



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka, soudkyně Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a soudce JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

navrhovatelky:

V. T.

bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Davidem Zahumenským
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno

proti

odpůrkyni:

Rada obce Vráž

sídlem Květnová 344, Vráž

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022 – územního opatření o stavební uzávěře, vydaného usnesením Rady obce Vráž č. 2/81-2022 ze dne 4. 5. 2022,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2022 – územní opatření o stavební uzávěře, vydané usnesením rady obce Vráž č. 2/81-2022 ze dne 4. 5. 2022, se s účinností ke dni právní moci tohoto rozsudku ruší, a to ve vztahu k pozemkům p. č. XA a XB, k. ú. X.
- II. Odpůrkyně je povinna do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 24 080 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným dne 13. 4. 2023 se navrhovatelka domáhá zrušení opatření obecné povahy označeného v záhlaví (dále též jen „napadené OOP“ nebo „stavební uzávěra“) ve vztahu k jejím pozemkům p. č. XA a XB (dále jen „dotčené pozemky“), k. ú. X (všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území), zapsaných na LV č. XC. Napadeným OOP bylo zakázáno umísťování a povolování veškerých nových staveb, změn staveb před jejich dokončením a změn dokončených staveb vyžadujících správní rozhodnutí, popř. obdobný správní úkon, a to na území vymezeném v grafické příloze č. 1 napadeného OOP.

Obsah návrhu

2. Navrhovatelka vymezila celkem pět návrhových bodů
3. Za prvé navrhla prohlášení nicotnosti napadeného OOP, neboť nebylo vydáno způsobem podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „správní řád“). Neexistuje totiž veřejná vyhláška, kterou by bylo napadené OOP oznámeno, tedy nemohlo ani nabýt účinnosti. Na úřední desce obce je zveřejněna pouze textová a grafická část napadeného OOP, nikoliv již veřejná vyhláška. Neexistenci veřejné vyhlášky potvrzuje i seznam obsahu spisu zn. StU-2022. Navrhovatelka v této souvislosti odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, a ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 320/2019-66.
4. Za druhé navrhovatelka namítla nepřezkoumatelnost napadeného OOP pro nesrozumitelnost. Území dotčené stavební uzávěrou je vymezeno pouze v grafické příloze č. 1 napadeného OOP, která však již neodpovídá současnému vymezení pozemků v katastrální mapě. Rozdíl v mapových podkladech byl způsoben digitalizací katastrálního operátu a proběhlými pozemkovými úpravami, jak vyplynulo z odpovědi obce Vráž na žádost navrhovatelky o informace. Napadené OOP nadto v rozporu s § 17 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 66/2018 Sb. (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“) neobsahuje výčet parcelních čísel pozemků a staveb, pro které platí stavební uzávěra. Není přiložen ani ověřený výkres katastrálních map v rozporu s § 17 odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Pro postup podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. přitom nebyl důvod. Napadené OOP rovněž v rozporu s § 17 odst. 1 písm. c) neobsahuje podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů.
5. Za třetí navrhovatelka namítla nepřezkoumatelnost napadeného OOP pro nedostatek důvodů. Odpůrkyně neuvedla žádné konkrétní podklady, ze kterých vycházela při odůvodnění, že nová výstavba by mohla způsobit rychlé překročení kapacit veřejné infrastruktury (kapacit spádových škol pro druhý stupeň ZŠ). Odpůrkyně sama uvedla, že se obce Vráž dosud netýkala rozsáhlá developerská výstavba, a nijak nedoložila, že se týkat bude. Odpůrkyně ani nezohlednila, jak se bude vyvíjet trh s nemovitostmi a jak na něj budou dopadat stávající globální krize. Odpůrkyně nedisponovala ani žádnou demografickou studií. Odpůrkyně rovněž opomněla, že v horizontu nejpozději 5 let bude dětí na základních školách opět ubývat. V této souvislosti odkázala navrhovatelka na závěry Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“) k vývoji porodnosti a na územně analytické podklady

obce s rozšířenou působností Beroun, ze kterých nevyplývá, že by výstavba v obci byla problematická či nežádoucí. Není ani zcela zřejmé, proč obec Vráž nebyla dosud schopna (na rozdíl od jiných obcí) zajistit podmínky pro vzdělávání v sousedních obcích. Není ani relevantní argument, že Beroun požaduje finanční příspěvky na žáka za rok. Není zřejmé, jak byla vedena jednání s Berounem a jaké jsou jejich závěry. Nepodložený je rovněž předpoklad odpůrkyně, že v obci přibude naráz 600 obyvatel, kteří budou mít v souhrnu 40 dětí.

6. Dále považuje navrhovatelka za nepřezkoumatelné rozhodnutí o námitkách. Není zřejmé, jak by stavební činnost navrhovatelky mohla být v rozporu s budoucím využitím území podle připravované změny č. 1 územního plánu. Odpůrkyně totiž ani neví, co bude obsahem této změny. Odpůrkyně si v rozhodnutí o námitkách protiřečí. Uvádí, že budou vyřazeny pouze pozemky, pro které byla vydána pravomocná rozhodnutí k určitému datu. Pozemek p. č. XK přitom nebyl do stavební uzávěry zahrnut přesto, že pro něj dosud nebyla vydána žádná pravomocná rozhodnutí a byly předloženy pouze projekční podklady.
7. Za čtvrté navrhovatelka namítla, že nebyly splněny podmínky pro vydání napadeného OOP. Usnesení zastupitelstva obce Vráž č. 5-18/2021 o pořízení změny územního plánu je stručné, nezdůvodněné a nelze z něj zjistit, jakých ploch se týká a zda by se mohla stavební uzávěra týkat dotčených pozemků. Z § 97 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“) však vyplývá, že by mělo být alespoň v hrubých obrysech zřejmé, čeho se změna územního plánu má týkat. Změna č. 1 územního plánu se má nadto pořizovat zkráceným postupem. Zastupitelstvo však v rozporu s § 55a odst. 2 stavebního zákona nerozhodlo o obsahu změny. V této souvislosti odkázala navrhovatelka na odpověď obce na její žádost o informace. Obec až v březnu 2023 vyzvala subjekty k uplatňování podnětů za účelem zpracování návrhu zadání (který se však u změny územního plánu pořizovaného zkráceným postupem ani nepořizuje). Zastupitelstvo obce Vráž rovněž nezákonně zasahovalo do procesu přijetí napadeného OOP tím, že vydalo usnesení č. 9-20/2022, kterým nedoporučilo vydání stavební uzávěry pro pozemky p. č. XD, XE, XF, XL, XH, XCH a XI.
8. Za páté považuje navrhovatelka napadené OOP za nepřiměřené a diskriminační. Stavební uzávěra neomezuje navrhovatelku v nejnutnější míře. Navrhovatelka je diskriminována. Poukázala na pozemek p. č. XM ve vlastnictví společnosti Domy na Vráži, s. r. o. V rozhodnutí o námitkách je uvedeno, že výjimka pro tento pozemek je v souladu s odůvodněním napadeného OOP, tedy že budou vyřazeny pozemky, u kterých obec Vráž eviduje pravomocné rozhodnutí k 15. 11. 2021. Zároveň však v rozhodnutí o námitkách je uvedeno, že vlastník tohoto pozemku od roku 2021 s obcí jedná o výstavbě rodinných domů a doložil rozpracované projekční podklady. Městský úřad Beroun dne 13. 3. 2023 v odpovědi na žádost navrhovatelky o informace potvrdil, že k tomuto pozemku nevydal žádné územní rozhodnutí, stavební povolení ani společný souhlas. Odpůrkyně tedy postupuje při výběru pozemků svévolně. Navíc právě tento developerský záměr je v rozporu s účelem stavební uzávěry.

Obsah vyjádření odpůrkyně

9. Odpůrkyně k prvnímu návrhovému bodu uvedla, že z § 25 odst. 2 správního řádu vyplývá, že doručení veřejnou vyhláškou je procesní postup, nikoliv specifický dokument nazvaný „veřejná vyhláška“.

10. K tvrzené nesrozumitelnosti napadeného OOP odpůrkyně uvedla, že využila katastrální mapu v souladu s § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Odpůrkyně připustila, že digitalizace katastrální mapy v lednu 2023 nyní způsobuje zhoršenou čitelnost napadeného OOP. Stavební uzávěra však byla zpracována během první poloviny roku 2022, kdy nebyla digitalizace katastrální mapy ještě ukončena. Proto odpůrkyně využila tehdy platný podklad. Stavební uzávěra je vymezena v rozsahu takřka celého území obce Vráž, tedy jeho zastavěného území a přiléhajících zastavitelných ploch. Popis území je pak podrobně rozveden v posledních třech odstavcích obecné části odůvodnění. Navrhovatelka nadto správně pochopila, že se stavební uzávěra týká i dotčených pozemků. Návrh napadeného OOP byl projednán s dotčenými orgány. Pouze Ministerstvo dopravy uplatnilo stanovisko s podmínkou a jeho požadavek byl zapracován do bodu 3 napadeného OOP.
11. Ke třetímu návrhovému bodu odpůrkyně uvedla, že skutečnost, že masivní suburbanizace se týká i obce Vráž, je notorietou, kterou není nutné blíže zdůvodňovat. Vyplývá to již z pozice obce Vráž, která se nachází přímo u dálnice D5, která ji napojuje na Prahu. Tato suburbánní oblast území se v měříku celé České republiky rozvíjí nejdynamičtějším způsobem. Nemovitosti zde dosahují nejvyšších cen, zájem developerů je zde nejvyšší, z čehož vyplývá i největší tempo bytové výstavby. Za posledních 20 let se v obci Vráž dokončilo 81 bytů. Tento nárůst nepatří mezi nejvyšší v suburbánní zóně Prahy. Územně plánovací činnost je však z povahy věci činností zaměřenou do budoucna. Nemůže tudíž pouze opisovat dosavadní trendy, ale musí zvažovat i možná rizika a změny poměrů. V rozhodnutí o námitce navrhovatelky je uvedeno, že v měřítku takto malé obce může jeden rozsáhlejší developerský projekt značně zrychlit tempo rozvoje obce. Je notorietou, že by se takový rozsáhlejší developerský projekt mohl dříve či později začít připravovat i v obci Vráž. Navrhovatelka pouze spekuluje o budoucím možném vývoji výstavby, demografickém vývoji a o možném útlumu developerské výstavby či snižování počtu žáků na základních školách. Demografická struktura je v suburbánních zónách odlišná, neboť se do ní stěhují zejména mladší rodiny s dětmi. Dle odpůrkyně však tato debata nepatří do odůvodnění stavební uzávěry. Stavební uzávěra je operativním a dočasným instrumentem. Má umožnit podrobnou analýzu úpravy podmínek výstavby v procesu územního plánování. Nároky na odůvodnění stavební uzávěry jsou odlišné od nároků na územně plánovací dokumentaci, neboť stavební uzávěru nemusí zhotovit odborný zpracovatel.
12. Dle odpůrkyně není obecná část odůvodnění napadeného OOP v rozporu s rozhodnutím o námitkách. V rozhodnutí o námitkách byly pouze zpřesněny a podrobněji odůvodněny parametry pro (ne)zařazení jednotlivých pozemků do území dotčeného stavební uzávěrou. Ve vztahu k tvrzené diskriminaci odpůrkyně zopakovala argumentaci uvedenou v rozhodnutí o námitkách. Odkázala rovněž na rozhodnutí o námitce č. 3 (pozemek p. č. XJ), které vyhověla rovněž z důvodu doložené pokročilé investiční přípravy výstavby. Odpůrkyně tedy zjevně byla otevřená tomu, aby byly eliminovány nepřiměřeně tvrdé dopady stavební uzávěry. Jako základní východisko pro vyjmutí pozemků z uzávěry tedy bylo kritérium od začátku rozšířeno i na situace, kdy bude doložena prozatím pouze pokročilá investiční příprava pozemku. Odpůrkyně tedy nepostupovala svévolně.
13. Ke čtvrtému návrhovému bodu odpůrkyně uvedla, že navrhovatelka vychází z neúplných podkladů. Usnesení zastupitelstva obce Vráž č. 5-18/2021 obsahovalo dvě povinné přílohy, a to obsah změny č. 1 územního plánu a stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje dle § 55a odst. 2 písm. d) a e) stavebního zákona. Následně chtěla obec upřesnit návrh změny územního plánu o investiční plány vlastníků. Proto obec Vráž přistoupila po dohodě

s pořizovatelem změny č. 1 územního plánu (Městským úřadem Beroun) k výzvě na shromáždění podnětů, což je standardní postup i při zkráceném přijímání změny územního plánu. Usnesení zastupitelstva obce Vráž č. 9-20/2022 pak bylo pouze doporučující a bylo výsledkem diskuze na zastupitelstvu o rozšíření stavební uzávěry i na pozemky v krajině. Zároveň se však nijak netýká práv navrhovatelky, neboť jde o pozemky nacházející se zcela mimo zastavěné území obce. K námitce navrhovatelky, že proces pořízení změny č. 1 územního plánu trvá bez většího pokroku delší dobu, odpůrkyně odkázala na proces digitalizace katastru nemovitostí, který byl dokončen až v lednu 2023.

Obsah repliky

14. V replice k vyjádření odpůrkyně navrhovatelka uvedla, že nesouhlasí s tím, že by k řádnému vyvěšení na úřední desce nebylo třeba samostatného dokumentu označeného formálně jako veřejná vyhláška. K tomu navrhovatelka odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, a rozsudky NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, ze dne 4. 1. 2023, č. j. 2 Ao 19/2021-85.
15. Dle navrhovatelky lze za zvlášť rozsáhlé území považovat větší část městské části hl. m. Prahy nebo jiného statutárního města, nikoliv území obce Vráž. Jedná se naopak o velmi malé území, výčet těchto několika pozemků by tedy bylo možné ve stavební uzávěře uvést. Tento postup je šetrnější k právům dotčených osob. Popis území musí být uveden v závazné části stavební uzávěry, nikoliv v jejím odůvodnění. Odstavce, na které odpůrkyně ve vyjádření odkázala, přitom popisují pouze důvody, které odpůrkyni k výběru vedly. Navrhovatelka nerozumí argumentu odpůrkyně týkajícího se využití katastrální mapy jako podkladu pro tvorbu územně plánovací dokumentace.
16. Ke třetímu návrhovému bodu navrhovatelka uvedla, že i pro odpůrkyni platí povinnost řádně odůvodnit opatření obecné povahy. Odpůrkyně sama přiznává, že na jejím území k žádné větší výstavbě nedochází. Odkazuje pouze na situaci v okolních obcích, což je ale mimořádně nedostatečné východisko pro vydání stavební uzávěry. Navrhovatelka ani nemůže realizovat žádný velký developerský projekt vzhledem k rozloze dotčených pozemků. Není tedy jasné, proč odpůrkyně zahrнула do stavební uzávěry i dotčené pozemky. Není ani pravda, že by odpůrkyně neměla při pořizování napadeného OOP k dispozici odbornou osobu. V odpovědi na žádost o informace naopak tvrdila, že ji k dispozici měla. Navrhovatelka nesouhlasí s bagatelizací stavební uzávěry. Vzhledem k pomalému postupu obce Vráž při územním plánování je možné, že stavební uzávěra bude účinná 6 let.
17. K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách a námitce diskriminace navrhovatelka uvedla, že tvrzení odpůrkyně, podle kterého postačila i (nedoložená) příprava pozemků pro vyřazení pozemků ze stavební uzávěry, je nepravdivé a nemá oporu v odůvodnění napadeného OOP. Z ničeho nevyplývá, jak byly vyňaté pozemky investičně připraveny a proč tato výstavba odůvodňuje zatížení veřejné infrastruktury. Dokumentace ke stavbě či zbudovaná přípojka není důvodem pro diskriminaci vlastníků. Pozemek p. č. XM má rozlohu 9 109 m², lze na něm tedy realizovat rozsáhlou výstavbu, které se snaží odpůrkyně zamezit.
18. Dále navrhovatelka uvedla, že není obvyklý postup, aby se opětovně schvalovalo nebo aktualizovalo rozhodnutí o pořízení změny územního plánu. Navrhovatelka má tedy ještě větší pochybnosti, zda obec řádně schválila rozhodnutí o pořízení změny územního plánu. Navrhovatelce není jasné, jak by zastupitelstvo mohlo přistoupit k rozšíření stavební

uzávěry, neboť to vůbec není v jeho pravomoci. Navrhovatelka si je vědoma, že nejde o dotčené pozemky, ale celkově se jí dotýká přístup odpůrkyně (a obce Vráž) k výkonu veřejné správy.

Další podání navrhovatelky

19. Dne 2. 6. 2023 předložila navrhovatelka soudu písemnosti (žádost o povolení výjimky ze stavební uzávěry ze dne 14. 5. 2023 a sdělení odpůrkyně k této žádosti ze dne 2. 6. 2023), které dokládají, že navrhovatelce nebyla (po účinnosti napadeného OOP a po podání návrhu) povolena výjimka ze stavební uzávěry.

Ústní jednání

20. Během jednání konaného dne 6. 6. 2023 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Navrhovatelka ohledně možnosti napojení jejího pozemku na dopravní a technickou infrastrukturu zdůraznila, že její pozemky sousedí s pozemkem p. č. X, ke kterému vede komunikace a nachází se na něm stavba rodinného domu. Je zde předpoklad, že k tomuto pozemku je dovedena potřebná dopravní a technická infrastruktura. Pokud jde o důvody přípravy změny územního plánu, které spočívají především v absenci dostatečné občanské vybavenosti (školské zařízení). Navrhovatelka je narozena v roce 1949, a z toho plyne, že není předpoklad, že by výstavba na jejím pozemku občanskou vybavenost zatížila. Dále uvedla, že obec Vráž v roce 2023 začala sbírat podněty k pořízení změny územního plánu, což zpochybňuje, že by obec pokračovala v zahájené přípravě změny územního plánu. Odpůrkyně odůvodnila vynětí pozemku p. č. XK tím, že ze stavební uzávěry byly vyřazeny pozemky, pro něž bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí, stavební povolení nebo společné rozhodnutí. Pro uvedený pozemek nebylo žádné takové rozhodnutí vydáno, a (po vydání stavební uzávěry) nebylo povoleno ani dělení tohoto pozemku. Odpůrkyně se zaštiťuje nedostatkem školských zařízení, nicméně rozsáhlejší území ve vlastnictví developera bylo ze stavební uzávěry vyňato. Byť o to navrhovatelka primárně neusiluje, navrhla s odkazem na jí citovanou judikaturu NSS vyslovení nicotnosti napadeného OOP z důvodu, že spolu s napadeným OOP nebyla na úřední desce obce Vráž zveřejněna listina označená jako *veřejná vyhláška* oznamující vydání napadeného OOP.
21. Odpůrkyně uvedla, že pro pozemky navrhovatelky platí regulační plán a nelze zde samostatně stavět. I kdyby tedy byly vyňaty ze stavební uzávěry, nedalo by se na nich stavět. Odpůrkyně navrhla zamítnutí návrhu. V závěrečné řeči odpůrkyně navrhla provedení výsledku svědka, a to zpracovatele napadeného OOP, k otázce zákonnosti zveřejnění napadeného OOP po jeho vydání na úřední desce obce Vráž. Dále uvedla, že důvodem vynětí pozemku p. č. XK ze stavební uzávěry byla skutečnost, že developer již měl rozpracovanou projektovou dokumentaci a v této situaci by bylo nevhodné, aby se na pozemek vztahovala stavební uzávěra. Toto nedoporučil ani zpracovatel napadeného OOP i vzhledem k možným finančním nárokům developera.

Podmínky řízení

22. Soud se nejprve zabýval procesními předpoklady projednání návrhu. Podle § 101a s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. V dané věci je zjevné, že územní opatření o stavební uzávěře bylo vydáno formou opatření obecné povahy, a to za použití odpovídajících ustanovení stavebního zákona i správního řádu.

23. Navrhovatelka svou legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví dotčených pozemků p. č. XA a XB, které jsou regulací obsaženy v napadeném OOP upraveny, což není mezi účastníky sporné a dokládají to i navrhovatelkou předložené výpisy z listu vlastnictví katastru nemovitostí. Navrhovatelka je aktivně procesně legitimována k podání návrhu.
24. Pro podání návrhu stanoví § 101b odst. 1 s. ř. s. jednoroční lhůtu plynoucí ode dne účinnosti napadeného OOP. Napadené OOP nabylo účinnosti dne 25. 5. 2022 (otázkou vyvěšení napadeného OOP na úřední desce odpůrkyně se soud bude zabývat dále), návrh podaný dne 13. 4. 2023 je tudíž včasný. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 s. ř. s.) obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatelka opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Návrh má zákonem požadované náležitosti.
25. 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 4. 5. 2022.

Skutečnosti zjištěné z obsahu spisové dokumentace

26. Z obsahu předložené spisové dokumentace soud zjistil, že dne 3. 11. 2021 rozhodlo Zastupitelstvo obce Vráž usnesením č. 5-18/2021, o pořízení změny č. 1 územního plánu zkráceným postupem.
27. Dne 6. 1. 2022 Obecní úřad obce Vráž oznámil projednání návrhu napadeného OOP o stavební závěre a doručil jen dotčeným orgánům. Obvodní báňský úřad pro území Hlavního města Prahy a kraje Středočeského, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Městský úřad Beroun, Krajská hygienická stanice Středočeského kraje souhlasily s návrhem napadeného OOP bez dalších podmínek. Krajský úřad Středočeského kraje v koordinovaném stanovisku vyloučil významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí. Ředitelství silnic a dálnic ČR a Ministerstvo dopravy požadovaly doplnit, že se stavební uzávěra nevztahuje na stavbu zkapacitnění dálnice D5 včetně souvisejících staveb. Jiné dotčené orgány se k návrhu napadeného OOP nevyjádřily.
28. Dne 16. 2. 2022 byl veřejnou vyhláškou vyvěšen návrh napadeného OOP a veřejnost byla poučena o možnosti podat připomínky a námitky do 30 dnů od zveřejnění veřejné vyhlášky. Dne 25. 2. 2022 navrhovatelka uplatnila námitky k návrhu napadeného OOP.
29. Dne 4. 5. 2022 odpůrkyně na své 81. schůzi rozhodla usnesením č. 2 o vydání napadeného OOP. Napadené OOP bylo dne 10. 5. 2022 vyvěšeno na úřední desce obecního úřadu a dne 25. 5. 2022 nabylo účinnosti. Podle bodu 3 napadeného OOP se stavební uzávěra nevztahuje na provádění udržovacích prací a na stavbu zkapacitnění dálnice D5 včetně souvisejících staveb. Podle bodu 5 napadeného OOP je účelem stavební uzávěry ochrana vymezeného území před obytnou výstavbou, která by v rozsahu navrženém platným územním plánem mohla vyvolat příliš prudký nárůst obyvatel obce, zvýšit rizika pro udržení sociální soudržnosti a překročit kapacity stávající veřejné infrastruktury.
30. Námitky uplatněné navrhovatelkou k návrhu napadeného OOP odpůrkyně zamítla. Uvedla, že dotčené pozemky jsou součástí významné rozvojové lokality skládající se z ploch Z6 a Z7, která v současné době není investičně připravena pro výstavbu. Chybí dopravní napojení a napojení na inženýrské sítě. Kapacita lokality je odhadována na 25 rodinných domů, což je relevantní pro důvody vedoucí k vydání stavební uzávěry. V souvislosti

s kapacitou dalších zastavitelných ploch vymezených v územním plánu by bylo neodůvodnitelné a diskriminační, pokud dotčené pozemky byly z režimu stavební uzávěry vyřazeny. Stavební uzávěra omezuje zástavbu jen dočasně do doby vydání změny územního plánu, v němž bude vyhodnoceno, jakým způsobem bude kapacita pro rozvoj obytné funkce snížena či rozložena v čase. Zásah do práv navrhovatelky je přiměřený a legislativou předvídaný. Jiná situace by byla, pokud by navrhovatelka doložila, že v rámci investiční přípravy již vynaložila určité náklady, neboť pak by bylo nutné vážit přiměřenost zásahu. Dále odpůrkyně poukázala na oficiální statistiky ČSÚ, podle nichž v obci za posledních 15 let vzniklo celkem 54 nových bytů. Lze předpokládat, že i do budoucna bude zájem o výstavbu v obci vysoký, což plyne i z jejího umístění v suburbanizační zóně. Tempo výstavby v obci Vráž je doposud nižší, avšak neexistuje důvod, aby tomu tak bylo i nadále. Aby nečelila obec tlaku způsobenému rychlou výstavbou, přistoupila odpůrkyně preventivně závčas k vydání stavební uzávěry. Pokud jde o pozemek p. č. XK, jeho vlastník již od roku 2021 aktivně jedná s obcí o výstavbě rodinných domů a v rámci toho již doložil obci rozpracované projekční podklady. Dále odpůrkyně rozhodla o námitce vlastníka pozemku p. č. XJ, tak že tento pozemek ze stavební uzávěry vyjmula. Důvodem bylo, že vlastník nabyl pozemek nedávno za cenu stavebního pozemku a již začal činit kroky v rámci investiční přípravy, konkrétně projednal možnost dopravního napojení stavby a možnost napojení na kanalizaci. Začal též obstarávat dokumentaci ke zřízení kanalizační přípojky. Zásah do práv vlastníka způsobený stavební uzávěrou by proto byl nepřiměřený.

Provedené důkazy

31. Soud provedl při jednání dokazování níže uvedenými písemnostmi:
- a) výpisy z listu vlastnictví katastru nemovitostí č. XC, k. ú. X,
 - b) textovou a grafickou částí Územního plánu Vráž z roku 2011,
 - c) usnesením z 18. zasedání Zastupitelstva obce Vráž dne 3. listopadu 2021 a jeho přílohou, kterou je návrh usnesení definující obsah změny č. 1 územního plánu Vráž,
 - d) stanoviskem Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 9. 2021, č. j. 097884/2021/KUSK, k navrhovanému obsahu změny č. 1 Územního plánu Vráž,
 - e) sjetinou z dálkového přístupu k úřední desce na webových stránkách obce Vráž,
 - f) usnesením o zastavení řízení ze dne 17. 2. 2023, č. j. MBE/14020/2023/VYST-KrS (dále jen „usnesení o zastavení řízení“),
 - g) sdělením Městského úřadu Beroun ze dne 13. 3. 2023, č. j. MBE/21228/2023/VYST-KrS,
 - h) návrhem plánovací smlouvy a smlouvy o spolupráci „Lokalita na Louce, Vráž u Berouna“ mezi obcí Vráž a společností Domy na Vráži, s.r.o. (dále jen „návrh plánovací smlouvy“),
 - i) návrhem dohody mezi obcí Vráž a společností Domy na Vráži, s. r. o. (dále jen „návrh dohody“),
 - j) Územně analytickými podklady obce s rozšířenou působností Beroun, 5. aktualizace – 2020 (dále jen „územně analytické podklady ORP Beroun“).
32. Z výpisů z listu vlastnictví č. XC plyne, že navrhovatelka je vlastnící dotčených pozemků.

33. Z textové a grafické části Územního plánu Vráž (schváleného usnesením zastupitelstva obce Vráž dne 14. 12. 2010, účinného od 3. 1. 2011) plyne, že dotčené pozemky jsou zařazeny do zastavitelné plochy Z7 – BI, pro níž je stanoven převažující účel využití jako bydlení v rodinných domech s minimální příměsí nerušících obslužných funkcí místního významu s využitím území plochy bydlení v rodinných domech. Přípustné využití je určeno pro rodinné domy s podmínkami (minimální výměra nových pozemků 800 m², zastavitelnost pozemku max. 30 %, výška hlavního objektu nepřekročí 2 NP, pro každé dva hektary vymezené zastavitelné plochy bude vymezena plocha veřejného prostranství s touto zastavitelnou plochou související o výměře nejméně 1 000 m²).
34. Z usnesení z 18. zasedání Zastupitelstva obce Vráž plyne, že dne 3. 11. 2021 zastupitelstvo rozhodlo dle § 6 odst. 5 písm. a) ve spojení s § 55 odst. 2 stavebního zákona o pořízení Změny č. 1 Územního plánu Vráž zkráceným postupem. V důvodové zprávě k návrhu usnesení zastupitelstva je uvedeno, že změna územního plánu má zajistit koordinaci obytné výstavby v obci s doplněním podmiňující veřejné infrastruktury, zejména zajištěním dostatečné kapacity základní školy. Do doby než se vyřeší naplnění kapacity i v sousedních obcích nemůže obec připustit intenzivní obytnou výstavbu. Přílohou návrhu usnesení zastupitelstva je obsah změny č. 1 územního plánu: *„Prověření kapacity ploch určených primárně pro umístění staveb pro bydlení, prověření kapacity základního veřejného občanského vybavení dostupného pro obyvatele obce (především základní školy), prověření doplnění podmínek pro výstavbu staveb pro bydlení v územním plánu tak, aby byla obec schopná vůči novým obyvatelům obce zajistit dostupnost základního veřejného občanského vybavení.“*
35. Přílohou návrhu usnesení zastupitelstva je dále stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 17. 9. 2021, č. j. 097884/2021/KUSK. V odůvodnění stanoviska je uvedeno, že předmětem změny je mj. prověření kapacity základního veřejného občanského vybavení tak, aby byla obec schopná vůči novým obyvatelům zajistit dostatečnou kapacitu základních škol. Dále má být prověřeno, jestli by nebylo vhodné některá území určená pro zástavbu v rámci územního plánu omezit a to buď časově (stavební uzávěrou) nebo přímo omezením zástavby.
36. Ze sjetiny z dálkového přístupu k úřední desce na webových stránkách obce Vráž se podává, že napadené OOP (včetně grafické části napadeného OOP) je stále vyvěšeno způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to společně s označením vyvěšení a sejmutí na fyzické úřední desce.
37. Z usnesení o zastavení řízení se podává, že společnost Domy na Vráži, s. r. o. dne 16. 9. 2022 požádala o vydání územního rozhodnutí o vydání souhlasu s dělením pozemku p. č. XK. Řízení o žádosti bylo zastaveno, neboť žadatelka ve lhůtě nepředložila požadovaný situační výkres.
38. Městský úřad Beroun k žádosti navrhovatelky sdělením ze dne 13. 3. 2023, č. j. MBE/21228/2023/VYST-KrS, uvedl, že pro pozemek p. č. XK k datu 15. 11. 2021 ani později jako stavební úřad nevydal žádné územní rozhodnutí, stavební povolení či společný souhlas.
39. Z návrhu plánovací smlouvy se podává, že společnost Domy na Vráži, s. r. o. má záměr realizovat na pozemcích p. č. XK, XN, XO, XP, XQ, XR projekt výstavby 7 individuálních rodinných domů a s tím související dopravní a technické infrastruktury (čl. I odst. 2 a 3). Pro uvedený záměr byla zpracována architektonická studie včetně návrhu na rozdělení parcel z dubna 2021 (čl. I odst. 5, tato studie měla být přílohou č. 1 smlouvy, ale nebyla předložena,

pozn. soudu). Přístupovou komunikací do lokality je stávající ulice „Stupická“. Na tuto komunikaci bude v úrovni komunikace „Zahradní“ napojená nová dopravní infrastruktura do lokality záměru (čl. II odst. 1). Vodovodní řád budovaný v lokalitě bude napojen na vodovodní řád vedený v ulici „Stupická“ (čl. II odst. 2). Kanalizační splaškový řád budovaný v lokalitě záměru bude napojen na splaškový kanalizační řád vedený v ulici „Stupická“ (čl. II odst. 3). Pro lokalitu záměru bude vybudována dle stanoviska ČEZ Distribuce a.s. nová kompaktní transformační stanice, která nahradí stávající příhradovou trafostanici. Nová trafostanice bude umístěna na nově vyděleném pozemku pro novou navrhovanou komunikaci a veřejný prostor, který bude prodloužovat stávající komunikaci „Zahradní“. (čl. II odst. 6). Bude rovněž provedena přeložka stávajícího venkovního vedení umístěného na pozemku p. č. XK (čl. II odst. 7). Lokalita záměru bude napojena na stávající telekomunikační metalické vedení v ulici „Stupická“ (čl. II odst. 9). Pro stavby rodinných domů je nutno vybudovat novou dopravní a technickou infrastrukturu. Jedná se o místní komunikaci, která bude prodloužením ulice „Zahradní“, vodovodní řád, řád splaškové kanalizace, distribuční trafostanice, zemní kabelované vedení NN, zemní kabelové vedení VN, zemní telekomunikační metalické vedení, zemní kabelové vedení (čl. III). Nová veřejná infrastruktura má být darována obci (čl. IV odst. 6). Začátek realizace záměru po získání stavebních povolení byl předpokládán od 1. 10. 2021. Ukončení realizace záměru bylo předpokládáno od 31. 12. 2023. Návrh plánovací smlouvy není podepsán ani datován.

40. Z návrhu dohody se podává, že větší část chodníku podél veřejné komunikace vybuduje společnost Domy na Vráži, s. r. o. a část vybuduje obec Vráž. V návrhu dohody je uvedeno, že společnost Domy na Vráži, s. r. o. má vypracované všechny projektové práce a komunikuje o oboustranně vyvážené dohodě s obcí Vráž. Současně jedná o připojení na vodovod. Společnost bude finančně přispívat na zkapacitnění přípojky vody. Zároveň společnost nabízí obci jako mimořádnou protihodnotu za úspěšné projednání plánovací smlouvy předání jejího pozemku p. č. XS a XT. Návrh dohody není datován, ale je podepsán jednatelem společnosti Domy na Vráži, s. r. o. K návrhu dohody je přiložen zákres chodníku pro pěší do fotomapy.
41. V územně analytických podkladech ORP Beroun se uvádí (str. 94):
„Z popisované geografické polohy vyplývá relativně vysoká hustota obyvatel v SO ORP Beroun – k 31.12.2019 činí 156 obyvatel/km², umístění větších obcí u D5: Beroun, Králův Dvůr, Zdice. Z geografie území vyplývá také setrvalý relativně vysoký přírůstek obyvatel stěhováním – cca 1000 obyvatel/rok v posledních dvou letech (2018,2019), který překračuje i přírůstky v sousedních hustěji osídlených ORP, konkrétně v SO ORP Kladno, Kralupy n. Vltavou a Neratovice. Podílem dětí ve věku do 14 let/1000 obyvatel se SO ORP Beroun řadí do nejvyšší kategorie, do které spadají pouze obce v sousedství hl.m. Praha a Brno. Kromě přírůstku obyvatel stěhováním je i ukazatel „podíl dětí“ pro SO ORP Beroun vypovídající. Ať už se jedná o přirozený přírůstek nebo přistěhované, skutečnost je taková, že o SO ORP Beroun mají zájem mladé rodiny s dětmi. Z údajů ČSÚ je zřejmá vysoká poptávka po bydlení v SO ORP Beroun, což potvrzuje, že zájem o bydlení v popisovaném regionu je vysoký. Souvisejícím problémem SO ORP Beroun je nedostatečná - neodpovídající kapacita dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, což se odráží mj. v nedostatku mateřských škol a základních škol v mnoha obcích.“
42. Dále se již k samotné obci Vráž v územně analytických podkladech ORP Vráž uvádí (str. 109): *Ačkoliv se výčet závad a záporů u obce Vráž jeví být projevem silné nevyváženosti, současný rozvoj obce a využívání potenciálu svědčí o snaze řešit střety zájmů a sladit je. Je vhodné si také uvědomit, že vyjmenované záporny jsou řešitelné - např. zátěž způsobená silničním provozem je*

odstranitelná protihlukovými stěnami, krytem vozovek - tzv. tichým asfaltem nebo drenážním kobercem, zpomalením dopravy, výměnou oken; vizuální dojem lze zlepšit zahradní architekturou. Přetíženost obce průjezdem kamionové dopravy lze řešit pomocí dopravní studie, obdobně nedostatečnost kapacity silniční sítě, která v současnosti vyžaduje společně s technickou infrastrukturou nové prostorové řešení.“ A dále: „Z výše uvedených důvodů považujeme v případě obce Vráž nevyváženost pouze za zdánlivou, protože existuje zjevná snaha nalézt řešení jednotlivých problémů. Obec Vráž proto celkově vyhodnocujeme jako vyváženou, pouze s tendencemi k nevyváženosti.“ Hodí se dále uvést, že kapitola územně analytických podkladů ORP Beroun věnovaná obci samostatně obci Vráž se nikterak nezmiňuje o naplnění kapacit školských zařízení.

Obecná východiska posouzení návrhu

43. Soud při přezkumu napadeného OOP vychází z algoritmu (testu), který byl historicky 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 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 návrhovač zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).
44. V právě posuzované věci návrhovačka vznesla pět okruhů námitek. První, druhý a třetí okruh se týká procesního pochybení při přijímání napadeného OOP (3. krok algoritmu), čtvrtý okruh nezákonnosti spočívající v nenaplnění zákonného důvodu pro vydání napadeného OOP (4. krok algoritmu), pátý okruh jeho diskriminační povahy (5. krok algoritmu). Pouze těmito námitkami se tedy soud zabýval.

Procesní vady při vydání napadeného OOP

45. Za prvé návrhovačka namítla, že napadené OOP nebylo řádně vyvěšeno veřejnou vyhláškou. Zveřejněna byla pouze textová a grafická část napadeného OOP, nikoliv již veřejná vyhláška
46. Z obsahu správního spisu plyne, že napadené OOP bylo vyvěšeno na fyzické úřední desce od 10. 5. 2022 do 26. 5. 2022. O tom svědčí doložka o vyvěšení vyznačená na straně 8 napadeného OOP založeného ve správním spise. Dokazováním soud zjistil, že napadené OOP je doposud vyvěšeno také způsobem umožňujícím dálkový přístup na webových stránkách obce v sekci úřední deska (dostupné zde: <https://www.obec-vraz.cz/urad/uredni-deska/25-vydani-uzemniho-opatreni-o-stavebni-uzavere-vraz>)

947.html?ftresult=stavebn%C3%AD+uz%C3%A1v%C4%Bra), a to společně s označením vyvěšení a sejmutí na fyzické úřední desce.

47. Z komentářové literatury vyplývá, že vyznačená doložka o vyvěšení a sejmutí písemnosti má povahu veřejné listiny nadané presumpcí správnosti a v případě jejího zpochybnění leží důkazní břemeno na tom, kdo tvrdí, že písemnost v uvedeném časovém rozmezí na úřední desce vyvěšena nebyla (viz též Marek, D. k § 25 správního řádu in Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s.). Navrhovatelka netvrdí, že by napadené OOP nebylo na úřední desce vyvěšeno. Pouze tvrdí, že nebyla vyvěšena listina označená jako „veřejná vyhláška“. Skutečnost, že napadené OOP bylo na fyzické úřední desce vyvěšeno po zákonem požadovanou dobu, vyplývající z doložky o vyvěšení a snětí, tedy nebyla zpochybněna.
48. Na účinnost a zákonnost napadeného OOP nemá žádný vliv, zda při zveřejnění napadeného OOP po jeho vydání byla (či nikoliv) společně s napadeným OOP na úřední desce vyvěšena listina formálně označená jako „veřejná vyhláška“, anebo došlo pouze k vyvěšení textu a grafické části samotného napadeného OOP. Pojem vyhláška má dva významy. Prvním je vyhláška ve smyslu podzákonného právního předpisu vydávaného orgány veřejné moci v rámci jejich zákonného zmocnění, jež nese toto formální označení (např. obecně závazné vyhlášky obcí). Druhým (obecnějším) významem tohoto pojmu je postup orgánů veřejné moci při zveřejňování (vyhlašování) jakéhokoliv sdělení tak, aby veřejnost mohla být seznámena s jeho obsahem. Správní řád přitom nestanoví žádné formální či obsahové požadavky na způsob jejího provedení. Klíčový je však účel zveřejnění veřejné vyhlášky, a tím je seznámení občanů obce a adresátů regulace se skutečností, že došlo k vydání OOP a s jeho obsahem. Pokud tedy odpůrkyně po stanovenou dobu zveřejnila na fyzické úřední desce úplný text a grafickou část napadeného OOP včetně údaje o dni vydání a doložky o vyvěšení, naplnila tím plně účel oznámení veřejnou vyhláškou, neboť seznámila veřejnost s obsahem napadeného OOP ve finální podobě (po zapracování stanovisek dotčených orgánů a uplatněných námitek či připomínek). Zákon výslovně nepožaduje, aby v takovém případě byla na úřední desce spolu se zveřejňovanou písemností vyvěšena i další písemnost formálně označená jako veřejná vyhláška, byť to je běžnou praxí (srov. rozsudek soudu ze dne 29. 6. 2021, č. j. 54 A 22/2020-160, který potvrdil NSS rozsudkem ze dne 21. 2. 2023, č. j. 8 As 251/2021-91).
49. Tento závěr není v přímém rozporu s judikaturou NSS, kterou citovala navrhovatelka. V případě projednávaném NSS v rozsudku ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 320/2019-66 (obec Ráby), se jednalo o skutkově mírně odlišnou situaci. Veřejnou vyhlášku oznamující vydání územního plánu totiž v uvedené věci vydal Magistrát města Pardubic jakožto správní orgán, který zjevně nebyl součástí obce Ráby, na svém hlavičkovém papíře, svým jménem a s podpisem své oprávněné úřední osoby. V projednávaném případě byl naopak na úřední desce obce Vráž zveřejněn celý text napadeného OOP vydaného odpůrkyní, včetně údaje o jeho vydání a vyvěšení, veřejnost tedy byla řádně seznámena s jeho vydáním i obsahem. I kdyby tedy byl porušen formální požadavek na oznámení napadeného OOP samostatnou listinou formálně označenou jako veřejná vyhláška, nemohla by být důsledkem takového pochybení nezákonnost (či neúčinnost) napadeného OOP, neboť primární účel tohoto postupu, tedy seznámení veřejnosti s napadeným OOP, byl naplněn. Tento názor zdejšího soudu potvrdil NSS již v shora uvedeném rozsudku č. j. 8 As 251/2021-91. Ostatně ani sama navrhovatelka nenamítala, že by jí vydání a obsah napadeného OOP nebyly známy. V rozsudku ze dne 14. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS, NSS vyzdvihl

smysl a účel publikace na úřední desce, a to jednak poskytnutí informace, že vůbec takový akt byl vydán a že bude mít právní účinky, jednak možnost veřejnosti seznámit se s jeho obsahem. V nyní posuzovaném případě byl právě tento účel zveřejnění veřejnou vyhláškou naplněn. Rozšířený senát NSS se v usnesení ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, č. 2606/2012 Sb. NSS, zabýval vztahem § 20 stavebního zákona a § 173 odst. 1 a § 25 odst. 3 správního řádu. Rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2023, č. j. 2 Ao 19/2021-85, se pak týkal mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví. Ani jeden z uvedených rozsudků se nezabýval nezveřejněním samostatné listiny označené jako „veřejná vyhláška“.

50. Napadené OOP tedy bylo řádně zveřejněno v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, a tudíž nabylo účinnosti patnáctým dnem po dni jeho vyvěšení (tj. 25. 5. 2022).
51. Za druhé namítla navrhovatelka nesrozumitelnost napadeného OOP, neboť vymezení dotčeného území v grafické příloze č. 1 napadeného OOP již neodpovídá současnému vymezení pozemků v katastrální mapě. Zároveň dle navrhovatelky nebyly splněny podmínky pro postup podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., neboť se nejedná o rozsáhlé území.
52. Mezi stranami není sporné, že grafická část napadeného OOP vymezuje území dotčené stavební uzávěrou na podkladu tehdy platné katastrální mapy ani to, že mezitím došlo ke změně vymezení pozemků v důsledku digitalizace katastrálního operátu a pozemkových úprav.
53. 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 č. 503/2006 Sb.], v případech zvláště rozsáhlého území umožňuje nahrazení takového vymezení využitím grafické přílohy. Nelze přisvědčit navrhovatelce, že by nebyly splněny podmínky pro postup dle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. Stavební uzávěra je vymezena napříč celým územím obce Vráž a zahrnuje kolem 100 pozemků. Dle soudu tedy byly splněny podmínky pro vymezení území dotčeného stavební uzávěrou podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb. v návaznosti na § 99 odst. 2 stavebního zákona.
54. Grafické vyznačení území dotčené stavební uzávěrou bylo nadto vhodnější než výčet parcelních čísel vzhledem k tomu, že se vymezení jednotlivých pozemků v důsledku pozemkových změn a digitalizace katastrálního operátu mohlo změnit (a také i změnilo). Pokud by odpůrkyně postupovala podle § 17 odst. 1 písm. a) ve spojení s odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb., byl by po změně katastrální mapy v rozporu výčet parcelních čísel pozemků s ověřeným výkresem na kopii katastrální mapy. Tento rozpor nenastal díky tomu, že odpůrkyně postupovala podle § 17 odst. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., byť může být čitelnost grafické části napadeného OOP poněkud ztížena. V případě dotčených pozemků navrhovatelky však taková nečitelnost nenastala. Jejich zařazení do území dotčeného stavební uzávěrou lze bez potíží identifikovat. Specifikace dotčeného území za doložení mapového podkladu s vyznačeným územím je tedy dostatečná natolik, že nevyvolala pochybnosti o tom, jaké pozemky budou vydanou stavební uzávěrou dotčeny.
55. Navrhovatelka namítla, že napadené OOP neobsahuje podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů.

56. Tato námitka není důvodná. Podle bodu 3 napadeného OOP se stavební uzávěra nevztahuje na provádění udržovacích prací a na stavbu zkapacitnění dálnice D5 včetně souvisejících staveb. Jak soud uvedl v bodu 27 tohoto rozsudku, jednalo se o jediný požadavek dotčených orgánů (a to Ministerstva dopravy a Ředitelství silnic a dálnic ČR), který byl řádně zapracován do znění napadeného OOP. Jiné dotčené orgány vyjádřily svůj souhlas bez dalších podmínek či se k návrhu napadeného OOP vůbec nevyjádřily. Odpůrkyně tedy dostala povinnosti dle § 17 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb. v návaznosti na § 99 odst. 2 stavebního zákona.

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů

57. Za třetí navrhovatelka namítla nepřezkoumatelnost napadeného OOP pro nedostatek důvodů. Odpůrkyně neuvedla žádné konkrétní podklady, ze kterých vycházela při odůvodnění, že nová výstavba by mohla způsobit rychlé překročení kapacit veřejné infrastruktury, zejména kapacit spádových škol pro druhý stupeň ZŠ.
58. Podle § 97 odst. 1 stavebního zákona platí, že „[ú]zemní 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. [...] Územním opatřením o stavební uzávěře nelze omezit nebo zakázat udržovací práce.“
59. V rozsudku ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, NSS uvedl, že „[i] v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost.“ Okruh úvah, které je třeba v odůvodnění územního opatření o stavební uzávěře uvést v případě, že je rada obce vydává v návaznosti na rozhodnutí zastupitelstva o pořízení změny územně plánovací dokumentace, plyne zejména z věty první § 97 odst. 1 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení je podmínkou pro vydání stavební uzávěry, že omezovaná (zakazovaná) stavební činnost by mohla ztížit (znemožnit) budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Z odůvodnění by tedy mělo být alespoň v obecných rysech zřejmé, jaké budoucí využití předpokládá připravovaná územně plánovací dokumentace pro vymezené území a jakým způsobem by mohlo být toto využití ztíženo omezovanou stavební činností. Tyto úvahy se přitom musí opírat o aktuální stav připravované územně plánovací dokumentace, tj. vycházet ze stavu připravovaného územního plánu, resp. jeho změn v době vydání stavební uzávěry (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 3. 2016, č. j. 2 As 301/2015-37).
60. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění opatření obecné povahy, a je tak třeba je vnímat ve vzájemných souvislostech (srov. rozsudek ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS).
61. Z obsahu změny č. 1 územního plánu vyplývá, že má za cíl prověřit možnost nové výstavby („kapacity ploch určených primárně pro umístění staveb pro bydlení“), a to v souvislosti s kapacitami základního veřejného občanského vybavení (zejména základních škol v obci a okolí).

62. V odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že platný územní plán vymezuje plochy změn pro bydlení o celkové kapacitě přibližně 218 rodinných domů. Z toho je dosud realizováno 15 rodinných domů. Dosud platný územní plán obsahuje nevyužité plochy změn s kapacitou pro cca 609 nových obyvatel. Současný počet obyvatel obce je 1 209. Rozsah rozvoje tak převyšuje stávající počet obyvatel o cca 50 %. Existuje důvodné riziko, že takový rozvoj by mohl ohrozit kapacitu stávající veřejné infrastruktury. Obec disponuje mateřskou školou s kapacitou 50 dětí, základní školou I. stupně s kapacitou 80 dětí. Kapacita základní školy I. stupně byla ve školním roce 2018/2019 naplněna z 60 %. Na II. stupeň děti dojíždějí do spádových škol v Loděnici a Berouně. Kapacita těchto škol je však dlouhodobě naplněna a hrozí, že přijímání dětí ze sousedních obcí bude výrazně omezeno. Umístění dětí do základních škol v Berouně by nadto pro obec znamenalo náklad cca 1,2 mil. Kč ročně při vyrovnané věkové struktuře 600 nových obyvatel. Změnou č. 1 územního plánu bude prověřena kapacita území pro novou výstavbu a prověřeny nástroje pro usměrnění budoucí výstavby, například vyřazení některých urbanisticky méně vhodných zastavitelných ploch, stanovení etapizace využití ploch, pořízení územních studií či regulačních plánů.
63. V rozhodnutí o námitkách navrhovatelky je uvedeno, že uvedený počet 15 nových rodinných domů za posledních 11 let se týká pouze domů umístěných v zastavitelných plochách a plochách přestavby. Nezahrnuje výstavbu v zastavěném území. Za posledních 15 let bylo dle statistik ČSÚ vystavěno celkem 54 nových bytů. Dále je uvedeno, že lze předpokládat, že i do budoucna bude vysoký zájem o výstavbu. Suburbanizační zóna Prahy se soustavně rozšiřuje a tento trend stále trvá. Obec Vráž se nachází přímo u dálnice D5, která ji velmi dobře spojuje s Prahou. Odpůrkyně uvedla tabulku rozvoje okolních, podobně velkých obcí. Tempo výstavby je v obci Vráž prozatím nižší, existuje však důvodný předpoklad, že suburbanizační vlna se může velmi rychle přesunout i do obce Vráž. Tomuto se snaží obec Vráž preventivně zamezit. Požadavek demografické studie není nezbytným podkladem zpracování stavební uzávěry. Odpůrkyně odkázala na metodický materiál Ministerstva pro místní rozvoj k průměrnému vývoji počtu dětí ve školách. Dále uvedla, že není nutné v odůvodnění stavební uzávěry konkretizovat, jaké konkrétní kroky hodlá obec učinit k řešení nedostatečné kapacity veřejné infrastruktury. Nicméně momentálně mezi obcemi na Berounsku probíhají jednání o vybudování nové svazkové školy, popř. o koordinovaném navýšení kapacit stávajících základních škol.
64. Soud nepřisvědčil navrhovateli, že by z odůvodnění napadeného OOP nebyly zřejmé úvahy odpůrkyně, kterými byla vedena při závěru, že hrozí rozsáhlá výstavba v obci a naplnění kapacit škol. Odpůrkyně uvedla, že v okolních obcích dochází k rozsáhlejší výstavbě a v souvislosti s polohou obce Vráž v blízkosti dálnice D5, tedy s dobrým dopravním spojením s Prahou, lze v budoucnu očekávat další rozvoj výstavby. Tato úvaha je zcela logická a vychází z údajů, které odpůrkyně uvedla v odůvodnění napadeného OOP. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách rovněž upřesnila, že uvedená hodnota 15 nových rodinných domů se týká domů umístěných pouze v zastavitelných plochách a plochách přestavby. Celková výstavba v obci i společně s výstavbou v zastavěném území je tedy vyšší. Odpůrkyně uvedla, že dosavadní kapacity školských zařízení pro děti žijící v obci jsou již nyní (při této nové výstavbě) na hranici možností. Plyne z toho logický předpoklad, že kapacita škol nemusí stačit pro výstavbu umožněnou podle dosud platného územního plánu. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách odkázala na metodický materiál Ministerstva pro místní rozvoj, ze kterého vycházela při výpočtu potřeb míst pro děti ve školách. Z odůvodnění tedy je zřejmé, na základě jakých úvah a informací dospěla odpůrkyně k závěru, že je nutné prověřit kapacity veřejného občanského vybavení v souvislosti

s výstavbou, která byla umožněna dle dosud platného územního plánu obce Vráž. Zároveň i uvedla, jaké další kroky bude činit. Úvahy uvedené v odůvodnění napadeného OOP přitom korespondují s připravovanou územně plánovací dokumentací v době vydání stavební uzávěry, která vyžadovala prověření kapacit nové výstavby a souvisejícího veřejného občanského vybavení.

65. Naopak tvrzení navrhovatelky o tom, že by se tento vývoj obci Vráž na rozdíl od zbylých obcí v suburbánní zóně Prahy vyhnul, je pouhou spekulací. Z navrhovatelkou citovaných doporučení urbanisticko-architektonických zásad uvedených v územně analytických podkladech ORP Beroun nic v souvislosti s kapacitou základních škol nevyplývá. Odůvodnění napadeného OOP není ani v rozporu s citací územně analytických podkladů ORP Beroun týkající se přírůstku obyvatel v roce 2019. Odpůrkyně nerozporuje, že je přírůstek obyvatel v obci Vráž nižší než v okolních obcích, pouze do budoucna předpokládá změnu tohoto trendu vzhledem k poloze obce Vráž a jejímu snadnému dopravnímu spojení s Prahou. Pokud obecně mírně klesá trend počtu narozených dětí (jak vyplývá ze zprávy ČSÚ, na kterou odkazuje navrhovatelka), neznamená to, že by v obci Vráž nemohla být přesto naplněna kapacita základní školy, resp. nebyl by dostatek míst ani v základních školách v okolních obcích. Naopak v územně analytických podkladech ORP Beroun je uvedeno, že „[z] údajů ČSÚ je zřejmá vysoká poptávka po bydlení v SO ORP Beroun, což potvrzuje, že zájem o bydlení v popisovaném regionu je vysoký. Souvisejícím problémem SO ORP Beroun je nedostatečná - neodpovídající kapacita dopravní a technické infrastruktury a občanského vybavení, což se odráží mj. v nedostatku mateřských škol a základních škol v mnoha obcích.“ (zvýraznění provedl soud).
66. Dle navrhovatelky je rovněž rozhodnutí o námitkách nepřezkoumatelné, neboť z něj nejsou zřejmé důvody, jak by mohla být stavební činnost navrhovatelky v rozporu s budoucím využitím území a proč byly dotčené pozemky do území dotčeného stavební uzávěrou zařazeny a pozemek p. č. XK nikoliv.
67. V odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že do území dotčeného stavební uzávěrou byly zařazeny všechny nezastavěné pozemky nacházející se v zastavitelných plochách, ve kterých je umožněna výstavba objektů pro bydlení. Ze stavební uzávěry byly vyřazeny pozemky, u nichž obec Vráž eviduje pravomocné územní rozhodnutí, stavební povolení či společný souhlas, a to k datu 15. 11. 2021.
68. V rozhodnutí o námitkách navrhovatelky je uvedeno, že dotčené pozemky jsou součástí jedné z nejvýznamnějších rozvojových lokalit zastavitelných ploch Z6 a Z7. Lokalita není nijak investičně připravena pro výstavbu, chybí dopravní napojení a napojení na inženýrské sítě. Zajištění podmínek pro výstavbu v této lokalitě by muselo být provedeno komplexně, aby bylo dosaženo optimálního urbanistického řešení a racionální obsluhy. Možnost výstavby je tak nutno posuzovat v kontextu celé této lokality, jejíž kapacita je dle platného územního plánu odhadována na 25 rodinných domů. Bylo by neodůvodnitelné a diskriminační, pokud by z režimu stavební uzávěry byly vyřazeny pouze dotčené pozemky, neboť se jejich kapacita (byť pouze částečně) podílí na celkové kapacitě plochy pro bydlení. Stavební uzávěra je nástrojem dočasným a až v průběhu pořízení změny č. 1 územního plánu bude vyhodnoceno, jakým způsobem bude území regulováno. Zásah do právní sféry navrhovatelky je tak přiměřený. Jiná situace by byla, pokud by navrhovatelka doložila, že v rámci investiční přípravy výstavby na dotčených pozemcích již vynaložila určité náklady. K námitce diskriminace odpůrkyně uvedla, že vyjmutí pozemku p. č. XK odpovídá metodě zpracování stavební uzávěry popsané v jejím odůvodnění, tedy že budou

vyřazeny pozemky, u nichž obec Vráž eviduje pravomocná rozhodnutí k datu 15. 1. 2021. Zároveň uvedla, že vlastník tohoto pozemku od roku 2021 aktivně s obcí jedná o výstavbě rodinných domů a v rámci toho jí doložil již rozpracované projekční podklady.

69. Jak vyplývá z výše citované části odůvodnění napadeného OOP a rozhodnutí o námitkách, odpůrkyně jasně a srozumitelně uvedla, proč zahrнула dotčené pozemky do území dotčeného stavební uzávěrou. Dotčené pozemky navrhovatelky se dle dosud platného územního plánu nachází v rozvojové zastavitelné ploše, která nemá dosud vybudovanou nutnou infrastrukturu. Zároveň je vhodnější tuto infrastrukturu vybudovat komplexně ve vztahu k celé lokalitě. Zástavba na pozemcích navrhovatelky by se podílela na využití kapacit veřejného občanského vybavení, byť pouze částečně. Z rozhodnutí o námitkách vyplývá, že odpůrkyně rozšířila výjimky ze stavební uzávěry nejen na pozemky, ke kterým eviduje pravomocná rozhodnutí, ale rovněž na pozemky, u kterých vlastníci doložili rozpracované projekční podklady. Ostatně to potvrzuje i rozhodnutí o námitce č. 3 týkající se pozemku p. č. XJ, které odpůrkyně vyhověla, neboť vlastníci pozemku doložili, že již podnikli některé kroky v rámci investiční přípravy (projednali možnost dopravního napojení se silničním správním úřadem, s obcí Vráž projednali možnost napojení na kanalizaci, začali si obstarávat projektovou dokumentaci na zřízení kanalizační přípojky). Z rozhodnutí o námitkách jsou tedy zřejmé důvody, pro které odpůrkyně zařadila dotčené pozemky do území dotčeného stavební uzávěrou a jiné nikoliv. Nesouhlas s odůvodněním vypořádání námítky diskriminace (k tomu srov. dále) nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného OOP pro nedostatek důvodů.

70. Soud uzavírá, že napadené OOP prošlo třetím krokem algoritmu přezkumu.

Důvod vydání napadeného OOP

71. Za čtvrté navrhovatelka namítla nezákonnost napadeného OOP, neboť nebyly splněny podmínky pro vydání stavební uzávěry podle § 97 odst. 1 stavebního zákona. Dle navrhovatelky nevyplývá z usnesení zastupitelstva č. 5-18/2021 o pořízení změny územního plánu, jakých ploch se má změna územního plánu týkat. Nebyl ani dodržen postup pro přijetí změny územního plánu zkráceným postupem podle § 55a stavebního zákona, neboť zastupitelstvo nerozhodlo o obsahu změny územního plánu. Obec Vráž je rovněž pasivní v přijímání změny územního plánu. Až v březnu 2023 vyzvala subjekty k uplatňování podnětů, aby byl zpracován návrh zadání. Návrh zadání se nadto u změny územního plánu pořizovaného zkráceným postupem ani nevypracovává. Zastupitelstvo obce Vráž mělo rovněž nezákonně zasahovat do procesu přijímání napadeného OOP. Soud těmito námitkám nepřisvědčil.
72. V rozsudku ze dne 7. 6. 2022, č. j. 43 A 22/2022-87, zdejší soud uvedl, že „[z]krácený postup pořizování změny územního plánu spojuje iniciační fáze procesu (rozhodnutí o pořízení a zadání) do jednoho dokumentu - rozhodnutí o pořízení a obsah změny, které není nutno projednávat (na rozdíl od postupu při pořizování změny v nezkrácené podobě, kdy je nutno projednat a schválit zadání a následně zpracovat návrh). Obsah změny podle § 55a odst. 2 písm. c) stavebního zákona plní tedy obdobnou funkci jako zadání změny územního plánu, byť na rozdíl od zadání nedochází k jeho projednání.“ Obecně tedy není nutné zvlášť připravovat zadání změny územního plánu přijímané zkráceným postupem, neboť tuto funkci plní již rozhodnutí o pořízení změny. Pokud však obec Vráž vyzvala veřejnost k podání podnětů ke změně územního plánu, jedná se spíše o vstřícný krok vůči veřejnosti, která může uplatnit podněty k návrhu změny územního plánu dříve než až v připomínkách, resp. námitkách.

Není nadto ani zřejmé, jakým způsobem by tato výzva mohla zasáhnout do veřejných subjektivních práv navrhovatelky. Naopak to navrhovatelce umožňuje sdělit její požadavky týkající se případné výstavby na jejích pozemcích obci Vráž ještě před veřejným projednáním návrhu změny č. 1 územního plánu.

73. Zároveň však podle § 97 odst. 1 stavebního zákona platí, že nezbytnou podmínkou vydání územního opatření o stavební uzávěře je pouze „*připravovaná územně plánovací dokumentace*“. Z toho vyplývá, že postačí, pokud zastupitelstvo před vydáním územního opatření o stavební uzávěře schválí pořízení nové územně plánovací dokumentace nebo její změny. Ze stavebního zákona nevyplývá, že by vydání stavební uzávěry bylo podmíněno konkrétní fází projednávání územního plánu. Dřívější právní úprava účinná do 31. 12. 2012 vydání územního opatření o stavební uzávěře podmiňovala schválením zadání územně plánovací dokumentace. Došlo tedy k posunutí okamžiku, kdy může rada obce stavební uzávěru vydat, do dřívější fáze procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Stavební zákon umožňuje přijetí územního opatření o stavební uzávěře již v iniciační fázi procesu přijímání územně plánovací dokumentace. Po odpůrkyni tedy na rozdíl od předchozí právní úpravy nelze požadovat, aby v době přijetí územního opatření o stavební uzávěře již byly závazně definovány nové parametry možného využití konkrétních pozemků (a to i pokud bude změna územního plánu přijímána zkráceným postupem). Takový požadavek by byl v rozporu se zákonem, protože by buď reálně odsouval možnost přijetí územního opatření o stavební uzávěře až do pozdějších fází procesu přijímání nové územně plánovací dokumentace, což však zjevně nebylo záměrem zákonodárce, neboť by nutil zastupitelstva obcí k tomu, aby již při schválení pořízení (změny) územně plánovací dokumentace určovala konkrétní regulativy pro jednotlivé plochy, což by představovalo nežádoucí a předčasný zásah do komplexní práce zpracovatele-odborníka (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 8. 2022, č. j. 43 A 32/2022-151).
74. Zastupitelstvo obce Vráž řádně rozhodlo o pořízení změny územního plánu zkráceným postupem na zasedání konaném dne 3. 11. 2021. Jak soud uvedl v bodě 26 tohoto rozsudku a jak vyplynulo i z dokazování usnesením z 18. zasedání Zastupitelstva obce Vráž, přílohou návrhu usnesení o pořízení změny č. 1 územního plánu byl obsah změny a rovněž stanovisko Krajského úřadu Středočeského kraje. Ačkoliv je obsah změny č. 1 územního plánu skutečně poměrně stručný, zastupitelstvo obce Vráž jasně vyjádřilo záměr prověřit kapacity ploch určených pro bydlení tak, aby obec byla schopna zajistit dostatečné kapacity veřejného občanského vybavení. Z toho vyplývá, že budou prověřovány všechny plochy, které byly dle dosavadního územního plánu vymezeny jako plochy pro bydlení. V odůvodnění napadeného OOP je uvedeno, že „*do území dotčeného stavební uzávěrou byly zařazeny všechny nezastavěné pozemky nacházející se v zastavitelných plochách, ve kterých je umožněn výstavba objektů pro bydlení.*“ Napadené OOP tedy vymezuje území dotčené stavební uzávěrou v souladu s obsahem plánované změny č. 1 územního plánu. Dotčené pozemky byly dle dosud platného územního plánu zařazeny do zastavitelné plochy pro rodinné bydlení, tedy nedošlo k rozšíření nad rámec území vymezeného v obsahu změny č. 1 územního plánu. Návrh usnesení zastupitelstva obce Vráž obsahuje rovněž důvody pro pořízení změny ve smyslu § 55 odst. 2 písm. b) stavebního zákona (tj. snaha zajistit dostatečné kapacity veřejného občanského vybavení, zejm. základní školy pro děti žijící v obci). Tyto důvody rovněž korespondují s odůvodněním stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, ve kterém je dále rozveden problém s hraničním využitím kapacit základních škol v okolí. Zastupitelstvo obce Vráž tedy rozhodlo o pořízení změny

územního plánu v souladu s § 55a odst. 2 stavebního zákona. Byla tudíž splněna i podmínka plynoucí z § 97 odst. 1 stavebního zákona.

75. K tvrzené nečinnosti odpůrkyně, resp. obce Vráž soud uvádí, že stavební zákon nestanoví lhůtu pro zahájení pořizování územně plánovací dokumentace. Průtahy vzniklé v průběhu procesu přípravy a vydání změny územního plánu by mohly pouze zapříčinit nepřiměřenost délky trvání stavební uzávěry, která by se s ohledem na běh času mohla stát nepřiměřeným zásahem do práv dotčených vlastníků (k tomu viz níže). V daném případě však k takové situaci nedošlo a další vývoj nemůže soud předjímat.
76. Pokud jde o usnesení zastupitelstva č. 9-20/2022, na něž navrhovatelka poukazovala, je třeba předně uvést, že se mělo týkat zcela jiných pozemků než dotčených pozemků navrhovatelky (tato skutečnost není mezi stranami sporná). Doporučení zastupitelstva tedy ani nemohlo zasáhnout do veřejného subjektivního práva navrhovatelky (navrhovatelka netvrdí diskriminaci ve vztahu k těmto pozemkům). Zároveň zastupitelstvo přijalo dle tvrzení navrhovatelky pouze doporučení, které pro odpůrkyni při vydání stavební uzávěry ani není závazné.
77. Návrhový bod, že je napadené OOP nezákonné, jelikož nebyla splněna zákonná podmínka pro vydání stavební uzávěry, je proto nedůvodný.

Diskriminace

78. Za páté navrhovatelka namítla diskriminační povahu napadeného OOP vykazujícího prvky svévole. Navrhovatelka poukázala na pozemek p. č. XK, který byl vyňat ze stavební uzávěry přesto, že pro něj nebylo vydáno žádné pravomocné rozhodnutí k 15. 11. 2021 (tato skutečnost není mezi stranami sporná, pozn. soudu) a byly (údajně) předloženy pouze rozpracované projekční podklady. Jedná se nadto o developerský projekt, který je v rozporu s cíli stavební uzávěry.
79. Hodnocení proporcionality napadeného opatření obecné povahy představuje nedílnou součást jeho soudního přezkumu. Není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, „nerozumnosti“ či libovůle. Diskriminací je obecně nutno rozumět odlišné zacházení s osobami ve srovnatelném postavení na základě některého ze zakázaných důvodů, které nesleduje legitimní zájem nebo není přiměřené (viz např. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 49/10 ze dne 28. 1. 2014, bod 34).
80. Jak již soud uvedl v bodech 67 a 68 tohoto rozsudku, stavební uzávěra se měla týkat všech nezastavěných pozemků v zastavitelné části obce Vráž, ve kterých je umožněna výstavba objektů pro bydlení. Odpůrkyně však vyňala z území napadeného OOP ty pozemky, pro které evidovala pravomocná územní či jiná rozhodnutí k 15. 11. 2021. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách je však součástí odůvodnění opatření obecné povahy, a je tak třeba je vnímat ve vzájemných souvislostech. Z rozhodnutí o námitkách navrhovatelky a o námitkách č. 3 (týkajících se pozemku p. č. XJ) vyplývá, že původně avizovaný důvod pravomocných rozhodnutí odpůrkyně rozšířila i na pozemky, u kterých vlastníci doložili rozpracované projekční podklady. Toto rozšíření kritérií by samo o sobě mohlo být diskriminační, neboť jiní vlastníci se o možnosti rozšíření výjimky na pozemky, u kterých je výstavba ve fázi rozpracovaných projekčních podkladů, dozvěděli až z rozhodnutí o námitkách. Navrhovatelka nicméně nenamítala, že by i ona měla rozpracované projekční podklady a nebyla si vědoma možnosti požádat o vynětí jejího pozemku ze stavební uzávěry. V této rovině tedy nelze ve vztahu k navrhovatelce hovořit o diskriminaci.

81. Avšak jinak je tomu při posouzení konkrétních důvodů a okolností vynětí pozemku p. č. XK ze stavební uzávěry (diskriminaci ve vztahu k pozemku p. č. XJ navrhovatelka nenamítala). Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách uvedla, že vlastník pozemku p. č. XK od roku 2021 aktivně s obcí jedná o výstavbě rodinných domů a v rámci toho jí doložil již rozpracované projekční podklady. Takový závěr však nevyplývá z obsahu správního spisu ani z provedeného dokazování. Z usnesení o zastavení řízení vyplývá, že územní řízení (o souhlas s dělením pozemku p. č. XK) bylo zahájeno až po vydání napadeného OOP. Usnesení o zastavení řízení tedy neprokazuje, že by v době vydání napadeného OOP bylo alespoň zahájeno územní řízení. Z provedeného návrhu plánovací smlouvy a návrhu dohody rovněž nevyplývá, že by pozemek p. č. XK byl již v pokročilé investiční fázi. Návrh plánovací smlouvy není datován ani podepsán, návrh dohody je pak podepsán pouze jednatelem společnosti Domy na Vráži, s. r. o. bez uvedení data. Nebylo tedy prokázáno, že by obec Vráž vůbec uzavřela smlouvu se společností Domy na Vráži, s. r. o. Z návrhu plánovací smlouvy vyplývá, že se mělo jednat o projekt 7 rodinných domů, pro které je nutné vybudovat nutnou infrastrukturu (včetně dopravního napojení, napojení na vodovod a kanalizaci atd.). Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách uvedla, že řešení infrastruktury v této rozvojové lokalitě je nutné řešit komplexně. Dle dosud platného územního plánu je přitom pozemek p. č. XK zařazen do stejné rozvojové plochy BI (byť se jedná o plochu Z8 a Z9 a dotčené pozemky jsou v ploše Z7). Není tedy zřejmé, proč pozemek p. č. XK lze zasítovat individuálně a proč dotčené pozemky nikoliv. Přílohou návrhu plánovací smlouvy měla být architektonická studie celého projektu, ta však nebyla soudu předložena. Není tedy ani prokázáno, že měl vlastník pozemku p. č. XK již rozpracované projekční podklady. Dle návrhu plánovací smlouvy má jít o developerský projekt s plánovanou výstavbou 7 nových individuálních rodinných domů. Lze tak přisvědčit i argumentu navrhovatelky, že tento projekt může veřejnou infrastrukturu (zejména kapacitu základních škol) zatížit více než výstavba na pozemcích navrhovatelky s mnohem menší rozlohou.
82. V této souvislosti lze uvést i to, že odpůrkyně sama (byť až v řízení před soudem) poukázala na skutečnost, že se na dotčené pozemky navrhovatelky vztahuje regulace obsažená v regulačním plánu Vráž – Louce, který byl schválen Zastupitelstvem obce Vráž dne 13. 12. 2006 [viz část k) územního plánu Vráž]. Regulace obsažená v regulačním plánu nejenže je závazná pro rozhodování v území, ale podle § 61 odst. 2 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012 nahrazoval a (při absenci přechodných ustanovení v čl. II přechodných ustanovení zákona č. 350/2012 Sb.) i nadále *nabrazuje v řešené ploše ve schváleném rozsahu územní rozhodnutí*. Tím spíše tedy měla odpůrkyně k existenci regulačního plánu přihlídnout i při posouzení otázky, zda již v porovnání s pozemkem p. č. XK nedošlo i na dotčených pozemcích navrhovatelky k umístění určité stavby. Touto otázkou se ovšem odpůrkyně nikterak při vypořádání námitek uplatněných navrhovatelkou nezabývala.
83. V daném případě proto soud dospěl k závěru, že případ navrhovatelky se v podstatných rysech neliší od případu, vůči kterému namítá odlišné zacházení. Rozdíl odlišného zacházení mezi pozemkem p. č. XK a dotčenými pozemky ve vlastnictví navrhovatelky není dostatečně zdůvodněn, a to vzhledem k cílům napadeného OOP a plánované změny č. 1 územního plánu. Odpůrkyně tedy postupovala ve vztahu k navrhovatelce diskriminačně a svévolně. Soud proto napadené OOP ve vztahu k dotčeným pozemkům zrušil.

84. Nad rámec nutného odůvodnění se soud vyjádří k námitce týkající se údajných průtahů obce Vráž s pořízením změny č. 1 územního plánu. Dosavadní doba trvání stavební uzávěry ze zákonného rámce nevybočuje, což je aspekt, který by se však s časem mohl měnit. Za vybočení z přípustného časového rámce působení územního opatření o stavební uzávěře v podobě jeho nepřiměřeně dlouhého působení a s ním spojené porušení § 97 odst. 1 stavebního zákona, pro které by bylo nutno územní opatření o stavební uzávěře zrušit, lze považovat teprve dlouhodobou, bezdůvodnou a svévolnou nečinnost obce při přijímání územního plánu, v rámci jehož přípravy bylo územní opatření o stavební uzávěře vydáno (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011-103, č. 2396/2011 Sb. NSS). Napadená stavební uzávěra však ke dni rozhodnutí soudu trvá pouze necelý jeden rok, nikoli tedy nepřiměřeně dlouho.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

85. Na základě výše uvedené argumentace soud shrnuje, že napadené OOP podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. zrušil v části týkající se dotčených pozemků ve vlastnictví navrhovatelky p. č. XA a XB pro nezákonnost, neboť vykazuje prvky diskriminace a libovůle. Soud zmíněnou část napadeného OOP zrušil ke dni právní moci rozsudku, neboť odklad zrušujících účinků rozsudku by jen prodlužoval nepřiměřený zásah do vlastnického práva navrhovatelky. Soud neshledal napadené OOP nicotným, jak tvrdila navrhovatelka.
86. Navrhovatelkou navržené důkazy (usnesení zastupitelstva č. 9-20/2022, odpovědi odpůrkyně na žádosti o informace ze dne 11. 4. 2023 a 6. 3. 2023, výzva k podávání žádostí a podnětů ke změně územního plánu obce Vráž, článek ČSÚ „Ročník narozených 2022 je nejslabší za posledních 18 let“, žádost o povolení výjimky ze stavební uzávěry a sdělení o jejím nepovolení) soud neprovedl pro nadbytečnost, jelikož všechny rozhodné skutečnosti pro posouzení věci byly zjištěny ze správního spisu. Část navržených důkazů (napadené OOP, oznámení o vydání napadeného OOP, seznam obsahu spisu zn. StU-2022) je navíc přímo součástí správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí. Pro bezpředmětnost neprovedl soud ani odpůrkyní navržený výslech svědka, a to zpracovatele napadeného OOP, neboť byl navržen pouze k otázce, která je předmětem právního posouzení, konkrétně k otázce zákonnosti vyhlášení napadeného OOP.
87. Navrhovatelka byla v řízení zcela úspěšná, soud proto rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a přiznal jí náhradu nákladů řízení v plném rozsahu. Náklady řízení odpovídají součtu zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem. Zástupce navrhovatelky v soudním řízení učinil čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč, tj. celkem 12 400 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu, sepsání repliky a účast na jednání před soudem v délce nepřesahující dvě hodiny podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Součástí nákladů je též náhrada hotových výdajů zástupce navrhovatelky ve výši 300 Kč za každý z těchto čtyř úkonů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. 1 200 Kč. Jelikož zástupce navrhovatelky je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH, je součástí nákladů navrhovatelky též náhrada této daně [§ 57 odst. 2 s. ř. s. a § 137 odst. 3 písm. b)] ve výši 21 % z částky 13 600 Kč, tedy 2 856 Kč. K náhradám náleží též cestovné ve výši 2 551 Kč za cestu z Brna do Prahy a zpět v délce 414 km (cesta osobním automobilem Toyota Auris se spotřebou 6,2 l na 100 km při doložené ceně pohonných hmot (LPG) 15,50 Kč/l se sazbou základní náhrady 5,20 Kč/km dle vyhlášky č. 467/2022 Sb., ve znění vyhlášky č. 85/2023 Sb.). Parkovné bylo doloženo ve výši 73 Kč. Náhradu za promeškaný čas navrhovatelka nepožadovala. Účelně vynaložené

náklady navrhovatelky v tomto řízení tak činí celkem 24 080 Kč. Odpůrkyně je povinna zaplatit tuto částku navrhovatelce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 6. června 2023

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu