na území v navrhované ploše lesní obory – LSO, neboť podle platného územního plánu se jedná o nezastavěné území v ploše ZL – Lesy. Ačkoli návrh Změny ÚP ve znění z května 2020 obsahuje navrhovanou plochu lesní obory včetně možnosti oplocení této plochy, nelze dospět k závěru, že by odpůrce byl s návrhem Změny ÚP spokojen, neboť by v opačném případě na svém zasedání dne 23. 6. 2020 Změnu ÚP vydal. Nerozhodnost odpůrce ohledně možnosti oplocení lesních pozemků v nezastavěném území vzešla od záměru navrhovatelky realizovat lesní oboru, neboť samotný záměr lesní obory byl na zasedáních odpůrce několikrát podroben široké rozpravě za účasti veřejnosti. Pokud neměl odpůrce v době vydání stavební uzávěry postaveno na jisto, zda setrvá na možnosti zřízení plochy lesní obory – LSO, postupoval zcela v souladu s ustanoveními stavebního zákona.
92. Dále je nutno zdůraznit, že platný územní plán v plochách ZL – Lesy umožňuje v nezastavěném území realizovat oplocení lesních pozemků, jsou-li umísťovány v souladu s charakterem území (srov. § 18 odst. 5 stavebního zákona), což potvrzuje závazné stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 7. 12. 2020, č. j. 168219/2020/KUSK, i názor odpůrce předestřený ve vyjádření k návrhu. Ostatní druhy oplocení nejsou v nezastavěném území povoleny. Z tohoto důvodu je možnost zřizování oplocení lesních pozemků v budoucí ploše LSO potenciálním ztížením nebo znemožněním využití území pro realizaci lesní obory. Přestože v nezastavěném území lze realizovat stavby, včetně oplocení, pouze v souladu s charakterem území, nelze vyloučit, že by (bez ohledu na zájem navrhovatelky) v budoucí ploše LSO mohla vyrůst řada oplocených částí lesního pozemku, která by mohla znemožnit realizaci lesní obory. Lesní oborou je totiž souvislé území, které je trvale a dokonale ohrazeným nebo jinak uzpůsobeným tak, že chovaná zvěř z obory nemůže volně vybíhat [§ 2 písm. j) zákona o myslivosti]. Návrh Změny ÚP počítal s realizací jedné velké lesní obory, která bude volně průchodná pro zvěř, nikoli několika dílčích obor. V případě realizace několika staveb oplocení, což nebylo lze vyloučit vzhledem k tomu, že pozemky rozprostírající se v ploše LSO nepatří jedinému vlastníkovi, by území pro lesní oboru mohlo být zatíženo několika řadami oplocení, které by mohly znemožnit vytvoření souvislého prostoru pro oboru.
93. Návrh Změny ÚP ve znění z května 2020 navíc stanoví podmínky pro umístění oplocení. Oplocení má dle návrhu dosahovat maximální výšky 2,5 m, má být realizováno přírodě blízkým oplocením (kari sítěmi s velikostí ok 15 x 15 cm) umožňujícím průchod pozemních malých a středně velkých obratlovců, a upraveno tak, aby nedošlo ke zranění

zvěře a drobných živočichů, případně opatřeno takovými ochrannými prvky, které zranění zabrání. Současně je stanoveno, že oplocení má být minimálně tři metry od hranice pozemku pro zajištění manipulačního prostoru na vnější straně plotu k jeho opravám. Platný územní plán oproti tomu nestanoví žádné podmínky pro oplocení v nezastavěném území. Připouští umístování oplocení, které je v souladu s charakterem lesních pozemků. Není však vyloučeno umístění oplocení bez ochranných prvků, které bude umístěno na samé hranici pozemku a především znemožní průchodnost pro malé a středně velké živočichy.

94. Možnost umisťovat oplocení do ploch vymezených návrhem Změny ÚP ve znění z května 2020 jako lesní obora – LSO nevylučuje možnost znemožnit budoucí využití této plochy pro realizaci lesní obory dle podmínek návrhu Změny ÚP. Nelze totiž souhlasit s názorem, že by stavební uzávěra nemohla přinášet větší restriktce, než se kterými nově počítá připravovaná územně plánovací dokumentace, který navrhovatelka dovozuje z rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 12. 2015, č. j. 40 A 5/2015-108. Je tomu právě naopak. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30, uvedl, že *„cílem stavební uzávěry je to, aby stavební činnost v řešeném území neztížila nebo neznemožnila budoucí využití území podle připravovaného územního plánu. To vyplývá z charakteru stavební uzávěry jakožto dočasného opatření. Podobně jako u jiných zatímních opatření je důvodem jejího vydání zajištění realizace řešení konečného, které dosud nebylo účinně prosazeno. Jinými slovy, účelem stavební uzávěry je omezit či zakázat stavební činnost, jež by mohla být neslučitelná s budoucí koncepcí využití území. Naplnění tohoto cíle nebrání ani skutečnost, že na vymezeném území již určitá omezení výstavby před vydáním stavební uzávěry platila. I v takovém případě totiž může stavební uzávěra zamezit další dosud nepovolené výstavbě či takovým změnám staveb, jež by splňovaly původně platné podmínky výstavby, avšak s novým řešením využití území by již byly v rozporu.“* Pokud by stavební uzávěra mohla stanovit pouze mírnější restriktce, než se kterými nově počítá připravovaná územně plánovací dokumentace, popřel by se její účel. Z účelu stavební uzávěry plyne, že v průběhu přípravy nové územně plánovací dokumentace má být v dotčeném území umožněno provádět takové činnosti, které neztíží nebo neznemožní budoucí využití území podle připravované dokumentace. Před těmito činnostmi stavební uzávěra chránit nemá. Má chránit pouze před takovými, jež se neslučují s budoucím využitím území. Stavební uzávěrou by tedy neměly být zakázány pouze takové činnosti, které by bylo možné realizovat po přijetí připravované územně plánovací dokumentace. Námitka není důvodná.
95. Nedůvodná je rovněž námitka navrhovatelky, že by nemohly být regulativy vztahující se k oplocení stanoveny v územním plánu. Zákonnost stavební uzávěry není závislá na tom, zda je zákonný obsah pořizovaného územního plánu či jeho změny. 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 územního plánu či jeho změny. 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 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).

96. Zohlednit tvrzenou nezákonnost připravovaného územního plánu by bylo možné pouze v případě zjevného excesu, kdy by nezákonnost připravovaného územního plánu byla zcela zřejmá a zásadní. Tak tomu však v projednávané věci není. Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že obec má při vydávání územně plánovací dokumentace velmi široké možnosti regulace území, přičemž ve svých rozhodnutích potvrdil možnost stanovit v územním plánu např. následující regulativy: „*Objekty zde mohou mít zastavěnou plochu včetně verand, vstupů a teras max. 50 m². Obestavěný prostor části stavby nad upraveným terénem nesmí překročit 230 m³*“ (rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ao 9/2011-55). V rozsudku ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 17/2015-41, je uvedeno: „*Podrobný a konkrétní regulativ stavební čáry lze bezesporu stanovit na úrovni regulačního plánu... tj. v regulačním plánu lze stanovit, jak bude vedena stavební čára v konkrétní ulici, popř. na konkrétních pozemcích (takovýto regulativ bude zpravidla přesně vymezen v grafické části regulačního plánu). Již v územním plánu však lze stanovit zásady prostorového uspořádání obce, lze tedy v obecné rovině vymežit, jak by měla být zástavba v obci prostorově uspořádána. Mezi takovéto zásady prostorového uspořádání lze zcela jistě podřadit i zásadu týkající se stavební čáry při dostavbě proluk v zastavěném území města.*“
97. Regulaci oplocování pozemků v územním plánu obce posuzoval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39. V této věci napadené regulativy mimo jiné stanovily, že v plochách zemědělských jsou podmíněně přípustné pouze lehké, odstranitelné stavby – přístřešky pro zvířata, krmeliště a seníky, a výslovně bylo v těchto plochách zakázáno oplocování (s výjimkou ohradníků nebo dřevěných bradel). Nejvyšší správní soud vyslovil, že se „*ztotožňuje také se závěrem krajského soudu, že úprava regulativů v územním plánu odpůrkyně je zcela v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona ve znění do 31. 12. 2017. Stavby uvedené v tomto ustanovení, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje. Zákon tedy připouští, že obec může umístování staveb včetně oplocení v nezastavěných plochách omezit či zcela vyloučit.*“ (zvýrazněno soudem). Přípustnost regulace oplocování nezastavěných pozemků v územním plánu vyslovil i Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 8. 2020, č. j. 55 A 36/2019-100.
98. Soud nemá důvod se od výše citované judikatury odchýlit. Regulace oplocování (nezastavěných) pozemků nepřekračuje mez koncepčního plánování, jež je pro územní plán charakteristická. Pokud jde o konkrétní regulativy obsažené v návrhu Změny ÚP, pak soud konstatuje, že se stále jedná pouze o návrh, který může doznat (a nepochybně dozná) řady změn, proto je v tuto chvíli předčasné se jím detailně zabývat. Pro závěr, že se nejedná o natolik zjevný exces, aby musel být zohledněn i při soudním přezkumu stavební uzávěry, postačí shora uvedené konstatování, že směr, kterým Změna ÚP směřuje (regulace oplocení), není z hlediska zákona a judikatury nepřípustná. Námitka není důvodná. Nad rámec nutného odůvodnění soud doporučuje odpůrci, aby při procesu pořizování Změny ÚP zvážil míru podrobnosti regulace oplocení tak, aby se nedostal do rozporu s § 43 stavebního zákona.
99. Navrhovatelka také poukázala na to, že odpůrce vydal napadené OOP patrně z diskriminačních důvodů. Soud tento názor navrhovatelky nesdílí právě z důvodů, které navrhovatelka s tvrzenou diskriminací spojila. Přestože lze stavbu lesní obory realizovat na lesních pozemcích, navrhovatelka přehlíží, že není jediná, které se stavební uzávěra dotkne. Stavební uzávěra se dotýká nejen pozemků spadajících podle návrhu Změny ÚP mezi

plochy lesní obory – LSO, ale rovněž nezastavěných lesních ploch ZL – Lesy. Takových lesních ploch je v územním plánu celá řada. Z grafické části územního plánu plyne, že do ploch ZL spadají například i pozemky p. č. Xau a p. č. Xav ležící na severovýchodě, resp. východě území obce, které nejsou ve vlastnictví navrhovatelky. Není tedy pravdou, že by se napadené OOP dotýkalo výlučně navrhovatelky.

100. Navrhovatelka nesprávně interpretuje, že časová souvislost mezi podáním její žádosti o vydání územního rozhodnutí a vydání napadeného OOP je důkazem účelovosti stavební uzávěry, která je zaměřena proti navrhovatelce. Navrhovatelka totiž zcela pomíjí, že zákonem stanoveným účelem stavební uzávěry je právě zamezit ve vydání územního rozhodnutí týkajícího se záměrů, které nejsou v souladu s pořizovanou územně plánovací dokumentací a které by ztížily či zamezily plánovanému využití území. Překažení stavebního záměru stavebníka tak není „naschvám“, nýbrž důsledkem, jenž plně odpovídá zákonem předvídanému účelu a cíli územního opatření o stavební uzávěře (obdobně srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2018, č. j. 50 A 11/2017-290).
101. Skutečnost, že návrh Změny ÚP ve znění z května 2020 obsahuje plochu lesní obory, nezakládá navrhovatelce legitimní očekávání, že se Změna ÚP v průběhu procesu pořízení nebude moci změnit. Legitimní očekávání nezakládá ani to, že v minulosti orgány ochrany životního prostředí se záměrem stavby lesní obory souhlasily. Dotčené orgány jej totiž posuzovaly ve vztahu k dosud platnému územnímu plánu, který oplocování lesních pozemků nezakazuje, a v té době ještě nebyl dán obcí důraz na ochranu celistvosti a propustnosti krajiny.
102. Souhlasit s navrhovatelkou nelze ani potud, pokud tvrdí, že odpůrce napadeným OOP nechrání žádný veřejný zájem. Odpůrce stanovil stavební uzávěru mimo jiné z důvodu ochrany životního prostředí nezastavěné volné krajiny, nenarušování její celistvosti a zachování průchodnosti pro volně žijící organismy. Ochrana těchto hodnot přitom vyplývá z cílů územního plánování (srov. § 18 odst. 1 a 4 či § 43 odst. 1 stavebního zákona). Chráněný veřejný zájem tak byl v napadeném OOP jednoznačně identifikován. Pokud má obec zájem na realizaci staveb pouze za splnění určitých podmínek prostorového uspořádání z důvodu ochrany životního prostředí a takové podmínky stanoví v návrhu připravované územně plánovací dokumentace, protože nejsou obsaženy v dosud platné územně plánovací dokumentaci, považuje soud omezení možnosti realizace takových nesouladných staveb do doby vydání nové územně plánovací dokumentace z důvodu ochrany veřejného zájmu, který obec považuje za zásadní, za zcela legitimní krok. Jiný účinný dočasný způsob ochrany než stanovení stavební uzávěry stavební zákon nenabízí.
103. Kroky odpůrce po vydání napadeného OOP se mohou navrhovatelce jevit jako účelová snaha o znemožnění stavebního záměru lesní obory. Je nepochybné, že vyhlášení místního referenda s otázkou, zda má odpůrce podniknout veškerá zákonná opatření pro povolení výstavby oplocení lesních ploch v katastrálním území obce za účelem vzniku oborního chovu, je přímou reakcí na stavební záměr navrhovatelky. Vyhlášení místního referenda však nelze posuzovat zcela izolovaně bez zohlednění předchozího vývoje postoje odpůrce. Ze zápisů ze zasedání odpůrce plyne, že otázka realizace záměru lesní obory byla řešena minimálně od 23. 6. 2020. Na zasedáních odpůrce panovaly rozdílné názory ohledně prospěšnosti a přípustnosti lesní obory. Zástupce navrhovatelky se těchto zasedání účastnil a byl seznámen s nesouhlasem Mysliveckého spolku K. či výsledky petice, která proběhla

na území obce a v oblasti Žebrákov. Odpůrce se po dlouhou dobu nedokázal přiklonit k závěru, zda je realizace lesní obory pro obec prospěšná, a zda mají být plocha lesní obory a zákaz oplocování lesních pozemků vyňaty z připravované Změny ÚP. O tom svědčí například to, že odpůrce na zasedání ze dne 23. 6. 2020 sice hlasováním neschválil vydání Změny ÚP, ale současně neschválil ani jeho zamítnutí, tudíž se v projednávání pokračovalo. Není proto pravdou, že by bylo napadené OOP vydáno pouze s ohledem na podání žádosti o umístění stavby oplocení lesní obory, neboť otázka záměru lesní obory byla projednávána dlouhou dobu předtím. Námitka není důvodná.

104. Důvodná není ani námitka, že odpůrce měl o stanovení stavební uzávěry rozhodnout ihned po rozhodnutí o pořízení Změny ÚP. Odpůrce totiž při rozhodnutí o pořízení Změny ÚP nepovažoval stavby oplocení a lesní obory za neslučitelné se zájmy obce. K takovému závěru dospěl až po podrobném a dlouhém posuzování záměru lesní obory se zástupci veřejnosti na svých zasedáních a po zjištění, že platný územní plán umožňuje realizaci oplocení lesních pozemků v nezastavěném území. Stavební uzávěra by měla být vydána v časové souvislosti s rozhodnutím o změně zamýšleného využití území v připravované dokumentaci oproti současnému (faktickému) stavu, byť tak stavební zákon nepřikazuje. V posuzované věci však odpůrce dospěl k názoru o změně připravované Změny ÚP až mnohem později, než rozhodl o jejím pořízení.

Závěr a náklady řízení

105. Soud shrnuje, že návrh na zrušení opatření obecné povahy neshledal důvodným, a proto jej zamítl (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s.).
106. Soud neprovedl jako důkaz navrhovatelkou navržené napadené OOP, územní plán obce Z. a textovou část návrhu Změny ÚP pro veřejné projednání, včetně jejího odůvodnění, neboť jsou součástí předložené spisové dokumentace, kterou měl k dispozici, vycházel a její obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Soud pro nadbytečnost neprovedl navrhovatelkou navržené důkazy souhlasu obce Z. ze dne 31. 3. 2015 a ze dne 17. 10. 2016, neboť s ohledem na tvrzení navrhovatelky, které skutečnosti měly být těmito důkazy prokázány, nemohly mít vliv na rozhodnutí soudu, nadto původní souhlas obce Z. s realizací lesní obory vyplývá z obsahu předložené dokumentace. Soud rovněž pro nadbytečnost neprovedl navrhovatelkou navržené důkazy týkající se územního řízení (výzva k odstranění vad a přerušování územního řízení), jelikož potřebné informace byly získány provedením důkazů uvedených v bodech 42 a 43 rozsudku).
107. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Plně úspěšnému odpůrci soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Jelikož je odpůrce součástí malé obce, která nevykonává působnost orgánu územního plánování (pořizovatelem Změny ÚP je Městský úřad Příbram), 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). Úspěšnému odpůrci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 200 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za čtyři úkonů právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsí vyjádření k návrhu, sepsí vyjádření k replice a účast na jednání před soudem dne 11. 2. 2022 podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], ze čtyř paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, z cestovného ve výši 2 534 Kč za cestu z Brna do Prahy a zpět v celkové délce 414 km (cesta osobním automobilem Toyota RZ X se spotřebou 6,2 l na 100 km při průměrné ceně pohonných hmot 37,1 Kč/l se sazbou základní náhrady 4,7 Kč za km v souladu s vyčíslením odpůrce), z náhrady za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 a 3 vyhlášky, a to ve výši 1 000 Kč (cesta z Brna do Prahy a zpět za deset započatých půlhodin), a z náhrady 21 % DPH ve výši 3 066 Kč. Soud nepřiznal odměnu za vyjádření k duplice navrhovatelky, jelikož toto podání neobsahuje žádnou relevantní skutkovou či právní argumentaci. Navrhovatelka je povinna uhradit náhradu nákladů řízení v celkové výši 20 200 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 11. února 2022

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