



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové, soudkyně Sylvie Šiškeové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci navrhovatelky: **Sky Solar Development s. r. o.**, Prokopa Velikého 572, Domažlice, zastoupené advokátem JUDr. Ivanem Teleckým, Mikulandská 122/4, Praha 1, proti odpůrci: **Zastupitelstvo obce Modlany**, Modlany 34, zastoupenému advokátem Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou, Teplého 2786, Pardubice, ve věci návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 2/2021 - „Územní opatření o stavební uzávěře Modlany A“, vydaného usnesením odpůrce ze dne 16. 6. 2021, č. 10/3/2021, o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 1. 2022, č. j. 140 A 2/2021-62,

t a k t o :

Výroky II a III rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 1. 2022, č. j. 140 A 2/2021-62, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka se návrhem podaným ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem bránila proti části územního opatření o stavební uzávěře, která se týkala jejích pozemků.

[2] Krajský soud napadenou část územního opatření o stavební uzávěře zrušil. Zároveň odmítl návrh, aby bylo odpůrci uloženo upravit písemné vyhotovení tohoto územního opatření podle rozsudku soudu.

[3] Krajský soud shledal, že odůvodnění územního opatření o stavební uzávěře je přezkoumatelné. Nepřezkoumatelné však bylo rozhodnutí o navrhovatelčiných námitkách. Tato vada mohla mít za následek nezákonnost územního opatření o stavební uzávěře.

II. Kasační stížnost a vyjádření navrhovatelky

[4] Odpůrce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že přezkum krajského soudu působí spíše jako přezkum územního plánu než územního opatření o stavební uzávěře. Stěžovatel označil rizika spojená s případným využitím zastavitelných ploch. To je pro dočasné opatření (stavební uzávěru) dostačující. Závěr, zda zájem na vyloučení či omezení těchto rizik převažuje nad zájmy a právy vlastníků pozemků, spadá do procesu přijetí nového územního plánu, k němuž budou vlastníci moci uplatnit své námitky.

[5] Podle stěžovatele klade krajský soud na rozhodnutí o námitkách nepřiměřené požadavky. Obdobný přístup shledal Ústavní soud ve vztahu k územnímu plánu (tedy intenzivnějšímu zásahu do práv dotčených osob) neústavním (stěžovatel odkázal na náleze ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Stěžovatel důvody stavební uzávěry vysvětlil. Pokud se detailně nezabýval každým bodem uplatněné námitky, nezakládá to nepřezkoumatelnost.

[6] Krajský soud stěžovateli vytýká, že se nevypořádal s kladným závazným stanoviskem, které navrhovatelka získala v procesu EIA. Žádoucí kvalita prostředí a podoba krajiny z pohledu místní samosprávy však představuje odlišný úhel pohledu. Krajský soud se při hodnocení dopravní situace v území spolehl na posouzení „od stolu“. Podáním ze dne 16. 12. 2021 stěžovatel vyjádřil zájem o nařízení jednání, při kterém si soud mohl utvořit představu o situaci.

[7] K otázce, zda je lokalita *brownfieldem*, stěžovatel uvedl, že při rekultivaci již došlo k regeneraci daného prostoru, což je patrné i z aplikace nahlížení do katastru nemovitostí či mapových portálů. K výroku o nákladech řízení stěžovatel uvedl, že s ohledem na odmítnutí části návrhu lze pochybovat o plném úspěchu navrhovatelky ve věci.

[8] Navrhovatelka se ve vyjádření ztotožnila s krajským soudem. Stavební uzávěra i postup jejího přijetí vykazovaly procesní i věcné vady. Šlo o neproporcionální a nezákonné opatření, které bez relevantního důvodu zasáhlo do jejích práv. Stěžovatelovy kasační argumenty jsou jen tendenčním doplňováním a rozšiřováním dřívějšího nedostatečného odůvodnění rozhodnutí o námitkách. To však nenaplnovalo a stále nenaplnuje zákonné požadavky na přezkoumatelnost.

[9] Ministerstvo životního prostředí v procesu EIA posoudilo potenciální vlivy záměru v dotčených lokalitách na životní prostředí. Je nepřípustné, aby stěžovatel na jeho závěry rezignoval. Stěžovatel nedokládá svá tvrzení o zhoršení kvality bydlení. Navrhovatelka doložila, že její pozemky mají povahu *brownfieldu*. Odkazy stěžovatele na letecké mapy nemohou obstát.

[10] Stěžovatelem citovaný náleze Ústavního soudu není přílehlavý, navrhovatelka naopak odkázala na náleze ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15. K náhradě nákladů řízení uvedla, že měla ve věci úspěch, neboť dosáhla výroku odpovídajícího důvodnosti návrhu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[12] V této věci je třeba posoudit, zda krajský soud oprávněně zrušil část napadeného opatření obecné povahy z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o navrhovatelčiných námitkách.

[13] NSS úvodem uvádí, že krajský soud nezatížil řízení vadou, pokud nenařídil jednání. Krajský soud zrušil opatření obecné povahy kvůli jeho nepřezkoumatelnosti, k čemuž byl podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. oprávněn i bez jednání.

[14] Ve věci návrhu na zrušení jiné části téhož územního opatření o stavební uzávěře již rozhodoval šestý senát NSS (rozsudek ze dne 13. 7. 2023, č. j. 6 As 103/2022-16). Nyní rozhodující desátý senát se přidrží zejména obecných východisek rozsudku šestého senátu a dále se zaměří na specifika nynější věci.

[15] Navrhovatelka v námitkách proti návrhu územního opatření o stavební uzávěře uvedla, že stěžovatel zneužívá tohoto institutu, aby bránil konkrétnímu projektu. Dále nesouhlasila se závěry o zhoršení kvality bydlení v dotčených lokalitách a poukazovala na výsledky posouzení v procesu EIA. Pozemky jsou podle navrhovatelky *brownfieldem*, a proto by podle koncepčních dokumentů měly být určeny k zástavbě. Dále navrhovatelka uvedla, že územní opatření o stavební uzávěře ve spojení s novým územním plánem nepřiměřeně zasahují do jejího vlastnického práva. Ve vztahu k jejím pozemkům navíc existuje pravomocné a platné stavební povolení, které jí výstavbu umožňuje.

[16] Procesní nedostatky návrhu spatřovala navrhovatelka v jeho nedostatečném odůvodnění, v neprovedeném dohodovacím řízení s dotčenými orgány, v rozdělení územního opatření na dvě části a v zařazení návrhu územního opatření na program jednání zastupitelstva dne 10. 2. 2021 až v jeho průběhu.

[17] Podle NSS soud při přezkumu územního opatření o stavební uzávěře zkoumá pouze naplnění zákonných požadavků na jeho vydání. Neposuzuje tedy důvody, které obec vedou k přípravě nové územně plánovací dokumentace, byť by vůči nim navrhovatel vznášel sebepádnější námitky (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2014, č. j. 50 A 6/2014-74, a rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, č. j. 6 As 131/2014-43). Cílem stavební uzávěry, jež je opatřením dočasným, je totiž pouze neztížit či neznemožnit budoucí využití území podle připravovaného územního plánu. Při vydávání stavební uzávěry (a tedy ani při jejím soudním přezkumu) se nemá podrobně zkoumat, zda je řešení připravované v územním plánu správné. Tyto otázky mají své místo až v procesu přípravy územního plánu, případně při jeho soudním přezkumu (rozsudky NSS ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 181/2014-34, a ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30, bod 19).

[18] Podle NSS se převážná většina navrhovatelčiných námitek k návrhu územního opatření o stavební uzávěře míjí s podstatou tohoto institutu a směřuje k výsledné podobě územního plánu. NSS má též za to, že se stěžovatel s těmito námitkami vypořádal přezkoumatelným způsobem.

[19] V rozhodnutí o námitkách stěžovatel přiléhavě vysvětlil, že územní opatření o stavební uzávěře je dočasným opatřením a o finální podobě územně plánovací regulace bude rozhodnuto až při přijímání nového územního plánu. Z hlediska výběru ploch pro

stavební uzávěru odkázal na odůvodnění celého územního opatření a uvedl, že nejde o postup namířený vůči určitému stavebnímu záměru.

[20] To, že stěžovatelka nepostupovala diskriminačně vůči jedinému stavebnímu záměru, plyne podle NSS vedle vymezení dotčených ploch na různých místech obce i z toho, že námitky, popřípadě návrh podle § 101a s. ř. s., proti různým částem územního opatření o stavební uzávěře a ve vztahu k různým záměrům podalo několik dalších subjektů (např. PH-Real a. s. či Ing. P. M.).

[21] Nepřezkoumatelné není ani vypořádání navrhovatelčiny námitky, která poukazovala na její pravomocné a platné stavební povolení, jako bezpředmětné. Podle čl. II odst. 2 stavební uzávěry se totiž stavební uzávěra nevztahuje *na stavby, pro které ke dni účinnosti tohoto nařízení existuje pravomocné územní rozhodnutí nebo stavební povolení či jiná opatření (soubhlasy) či rozhodnutí (povolení) umisťující či povolující stavby*. Pokud by tedy navrhovatelka skutečně měla některé z těchto pravomocných rozhodnutí, územní opatření o stavební uzávěře by na ni v tomto rozsahu nedopadalo.

[22] Stěžovatel vypořádal přezkoumatelně i navrhovatelčiny námitky týkající se procesních pochybení. Popsal, proč rozdělil zamýšlené územní opatření o stavební uzávěře do dvou částí. Stejně tak objasnil, proč nepovažoval vyjádření Ministerstva vnitra za řádně uplatněné stanovisko a proč mu ve svém důsledku materiálně vyhověl. Přezkoumatelné je i odůvodnění postupu při zasedání zastupitelstva.

[23] Stěžovatel se řádně vypořádal i s námitkou nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva navrhovatelky. Poukázal na dočasnou povahu územního opatření o stavební uzávěře a vymezil veřejný zájem, který jeho vydáním sleduje. NSS upozorňuje na to, že v této dílčí námitce se navrhovatelka bránila spíše proti novému územnímu plánu a až v důsledku jeho přijetí spatřovala zásah do svých práv (zejm. body 2.17 až 2.19 námitek).

[24] Přezkoumatelným shledal NSS i vypořádání navrhovatelčiných námitek týkajících se procesu EIA a otázky, zda dotčené pozemky představují *brownfield*. Obě námitky směřují k vhodnosti řešení obsaženého v novém územním plánu. Jejich stručné vypořádání je proto dostačující.

[25] Ani kladné posouzení vlivů záměru na životní prostředí nesouvisí s otázkou, zda záměr je či má být v souladu s územně plánovací dokumentací přijímanou obcí v samostatné působnosti. Stejně tak *brownfield* není právně definován [vyjma nařízení vlády č. 496/2020 Sb., o podmínkách použití peněžních prostředků Státního fondu podpory investic formou podpory poskytované na revitalizaci území se starou stavební zátěží (brownfieldů) pro jiné než hospodářské využití; zde však jde o definici pouze pro účely tohoto předpisu, kterou navíc dané pozemky nenaplnují]. Poukaz stěžovatele na to, že jde o rekultivovanou výsypku pokrytou zelení a rozptýlenými dřevinami, odpovídá navrhovatelčině předčasné námitce.

[26] K odkazu navrhovatelky na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 178/15 NSS konstatuje, že se Ústavní soud v této věci zabýval přezkoumatelností rozhodnutí o námitkách proti zásadám územního rozvoje, tedy jedné z forem územně plánovací dokumentace ve smyslu § 2 odst. 1 písm. p) zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Oproti tomu v projednávané věci jde pouze o dočasné

pokračování

opatření o stavební uzávěře, čemuž pochopitelně odpovídají i odlišné procesní požadavky. V tomto směru má NSS za to, že jeho závěry odpovídají závěrům Ústavního soudu vyjádřeným zejména v bodech 32 a 33 citovaného nálezu.

[27] Lze tedy uzavřít, že právní názor krajského soudu vyjádřený zejména v bodech 31 a 32 napadeného rozsudku nemůže obstát. Krajský soud po stěžovateli fakticky požaduje, aby již v dočasném opatření, jehož účelem je umožnit proces přijímání nového územního plánu, věcně řešil otázky, které mají být posouzeny právě v tomto následném řízení. Závěry krajského soudu by mohly vést k tomu, že tytéž otázky budou správní orgány i soudy posuzovat dvakrát v totožném rozsahu. To však není smyslem a účelem územního opatření o stavební uzávěře.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Kasační stížnost je důvodná, a proto NSS zrušil výrok II i výrok III (o nákladech řízení) rozsudku krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věty první s. ř. s.). Krajský soud je v dalším řízení vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Opětovně tedy posoudí zákonnost územního opatření o stavební uzávěře a ostatní návrhové body.

[29] V dalším řízení rozhodne krajský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. září 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu