



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Kůchlerové Ph.D. a Mgr. Heleny Konečné ve věci

navrhovatele: **BARACOM a. s., IČO: 63079763**
sídlem Ke Zdíbsku 66, 250 66 Zdiby
zastoupen advokátkou Mgr. Evou Lachmannovou, LL.M.
sídlem Slavětínská 1146/39, 190 14 Praha 9 - Klánovice

proti
odpůrci: **Rada města Rokytnice nad Jizerou**
sídlem Horní Rokytnice 197, 512 44 Rokytnice nad Jizerou
zastoupen advokátem JUDr. Tomášem Hlaváčkem
sídlem Kořenského 15, 150 00 Praha 5

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního opatření o stavební uzávěře
č. 1/2021 vydaného usnesením Rady města Rokytnice nad Jizerou č. 329/2021 dne 1. 11.
2021,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Navrhovatel se návrhem doručeným krajskému soudu dne 16. 11. 2022 domáhal zrušení celého opatření obecné povahy, konkrétně Územního opatření o stavební uzávěře č. 1/2021 vydaného usnesením odpůrce č. 329/2021 dne 1. 11. 2021, které nabylo účinnosti dne 17. 11. 2021 (dále jen „Opatření“, „Opatření o stavební uzávěře“ či „Stavební uzávěra“).
2. Navrhovatel je vlastníkem pozemku parc. č. XA v xx, na který se rovněž vztahuje předmětné Opatření.
3. V článku 1 Opatření o stavební uzávěře bylo stanoveno, že toto se vymezuje podle § 17 odst. 3 vyhlášky 503/2006 Sb. pro celé území města Rokytnice nad Jizerou, tedy pro celé katastrální území Dolní Rokytnice, celé katastrální území Horní Rokytnice nad Jizerou, celé katastrální území Rokytno v Krkonoších a celé katastrální území Františkov v Krkonoších. To vše s výjimkou:
 - té části území se sníženým přírodovědným a krajinářským potenciálem, vymezené Správou KRNPAP (dále specifikováno v Opatření), která není dotčena záměry obsaženými v Územní studii propojení a rozvoje stávajících lyžařských areálů Studenov a Horní Domky – varianta B – Rozvoj 2025,
 - všech pozemků, které jsou vedeny v katastru nemovitostí jako lesní pozemek a nejsou dotčeny záměry obsaženými v Územní studii propojení a rozvoje stávajících lyžařských areálů Studenov a Horní Domky – varianta B – Rozvoj 2025,
 - pozemků parc. č. XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ v xx, na kterých se nacházejí silnice I/14 a vodní tok – řeka Jizera.
4. Rozsah a obsah omezení byl vymezen v čl. 2 Opatření. Dále byl v čl. 2 odst. 3 Opatření vymezen účel omezení nebo zákazu stavební činnosti a to tak, že stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované Změny územního plánu č. 3 města Rokytnice nad Jizerou, o jejímž pořízení rozhodlo Zastupitelstvo města Rokytnice nad Jizerou na svém zasedání dne 24. 2. 2016 usnesením č. 311/2016 a jejíž zadání bylo schváleno Zastupitelstvem města Rokytnice nad Jizerou dne 4. 3. 2020 usnesením č. 252/2020.
5. Doba trvání Opatření o stavební uzávěře byla v čl. 5 stanovena do doby nabytí účinnosti Změny č. 3 územního plánu Rokytnice nad Jizerou, nejpozději však do 30. 10. 2023.

II. Obsah návrhu

6. Na samotném počátku návrhu navrhovatel stran dotčení jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s. uvedl, že na jeho pozemku je v současné době pravomocně umístěna a povolena stavba rodinného domu (rozhodnutím Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou, stavebního úřadu, ze dne 20. 1. 2020, sp. zn. SÚ/339/2019/Sl, č. j. MURJ 296/2020). Navrhovatel má v úmyslu realizovat na pozemku parc. č. XA výstavbu druhého rodinného domu. Opatření však brání stavební činnosti na pozemku navrhovatele, a ten je tak Opatřením zkrácen na svých právech.

7. **V rámci prvního návrhového bodu navrhovatel napadal Opatření o stavební uzávěře pro jeho nepřezkoumatelnost.** Tu spatřoval v nedostatku důvodů, respektive nesrozumitelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
8. Navrhovatel uvedl, že se Opatření dle svého čl. 1 odst. 1 písm. a) netýká části území se sníženým přírodovědným a krajinářským potenciálem vymezené na internetové stránce KRNAP. Tato kategorie nevyplývá ze zákonné úpravy a jedná se jen o pomocnou kategorii, jejíž vymezení může KRNAP v průběhu času měnit. V souladu s § 68 odst. 2 aplikovaným přiměřeně za použití 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), musí výrok opatření obecné povahy srozumitelně a jednoznačně stanovit, co je jeho obsahem. Takový výrok musí obstát sám o sobě a jeho obsah se nemůže s časem měnit v závislosti na změnách jiných dokumentů. Pokud je v Opatření uvedeno, že se netýká území se sníženým přírodovědným a krajinářským potenciálem, došlo v zásadě k nepřímé delegaci určení obsahu opatření obecné povahy na KRNAP jako orgán, který nemá pravomoc o stavební uzávěře rozhodovat. Pro adresáty je potom opatření obecné povahy nesrozumitelné a nepředvídatelné, neboť ze samotného výroku Opatření není zřejmé, kterých území se dotýká, a kterých nikoliv, a zároveň může být rozsah účinnosti Stavební uzávěry libovolně měněn ze strany KRNAP, aniž by byla zákonem předepsaným postupem změněna Stavební uzávěra samotná.
9. **V rámci druhého návrhového tvrzení navrhovatel uváděl, že Opatření je nezákonné pro jeho rozpor s požadavky § 97 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), neboť je nepřiměřený jeho rozsah a tento není ani dostatečně zdůvodněn.**
10. Navrhovatel je přesvědčen, že Opatření svým rozsahem, kdy blokuje stavební činnost na území města v podstatě na všech pozemcích, na kterých výstavba na území města přichází v úvahu, přesahuje zákonné meze. Tímto způsobem totiž dochází de facto k přenesení rozhodování o umisťování staveb na správní orgán rozhodující o výjimkách tj. odpůrce, ačkoli mu pravomoc rozhodovat o umisťování staveb podle zákona nenáleží. Samospráva města Rokytnice nad Jizerou si tak zajišťuje možnost rozhodujícím způsobem ovlivňovat, které záměry na jejím území budou a které nebudou realizovány.
11. Stavební činnost je Opatřením zakázána i na pozemcích, které nejsou jakkoli v kolizi se záměrem rozvoje a propojení lyžařských areálů Horní Domky a Studenov a na kterých se nenalézají chráněná luční stanoviště nebo které do těchto stanovišť zasahují pouze zcela minimálně. Konkrétním budoucím využitím území, které Opatření uvádí, jsou pouze využití území uvedené v bodech 1.1. (využití pro rozvoj a propojení jmenovaných lyžařských areálů) a 1.11. (využití pro zde vyjmenované záměry obce). Všechny ostatní body zadání změny č. 3 Územního plánu pouze předvídají aktualizaci územního plánu dle skutečného stavu či prověření možných budoucích využití území nebo podmínek pro již předvídané využití. Pokud tedy Opatření zakazuje stavební činnost i na pozemcích, které nemají jakoukoli vazbu na záměr propojení a rozvoje lyžařských areálů ani záměry obce vyjmenované v bodě 1.11., překračuje tak zákonem vymezené mantinely. Stavební uzávěra přitom musí být vždy stran svého rozsahu konkrétně vymezena.
12. **Posledním a v pořadí třetím návrhovým bodem navrhovatel namítal, že je Opatření v rozporu s principem proporcionality (omezení nebo zákaz stanovený stavební**

uzávěrou totiž musí být v souladu s § 97 odst. 1 stavebního zákona vydán pouze v nezbytném rozsahu).

13. Dle názoru navrhovatele je v případě Stavební uzávěry třeba posoudit, zda je tato (úplný zákaz stavební činnosti) z hlediska daného cíle vhodnou a potřebnou a zda rovněž vyhovuje z hlediska kritéria minimalizace zásahů a úměrnosti sledovanému cíli.
14. Navrhovatel tvrdil, že při zohlednění skutečnosti, že Stavební uzávěra se týká i pozemků, které jsou již zastavěny a na kterých se objektivně nenacházejí žádná chráněná luční stanoviště nebo které zasahují do těchto stanovišť pouze minimálně, je nutné dospět k závěru, že zvolený prostředek není v kontextu běžného postupu, který by musel stavebník v případě povolování nového záměru absolvovat, potřebný a není úměrný sledovanému cíli. Zájmy ochrany přírody a krajiny jsou v procesu povolování staveb zajišťovány prostřednictvím dotčených orgánů, které k záměrům vydávají svá stanoviska na základě jim dostupných podkladů. Je odpovědností dotčených orgánů, aby si pro svá stanoviska opatřovaly dostatečné podklady a ve stanoviscích promítly obsah podkladů a odborné znalosti do podmínek, a je rovněž jejich odpovědností, aby průběžně stav naplňování chráněných zájmů tj. stav přírody a krajiny sledovaly a vyhodnocovaly tak, aby měly možnost řádně zohledňovat konkrétní zájmy sledované právními předpisy v individuálních situacích. Stejně tak je odpovědností orgánů územního plánování, aby průběžně stav území a potřeby jeho změn vyhodnocovaly.
15. Blokování stavební činnosti na plošně vymezeném území za účelem suplování činností, které jsou orgány veřejné správy povinny provádět průběžně již na základě zákona, tedy nepředstavuje dle navrhovatele přípustný prostředek pro omezení vlastnického práva a práva na využití majetku prostřednictvím územního opatření o stavební uzávěře. Přiměřený není dopad Opatření ani z pohledu konkrétních podmínek na pozemku navrhovatele, když tyto i z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny umožňují další výstavbu na pozemku, která vůbec nezasahuje do prioritního lučního stanoviště 6230 soustavy NATURA v EVL Krkonoše (Druhově bohaté smilové louky na silikátových podložích v horských oblastech) a do lučního stanoviště 6510 (Extenzivní sečené louky nížin až podhůří) zasahuje pouze zcela minimálně. Uvedené navrhovatel dokládá vyjádřením Správy KRNAP, se kterou byl záměr navrhovatele opakovaně konzultován. Na pozemku se nevyskytují ani žádné chráněné druhy rostlin.

III. Vyjádření odpůrce

16. Odpůrce se k podanému návrhu vyjádřil ve svém podání doručeném krajskému soudu dne 18. 12. 2022, ve kterém navrhl, aby návrh navrhovatele v rozsahu, v jakém směřuje proti článku 3 Opatření, byl odmítnut, ve zbytku byl návrh jako nedůvodný zamítnut a odpůrci byla přiznána náhrada nákladů řízení.
17. Odpůrce zdůraznil skutečnost, že o návrhu jiného navrhovatele proti předmětnému Opatření již bylo zdejším soudem rozhodováno, konkrétně rozsudkem ze dne 10. 5. 2022 pod č. j. 30 A 12/2022 – 196, a to tak, že byl zrušen čl. 3 Opatření (upravující podmínky pro udělení výjimky z Opatření) a ve zbytku byl návrh tehdejšího navrhovatele zamítnut. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku potom byla zamítnuta Nejvyšším správním soudem, konkrétně jeho rozsudkem ze dne 15. 11. 2022, č. j. 1 As 132/2022 – 67. Na obsah obou výše uváděných rozsudků odpůrce odkazoval.

18. K problematice prvního návrhového bodu odpůrce uvedl, že Stavební uzávěra není nepřezkoumatelná již jen z toho důvodu, že s důvody v ní uvedenými navrhovatel polemizuje ve svém návrhu. K otázce (ne)přezkoumatelnosti Opatření se nadto krajský soud již vyjádřil ve svém výše specifikovaném rozsudku. Ve vztahu ke druhému návrhovému bodu odpůrce zdůraznil, že důvodem rozsahu Stavební uzávěry je tzv. kvótová ochrana uplatňovaná ze strany KRNAP, který na posuzovanou jednotku, již je v tomto případě obec, stanoví určitou kvótu konkrétní hodnoty, kterou je možné čerpat, přičemž po jejím vyčerpání není další stavební činnost zasahující sledovanou hodnotu možná. Smyslem napadeného Opatření je zabránění čerpání této kvóty ve sledovaných parametrech, a to bez ohledu na vzdálenost od záměru, aby se nezmařil záměr, kterým je propojení areálů v územně plánovací dokumentaci. Z hlediska ohrožení záměru sledovaného změnou územního plánu je pak nerozhodné, kde přesně k čerpání kvóty dochází.
19. Ve vztahu ke třetímu návrhovému bodu odpůrce vysvětlil podstatu a smysl stavební uzávěry obecně - v návaznosti na návrhové tvrzení navrhovatele, jak je popsáno výše.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

20. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého s. ř. s. Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. Ve věci nekonal jednání, neboť pro tento postup byly splněny podmínky uvedené v § 51 s. ř. s. Navrhovatel sice k žalobě připojil litiny, konkrétně vyjádření KRNAP zn. KRNAP 01393/2022 ze dne 7. 3. 2022, rozhodnutí Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou – stavebního úřadu ze dne 20. 1. 2020 Spis. Zn.: SÚ/339/2019/Sl, č. j.: MURJ 296/2020 a opravné usnesení Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou – stavebního úřadu ze dne 24. 1. 2020, SÚ/339/2019/Sl, č. j. MURJ 491/2021, které navrhoval k provedení jako důkazní prostředky, krajský soud nicméně neshledal jako důvodné tyto důkazní návrhy v řízení před soudem provádět. Konkrétní důvody pro tento závěr plynou z níže uvedeného odůvodnění.
21. Na tomto místě dále krajský soud uvádí, že jsou mu poměry v dané lokalitě – i stran Opatření o stavební uzávěře – dobře známy, neboť tuto posuzoval již dříve k návrhu jiného navrhovatele. Krajský soud se předmětným Opatřením zabýval v řízení vedeném pod sp. zn. 30 A 12/2022, kdy k návrhu navrhovatele zrušil článek 3 opatření obecné povahy - Územního opatření o stavební uzávěře č. 1/2021 vydaného usnesením Rady města Rokytnice nad Jizerou č. 329/2021 dne 1. 11. 2021 ke dni nabytí účinnosti tohoto opatření obecné povahy a ve zbytku návrh tehdejšího navrhovatele zamítl. Kasační stížnost do posledně uváděného rozsudku krajského soudu byla následně rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2022, č. j. 1 As 132/2022 – 67, zamítnuta.
22. Navrhovatel je vlastníkem pozemku parc. č. XA v xx, na který se rovněž vztahuje předmětné Opatření. Uvedená skutečnost není mezi účastníky řízení sporná.

Skutkový stav

23. Pokud jde o skutkový vývoj nyní souzené věci, ale i s ním související děj, který tomuto předcházel, ze správního spisu plyne, že již dne 17. 6. 2020 vydal odpůrce původní stavební uzávěru (tedy opatření obecné povahy o stavební uzávěře č. 1/2020), která byla následně zrušena rozhodnutím, respektive opatřením obecné povahy Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 14. 7. 2021, č. j. OÚPSŘ 228/2020/OÚP, KÚLK

44642/2021/OÚP, v přezkumném řízení vedeném podle § 94 a násl. správního řádu k podnětu navrhovatele. Hlavním důvodem nezákonnosti, pro kterou bylo původní opatření zrušeno, bylo nedostatečné až nepřezkoumatelné odůvodnění jeho rozsahu. Původní stavební uzávěra, tedy ta z roku 2020 byla rovněž přijímána s dobou trvání do doby nabytí účinnosti Změny územního plánu č. 3 Rokytnice nad Jizerou, nejpozději však do 30. 10. 2023.

24. Po výše uvedeném zrušení původní stavební uzávěry (č. 1/2020) byla dne 1. 11. 2021 usnesením č. 329/2021 přijata nyní návrhem na zrušení opatření obecné povahy napadená Stavební uzávěra č. 1/2021, jejíž obsah reaguje na výtky učiněné v opatření obecné povahy Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 14. 7. 2021, č. j. OÚPSŘ 228/2020/OÚP, KULK 44642/2021/OÚP. Proti Opatření navrhovatel vznesl v průběhu jeho pořizování námitky – tyto směřovaly do nezákonnosti následně soudem zrušeného čl. 3 Opatření (pravidla pro udělování výjimek z Opatření) a do nezákonnosti (nepřiměřenosti) rozsahu zákazu stavební činnosti vymezeného Opatřením (jak je uváděno i v nyní posuzovaném návrhu na zrušení opatření obecné povahy).

Právní hodnocení

25. Pokud jde o samotné právní hodnocení, krajský soud nejprve cituje dikci § 97 odst. 1 stavebního zákona, ze které plyne, že: *„Územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy podle správního řádu, omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím pořízení nebo o pořízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. 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.“*
26. Účelem, pro který je vydáváno územní opatření o stavební uzávěře, respektive cílem tohoto opatření je ochrana budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace či podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Pokud jde o územně plánovací dokumentaci či její změnu, může vzniknout potřeba chránit budoucí využití území jak v případě, že tato dokumentace či její změna mají být teprve pořízeny, tak v případě, že bylo zrušeno nebo změněno rozhodnutí o námitkách nebo bylo zrušeno opatření obecné povahy o vydání územně plánovací dokumentace jako celek, případně jeho část. Ve všech těchto případech jde o to, že obec (příp. kraj) mají již konkrétnější představu o využití určitého území, kterou by však mohla ohrozit realizace jiných stavebních záměrů do doby, než bude schválena nová či pozměněná územně plánovací dokumentace závazná pro umístování a povolování stavebních záměrů. Z § 97 odst. 1 vyplývají podmínky, za kterých jediné lze k vydání územního opatření o stavební uzávěře přistoupit:
- Již bylo rozhodnuto o pořízení (příp. pořízení změny) připravované územně plánovací dokumentace, příp. bylo vydáno jiné rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území, jestliže má takové rozhodnutí či opatření v území ve vztahu k stavební uzávěře patřičnou relevanci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007, č. j. 1 Ao 3/2007-60).

- Stavební činnost zakázaná stavební uzávěrou by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle této pořizované územně plánovací dokumentace či podle jiného vydaného rozhodnutí či opatření v území; v případě územně plánovací dokumentace je při posuzování toho, jaké budoucí využití území je zamýšleno a zda je při přípravě této dokumentace třeba vydat územní opatření o stavební uzávěře, nutno vycházet z aktuálního stavu při jejím pořizování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2009, č. j. 8 Ao 1/2009-142).
 - Stavební činnost musí být územním opatřením omezena nebo zakázána jen v nezbytném rozsahu a nesmí být omezeny nebo zakázány udržovací práce (viz § 3 odst. 4 stavebního zákona) - údržba stavby je totiž podle § 154 odst. 1 písm. a) stavebního zákona povinností vlastníka stavby (k tomu srov. VÁVROVÁ, Eva, DOLEŽALOVÁ, Veronika, KNECHT, Michal, ZAHUMENSKÁ, Vendula, KONEČNÁ, Daniela, HUMLÍČKOVÁ, Petra, ČERNÍN, Karel, STRAKOŠ, Jan. Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2021, komentář k § 97 odst. 1 stavebního zákona).
27. Z § 97 odst. 1 (ve spojení s § 99) a z judikatury lze dovodit, že územní opatření o stavební uzávěře musí být přiměřené (omezení jen v nezbytném rozsahu), zřízené ke stanovenému účelu (výhradně k účelu vymezenému zákonem a za výše popsaných podmínek) a dočasné (k problematice dočasnosti viz vypořádání návrhového bodu č. 2).
28. Pokud jde o **první návrhový bod**, v tomto navrhovatel namítal nepřezkoumatelnost Opatření o stavební uzávěře. Tu spatřoval v nedostatku důvodů, respektive nesrozumitelnosti ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.
29. Obecně lze k této námitce uvést, že vada nepřezkoumatelnosti je vadou, ke které správní soudy přihlížejí z úřední povinnosti (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Předmětné Opatření již bylo podrobeno přezkumu zdejším soudem, konkrétně jeho rozsudkem ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022 – 196, a následně Nejvyšším správním soudem, který svým rozsudkem ze dne 15. 11. 2022, č. j. 1 As 132/2022 – 67, zamítl kasační stížnost do posledně uváděného rozsudku zdejšího soudu. Již s ohledem na výše uvedené je možné konstatovat, že nepřezkoumatelnost Opatření správní soudy neshledaly. Nadto se krajský soud výslovně vyjádřil k otázce přezkoumatelnosti, respektive nepřezkoumatelnosti Opatření, a to konkrétně v odstavci č. 82 svého rozsudku ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022 – 196.
30. Navrhovatel tuto námitku nicméně dále argumentačně rozvádí (krajský soud na ni proto nahlížel optikou zákonnosti Opatření) tak, že se Opatření dle svého čl. 1 odst. 1 písm. a) netýká části území se sníženým přírodovědným a krajinářským potenciálem vymezeného na internetové stránce KRNAP. Tato kategorie nevyplývá ze zákonné úpravy a jedná se jen o pomocnou kategorii, jejíž vymezení může KRNAP v průběhu času měnit. Pokud je v Opatření uvedeno, že se netýká území se sníženým přírodovědným a krajinářským potenciálem, došlo dle názoru navrhovatele v zásadě k nepřímé delegaci určení obsahu opatření obecné povahy na KRNAP jako orgán, který nemá pravomoc o stavební uzávěře rozhodovat.
31. K výše uvedenému musí krajský soud nejprve konstatovat, že není zřejmé, jak výše uvedené tvrzení (otázka určitosti a řádnosti vymezení výjimek z Opatření o stavební uzávěře – mezi které pozemek navrhovatele – soudě podle jeho tvrzení - zařazen není) zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s.

32. I nehledě na posledně uváděné je nutné zdůraznit, že výklad navrhovatele je v tomto případě nesprávný. Je vyloučeno, aby se obsah (dosah) Opatření o stavební uzávěře v průběhu jeho platnosti a účinnosti měnil, neboť tento je dán i grafickým znázorněním. Čl. 1 bod 1 Opatření uvádí, že vymezení všech parcelních čísel pozemků podle jednotlivých katastrálních území (na které se Opatření vztahuje) je přílohou č. 1 Opatření a na tuto se odkazuje. Rozsah Opatření je tedy přesně vymezen a je fixován k okamžiku jeho vydání (respektive nabytí účinnosti).
33. Uvedené návrhové tvrzení je tak nedůvodné.
34. Pokud jde o **druhý návrhový bod**, tímto navrhovatel napadá přezkoumávané Opatření pro jeho nezákonnost, neboť je nepřiměřený jeho rozsah a tento není ani dostatečně zdůvodněn. Krajskému soudu je z jeho úřední činnosti známo, že Opatření de facto dopadá na stejné území (až na dílčí výjimky, jak jsou popsány výše v části I. odůvodnění rozsudku) jako původní opatření, tedy stavební uzávěra z roku 2020, respektive ta z roku 2017.
35. Krajský soud předesílá, že se v této souvislosti nejprve zabýval otázkou rozsahu aktivní věcné legitimace navrhovatele v návaznosti na nyní přezkoumávaný a vypořádávaný návrhový bod. Obecně je možné říci, že z hlediska rozsahu nepřipadá v úvahu, aby soud v případě návrhu na zrušení části opatření obecné povahy zrušil (též) jiné jeho části, případně aby zrušil opatření obecné povahy jako celek – pokud to navrhovatel nepožaduje v žalobním žádání. Takový krok by následně představoval vážnou vadu řízení (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2015, č. j. 4 As 77/2015 – 35). Opačný postup však přípustný je. Pokud tedy navrhovatel navrhuje zrušit celé opatření obecné povahy, ačkoli se jeho výtky týkají jen některé části, pak soud může výrok rozsudku na základě své úvahy omezit jen na tu část opatření obecné povahy, jejíž nezákonnost či nepřiměřenost skutečně v řízení shledá (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73). V nyní projednávané věci navrhovatel napadá a navrhuje zrušit celé opatření obecné povahy o stavební uzávěře, ačkoli jeho argumentace stran zásahu do jeho veřejných subjektivních práv směřuje pouze k vlastnictví jednoho jeho pozemku.
36. Rozsah zrušení přezkoumávaného opatření obecné povahy v obecné rovině vyplývá ze dvou rovin, které je potřeba následně vzájemně propojit. V první řadě záleží na typu vad, které navrhovatel opatření obecné povahy vytýká – tedy na obsahu návrhových bodů – zda tyto jsou způsobilé (v případě, že jsou důvodné) být důvodem pro zrušení opatření jako celku. Tak tomu může být typicky u vad procesních (orgán vydávající opatření k tomu neměl pravomoc či je napadána nepřiměřená doba trvání stavební uzávěry, potažmo je opatření nepřezkoumatelné – jak bylo tvrzeno – nedůvodně - výše). V druhé rovině je pro posouzení otázky toho, v jakém rozsahu je možné opatření obecné povahy zrušit (pokud je navrhovatel napadá celé), rozhodující dotčení jakých veřejných subjektivních práv navrhovatel tvrdí (rovněž záleží na povaze subjektu navrhovatele, neboť povaha veřejných subjektivních práv a jejich dotčení může vyplývat z toho, zda jde o fyzickou, právnickou osobu či spolek).
37. V případě druhého návrhového bodu totiž navrhovatel tvrdí nezákonnost Opatření jako celku pro jeho nepřiměřený rozsah, avšak veřejné subjektivní právo (ve smyslu § 2 s. ř. s.), na kterém byl v důsledku jím tvrzené nezákonnosti Stavební uzávěry dotčen, je jeho

vlastnické právo a s tím související nemožnost – v důsledku Stavební uzávěry – pozemek plnohodnotně užívat, tedy začít s jím plánovanou výstavbou.

38. V případě druhého návrhového bodu se tak s ohledem na výše uvedené a v návaznosti na dikci § 2 s. ř. s. nabízí možnost zrušit Opatření o stavební uzávěře pouze co do pozemku ve vlastnictví navrhovatele. Ve vztahu ke svému pozemku ovšem navrhovatel žádnou konkrétní nezákonnost stran toho, že Opatření dopadá i na něj, netvrdí. Z obsahu návrhu tak neplyne, proč by se dle názoru navrhovatele nemělo předmětné Opatření vztahovat i na pozemek v jeho vlastnictví, respektive proč je z toho důvodu zatíženo vadou nezákonnosti. Dílčí argumentace v tomto ohledu se vyskytuje u návrhového bodu č. 3 a je vypořádána níže.
39. V souvislosti s tím krajský soud zdůrazňuje, že podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je soud při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu (viz analogicky § 75 odst. 2 s. ř. s., dle něhož soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů). Nejen v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, ale rovněž v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu návrhem napadeného opatření obecné povahy je vymezen návrhovými body, jimiž navrhovatel konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona.
40. Ohledně této problematiky odkazuje krajský soud ještě například na závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78: *„Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
41. Krajský soud proto dospívá k závěru, že z titulu druhého návrhového bodu, respektive v něm uvedených tvrzení, se navrhovatel nemůže úspěšně domáhat zrušení opatření obecné povahy jako celku, ale ani jeho zrušení pouze ve vztahu k pozemku v jeho vlastnictví.
42. K problematice rozsahu Opatření obecně – tedy nad rámec výše uvedeného vztahujícího se k navrhovateli – krajský soud odkazuje na vypořádání této problematiky na stranách č. 4 – 5, 7 – 8 a v návaznosti na takto vznesenou námitku jiného subjektu již v průběhu pořizování Opatření rovněž na strany 10 – 11 Opatření.
43. V této souvislosti se dá shrnout (jak plyne z přezkoumávaného Opatření a jak již konstatoval zdejší soud ve věci sp. zn. 30 A 12/2022), že součástí zadání Změny územního plánu č. 3 je i prověření zastavitelných a zastavěných ploch včetně prověření

nezastavěného území ve všech souvislostech, tedy i v návaznosti na zájmy ochrany přírody a stav záboru lučních stanovišť soustavy Natura 2000 a EVL Krkonoše, vzhledem ke stanoveným limitům pro zábor lučních stanovišť soustavy Natura 2000 a EVL Krkonoše. Požadavky na posouzení vlivů všech záměrů na území města Rokytnice nad Jizerou na předměty ochrany EVL Krkonoše a PO Krkonoše, tj. naturové posouzení, vyplynuly z vyjádření (stanoviska) Správy KRNAP ze dne 4. 4. 2017 a dalších stanovisek. Tato stanoviska vyhodnocují, že nelze vyloučit, že záměr výstavby rodinného či rekreačního domu, případně staveb souvisejících může mít významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost Evropsky významné lokality (EVL) Krkonoše nebo Ptačí oblasti (PO) Krkonoše. Jedná se o záměry na pozemcích ležících v ochranném pásmu KRNAP, které se podle platného Územního plánu obce Rokytnice nad Jizerou nacházejí v zastavitelných a zastavěných plochách města, většinou určených pro výstavbu rodinných či rekreačních domů a na nichž jsou dle vyjádření Správy KRNAP evidovány předměty ochrany soustavy NATURA v EVL Krkonoše. Dále se jedná i o záměry uvedené v § 18 odst. 5 stavebního zákona, umístěvané v nezastavěném území města, jejichž realizací dochází rovněž k čerpání limitů naturových lučních stanovišť. Ministerstvo životního prostředí a Správa KRNAP ve snaze regulovat zástavbu ve vybraných oblastech stanovily limity možných záborů naturových stanovišť. Limity jsou odstupňovány podle stupně ochrany daného stanoviště a jeho aktuální kvality. Limity záboru lučních stanovišť jsou potom stanoveny jako podíl z celkové rozlohy stanovišť na území obce Rokytnice nad Jizerou. V situaci, kdy všechny realizované či plánované záměry na území obce dosáhnou limitní hodnoty, musí být u všech následujících záměrů směřovaných do stejného stanoviště vyhodnocen významně negativní vliv na toto stanoviště, a to zejména z hlediska negativního kumulativního účinku stanoviště.

44. Platný územní plán vymezil návrhové plochy pro bydlení individuální (městské i venkovské) pro výstavbu 163 rodinných či rekreačních domů v plochách 31,9 ha a zároveň umožnil výstavbu nových rodinných či rekreačních domů v těch plochách zastavěného území, které splňují regulativy pro novou výstavbu dle územního plánu. Po dokončení jeho řádného projednání, byl tento územní plán schválen zastupitelstvem města Rokytnice nad Jizerou dne 8. 10. 2008. Rozsah jím stanovených návrhových ploch však neodpovídá (zásadně převyšuje) limit záboru naturových lučních stanovišť, stanovených Správou KRNAP v roce 2011. Stanovené limity se dotýkají území celého města, proto bylo opatření nutné vymezit v rozsahu celého území města Rokytnice nad Jizerou s výjimkou ploch, na kterých se naturová luční stanoviště nacházejí (s výjimkami výše uvedenými).
45. V případě **třetího návrhového bodu** navrhovatel ve vztahu ke svému pozemku ovšem již explicitně uvádí, že přiměřený není dopad Opatření ani z pohledu konkrétních podmínek na pozemku navrhovatele, když tyto i z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny umožňují další výstavbu na pozemku, která vůbec nezasahuje do prioritního lučního stanoviště 6230 soustavy NATURA v EVL Krkonoše (Druhově bohaté smilové louky na silikátových podložích v horských oblastech) a do lučního stanoviště 6510 (Extenzivní sečené louky nížin až podhůří) zasahuje pouze zcela minimálně. Uvedené navrhovatel dokládá vyjádřením Správy KRNAP, se kterou byl záměr navrhovatele dle jeho slov opakovaně konzultován. Na pozemku se nevyskytují ani žádné chráněné druhy rostlin. Třetím návrhovým bodem navrhovatel namítal, že je Opatření v rozporu s principem proporcionality (dikce § 97 odst. 1 stavebního zákona totiž stanovuje, že omezení nebo zákaz stavební činnosti musí být vydán pouze v nezbytném rozsahu). I

třetím návrhovým bodem je tak de facto napadán rozsah Opatření o stavební uzávěře, jako je tomu v případě druhého návrhového tvrzení.

46. Až v rámci třetího návrhového bodu však navrhovatel nabízí konkrétní tvrzení stran zásahu do svého vlastnického práva k pozemku, který je zasažen stavební uzávěrou. Pokud jde o otázku přiměřenosti či nepřiměřenosti Opatření o stavební uzávěře jako celku, zde krajský soud odkazuje na již výše vyřčené vztahující se k problematice jeho rozsahu.
47. Ve vztahu k pozemku navrhovatele je však zapotřebí se s jeho argumentací vypořádat podrobněji dále. Navrhovatel tvrdí, že v současné době je na jeho pozemku pravomocně umístěna a povolena stavba rodinného domu (rozhodnutím Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou, stavebního úřadu, ze dne 20. 1. 2020, sp. zn. SÚ/339/2019/Sl, č. j. MURJ 296/2020). Navrhovatel má v úmyslu realizovat na pozemku parc. č. XA výstavbu i druhého rodinného domu. Nadto uvádí, že disponuje vyjádřením Správy KRNAP, dle kterého je z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny umožněna další výstavba na jeho pozemku (která měla být dle jeho tvrzení se Správou KRNAP konzultována – tedy výstavba druhého rodinného domu).
48. Výše uvedené, aniž by krajský soud prováděl dokazování uváděnými listinami, není důvodem pro zrušení Opatření o stavební uzávěře pro jeho nezákonnost – ve vztahu k pozemku navrhovatele. Krajský soud dospěl k závěru, že není zapotřebí nařizovat jednání a provádět důkazní návrhy v podobě listin, které navrhovatel navrhoval (konkrétně vyjádření KRNAP zn. KRNAP 01393/2022 ze dne 7. 3. 2022, rozhodnutí Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou – stavebního úřadu ze dne 20. 1. 2020 Spis. Zn.: SÚ/339/2019/Sl, č. j.: MURJ 296/2020 a opravné usnesení Městského úřadu Rokytnice nad Jizerou – stavebního úřadu ze dne 24. 1. 2020, SÚ/339/2019/Sl, č. j. MURJ 491/2021), neboť pro vypořádání právní argumentace navrhovatele postačí vypořádat jeho tvrzení po právní stránce, aniž by bylo zapotřebí činit nějaká další skutková zjištění. Nadto existenci uváděných listin odpůrce v rámci své procesní obrany nevyvracel, dá se tedy dospět k závěru, že jejich existence (včetně obsahu) je mezi stranami řízení nesporná. Provádět důkaz jejich obsahem ale dle názoru krajského soudu nebylo v nyní projednávané věci potřebné pro její právní posouzení a rozhodnutí.
49. Aniž by navrhovatel vedl svou právní argumentaci níže uvedeným směrem, považuje krajský soud za potřebné uvést (nad rámec obsahu návrhu), že pokud jde o realizaci stavby (záměru), na kterou již navrhovatel disponuje pravomocným rozhodnutím o jejím umístění (a zároveň povolení), může tento záměr bez dalšího realizovat – nemůže tak být myslitelně dotčen v důsledku Opatření o stavební uzávěře na svých veřejných subjektivních právech.
50. Dikce § 97 odst. 1 stavebního zákona uvádí, že: „*Územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy podle správního řádu, omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu **stavební činnost** ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím porřízení nebo o porřízení 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.*“

51. Co se pro účely napadeného Opatření rozumí onou „stavební činností“ specifikuje čl. 2 odstavec 1 Opatření, kde je uvedeno: „Rozsah a obsah omezení nebo zákazu stavební činnosti: V území stavební uzávěry vymezeném podle Článku 1 je zakázáno umisťovat, povolovat a provádět stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území a měnit využití území.“
52. Uvedené dle jazykového výkladu znamená, že je zakázáno umisťovat a povolovat záměry (stavby) pro futuro (od nabytí účinnosti stavební uzávěry) a termín „provádět“ dopadá na realizaci staveb, které pro svou realizaci nepotřebují přivolení stavebního úřadu a jsou v tzv. volném režimu dle stavebního zákona. Práva jednotlivce nabytá v dobré víře ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu z pravomocného a vykonatelného rozhodnutí tak nemohou být dotčena aktem vydaným později (respektive aktem, který nabyl účinnosti později, než došlo k nabytí oněch práv).
53. Uvedený závěr krajského soudu plyne i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, která se původně vztahovala pouze k opatření obecné povahy v podobě územních plánů či jejich změn. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012 – 139, a to konkrétně v odstavci č. 38 však dále uvedl, že: „...územní rozhodnutí (i stavební povolení) vydaná v určitém území představují tzv. limit využití území ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení musejí být limity využití území 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.“ Obdobný závěr byl následně zopakován například v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 As 291/2016 – 40, či ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017 – 102. V posledně uváděném rozsudku Nejvyššího správního soudu byl výše uváděný závěr o platnosti práv nabytých v dobré víře vysloven i ve vztahu k opatření obecné povahy v podobě stavební uzávěry.
54. Z posledně uváděného rozsudku Nejvyššího správního soudu totiž plyne, že: „I. Proces pořizování územně plánovací dokumentace (či její změny) je zákonem rozdělen do přesně ohraničených na sebe navazujících fází, pro něž platí, že bez řádného ukončení jedné fáze, nelze přejít do fáze další. Pořízení územního plánu je poměrně dlouhodobý dynamický proces, v jehož průběhu může docházet k větším či menším změnám v uvažovaném řešení. Lze stručně shrnout, že při přípravě územního plánu je nejprve nutno rozhodnout o jeho pořízení (§ 44 stavebního zákona), následně na základě rozhodnutí o pořízení, územně analytických podkladů s využitím doplňujících průzkumů a rozborů zpracovat návrh zadání územního plánu (§ 47 stavebního zákona) a tento řádně projednat, na základě výsledků projednání zadání návrhu upravit a předložit jej ke schválení (§ 47 odst. 4 stavebního zákona), následně může být zadání územního plánu schváleno (§ 47 odst. 5 stavebního zákona). Na základě schváleného zadání je zpracován návrh územního plánu (§ 50 odst. 1), který musí být společně

projednán (§ 50 odst. 2), následně jsou vyhodnoceny výsledky projednání návrhu územního plánu a zajištěno řešení případných rozporů (§ 51 odst. 1). Poté je třeba upravený a posouzený návrh územního plánu veřejně projednat (§ 52), vyhodnotit výsledky projednání, zpracovat návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek, k nimž se mohou vyjádřit dotčené orgány (§ 53). Poté může pořizovatel předložit návrh na vydání územního plánu s jeho odůvodněním zastupitelstvu obce, které jej vydá (případně vrátí, či zamítne, § 54). II. Při posuzování otázky, zda při přípravě územního plánu 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 územní plánovací dokumentace, je nutno vycházet z aktuálního stavu této přípravy (z její fáze). Cílem stavební uzávěry, která je také (stejně jako územní plán) nástrojem územního plánování, sice je dočasně „zmrazit“ novou výstavbu na vymezené 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.“

55. Navrhovatel ve vztahu k otázce možnosti či nemožnosti výstavby z titulu pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu v návrhu neuváděl ničeho (existenci tohoto rozhodnutí pouze konstatoval – i proto nebylo krajským soudem prováděno k důkazu), přesto považoval krajský soud v tomto rozhodnutí za vhodné akcentovat závěr o tom, že práva navrhovatele takto nabytá nejsou dotčena Opatřením, tudíž nemohou být dotčena ani jeho veřejná subjektivní práva – v tomto směru.
56. Stejně tak neshledal krajský soud důvod pro zrušení Opatření ve vztahu k pozemku navrhovatele pro nezákonnost, z důvodu jeho nepřiměřenosti, pro dotčení navrhovatele na jeho veřejných subjektivních právech, neboť nemůže (dle svých návrhových tvrzení) realizovat výstavbu druhého rodinného domu na předmětném pozemku v jeho vlastnictví. To vše s tím, že navrhovatel disponuje vyjádřením Správy KRNAP, dle kterého (opět dle jeho tvrzení – vyjádření nebylo prováděno k důkazu) může být ona výstavba na pozemku provedena.
57. Navrhovatel tedy k návrhu přiložil – dle svých slov – vyjádření Správy KRNAP ke konkrétnímu záměru – k otázce přípustnosti realizace konkrétního záměru z pohledu ochrany přírody a krajiny. Soud neshledal důvod provádět k důkazu posledně uváděnou listinu a činit z ní skutková zjištění stran obsahu, neboť stačí právně vypořádat pouze tvrzení navrhovatele k tomuto směřující. Stanovisko Správy KRNAP (obecně) k otázce přípustnosti či nepřípustnosti určitého záměru na určitém pozemku nedeklaruje nic stran (ne)zákonnosti rozsahu (přiměřenosti) Stavební uzávěry. Vycházejí pouze z tvrzení navrhovatele, je zřejmé, že jde o vyjádření ke konkrétnímu záměru ba konkrétním pozemku. Uvedené však nevypovídá obecně nic o důvodnosti rozsahu Stavební uzávěry. Rozsah byl nadto argumentačně v Opatření vypořádán a toto vypořádání navrhovatel – ve vztahu ke svému pozemku – kvalifikovaně a argumentačně obsírněji nikterak nenapadá.
58. Spíše nad rámec výše uvedeného je možné konstatovat, že výše uvedené tvrzení navrhovatele a k němu připojené vyjádření Správy KRNAP by mohlo směřovat do řízení o udělení (respektive neudělení) výjimky ze Stavební uzávěry, ve kterém by navrhovatel (v postavení žalobce) deklaroval, že zde nejsou důvody pro to, aby výjimka udělena nebyla – s vyjádřením Správy KRNAP by se totiž měl v takovém případě vypořádat odpůrce za situace, kdy by rozhodoval o neudělení výjimky na pozemek žalobce.

59. Důvody rozsahu Opatření jsou podrobně popsány v Opatření o stavební uzávěře a výše v tomto rozsudku, tyto důvody a na ně navazující rozsah Opatření krajský soud shledal (v návaznosti na tvrzení navrhovatele) za zákonné. To vše s tím, že práva, která navrhovatel již dříve nabyl z titulu pravomocného rozhodnutí správního orgánu, tímto nejsou dotčena, a s tím, že ve vztahu k další výstavbě může navrhovatel žádat o povolení výjimky z Opatření.
60. Pokud jde o další vypořádání třetího návrhového bodu – tedy argumentace navrhovatele stran nepřiměřenosti Stavební uzávěry jako nástroje využitého v daném případě, uvádí krajský soud (v obdobné míře obecnosti jako navrhovatel), že ona námitka nepřiměřenosti je formulována tak, že se navrhovateli jeví jako nepřiměřený, a to z podstaty věci, nástroj, který chrání zájem, jenž má být chráněn skrze stanoviska dotčených orgánů na úrovni vydávání územních rozhodnutí. Vyjadřuje myšlenku, že pokud téhož cíle, kterého má být dosaženo na úrovni územního rozhodnutí, se dosahuje skrze celoplošný zákaz, je to nepřiměřené, protože nástroj je nepřiměřený cíli, kterého lze dosáhnout nástroji jinými a méně omezujícími.
61. V této souvislosti se pak krajský soud ztotožňuje s argumentací odpůrce, že primárním cílem stavební uzávěry (obecně) není ochrana životního prostředí nebo jeho prvků. Ochrana životního prostředí je skutečně v gesci jiných orgánů. V případě územního plánování, včetně procesů stavebních uzávěr, je ochrana životního prostředí v podstatě vnější faktor, který vytváří rámec pro rozvoj, jenž je těmito nástroji regulován. Tento rámec, a to závazný, pak dávají orgánům územního plánování orgány jiné, a to orgány ochrany životního prostředí. Stavební uzávěra je pak nástroj, který chrání udržitelnost a kontinuitu územního plánování pro případ, že do něj vnášené veřejné zájmy (propojení lyžařských areálů) v kombinaci s vnějšími omezeními (ochrana životního prostředí) vytváří důsledky, které by mohly zmařit prosaditelnost těchto záměrů skrze důsledky jednotlivých dílčích stavebních procesů. Chráněný zájem, který chrání stavební uzávěra, tak není ochrana životního prostředí, ale je jím udržitelnost kontinuity územního plánování a zachování možnosti realizovat cíl, který je předmětem projednávané změny územního plánu. V této logice se pak nejedná o nástroj nepřiměřený, protože jiný nástroj, který by respektoval rovnost všech subjektů, které jsou tímto opatřením dotčeny, neexistuje.
62. V neposlední řadě se krajský soud zabýval formulací výrokové části tohoto rozsudku, a to v návaznosti na procesní obranu a výrokový návrh odpůrce. Odpůrce zdůraznil, že rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022 – 196, který nabyl právní moci dne 24. 5. 2022, byl zrušen čl. 3 Opatření a ve zbytku byl návrh tehdejšího navrhovatele zamítnut. Odpůrce je tedy toho názoru, že ve vztahu ke čl. 3 Opatření by měl být návrh nynějšího navrhovatele odmítnut, neboť v tomto rozsahu je návrh neprojednatelný a nepřípustný.
63. Krajský soud se za nastalé procení situace nedomnívá, že by mělo dojít k vyslovení uvedeného (odmítavého) výroku ve vztahu k čl. 3 Opatření. Čl. 3 Opatření byl zrušen zdejší soudem rozsudkem, který nabyl právní moci dne 24. 5. 2022, tedy dlouho předtím, než byl podán předmětný návrh nynějšího navrhovatele. V době, kdy byl krajskému soudu doručen návrh nynějšího navrhovatele, čl. 3 Opatření již pravomocně neexistoval a návrh nynějšího navrhovatele proti němu ani explicitně (stran argumentace a svého obsahu) nesměřuje. Nadto z obsahu návrhu plyne, že nynější navrhovatel si je zrušení čl. 3 Opatření v důsledku rozsudku zdejšího soudu vědom. Podaný návrh, který

je podkladem nynějšího přezkumu, tak směřuje proti Opatření v podobě, ve které toto bylo v době podání návrhu (tedy bez čl. 3). Krajský soud se tak domnívá, že s ohledem na uvedené je možné návrh navrhovatele v celém rozsahu zamítnout.

V. Závěr a náklady řízení

64. Soud tak neshledal návrh důvodným, a proto jej podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
65. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Procesní úspěch leží na straně odpůrce.
66. Dále se však krajský soud zabýval otázkou, zda přiznat náhradu nákladů řízení odpůrci (neboť tento ve svém procesním vyjádření k návrhu náhradu nákladů řízení nárokoval), a dospěl k závěru, že tu prostor pro takový postup není dán.
67. Z judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, plyne, že žalovanému správnímu orgánu zpravidla náhrada nákladů řízení nenáleží, neboť tato nejde nad rámec běžného výkonu jeho úřední činnosti. Výjimka z tohoto pravidla byla shledána například u opatření obecné povahy (např. územního plánu) vydaného malou obcí, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení. Odbornou agendu spojenou s pořízením územního plánu zákon svěřuje pořizovateli [srov. § 2 odst. 2 písm. a) stavebního zákona z roku 2006], který však za vydaný územní plán nenese odpovědnost, neboť odpůrcem v řízení před soudem je obec, jejíž zastupitelstvo opatření obecné povahy vydalo (§ 101a odst. 3 s. ř. s.). V takové situaci nelze náklady vynaložené v řízení před soudem považovat za součást běžné úřední činnosti odpůrce a ten má právo na jejich náhradu v plné výši (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Běžnou úřední činnost by přesahovaly i náklady správního orgánu vynaložené na obranu proti žalobám zjevně šikanózním, srov. judikaturu Nejvyššího správního soudu k svévolnému a účelovému uplatňování práva na podání žaloby u správního soudu (např. rozsudek ze dne 8. 3. 2012, čj. 2 As 45/2012-11, a rozsudek ze dne 26. 10. 2011, čj. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS).
68. Uvedené však dopadá na opatření obecné povahy přijímaná v samostatné působnosti obce, typicky tedy na územní plány, které přijímají obce formou opatření obecné povahy v samostatné působnosti, kdy se nejedná o výkon státní správy orgány státu, ani o přezkum správních rozhodnutí. Obec, na rozdíl od státu, má ostatně jako účastník řízení zaručen i přístup k Ústavnímu soudu. Nyní posuzovaná situace je ale odlišná, neboť přezkoumávaná stavební uzávěra je aktem vydaným samotným odpůrcem v přenesené působnosti obce, jde o nepřímý výkon státní správy, a proto na tuto situaci nedopadá výše uvedené. Krajský soud proto ve výroku III. tohoto rozsudku rozhodl o tom, že odpůrci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

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.

Hradec Králové 9. února 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu