



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatel: **Ing. V. N.**
advokátkou Mgr. Barborou Klouda Jestřábovou
sídlem Hlinky 57/142a, Brno

proti
odpůrci: **město Modřice**
sídlem náměstí Svobody 93, Modřice
zastoupen advokátem Mgr. Michalem Knechtem
sídlem Nerudova 738, Tišnov

za účasti:

1. I. D.
2. P. K.
3. Ing. J. K.
4. T P.
5. O. K.
6. Ing. M. S.
7. P. S.
8. P. F.
9. Z. F.
10. Mgr. L. B.
11. T. B.
12. Ing. P. J.
13. J. K.

14. P. R.

15. J. D.

16. R. B.

17. M. V.

18. H. P.

19. S. B.

zastoupena advokátem Mgr. Janem Vorlíčkem
sídlem Prusinovského 820, Modřice

20. P. Š.

21. P. H.

22. J. H.

23. T. H.

24. J. T.

**o návrhu na zrušení veřejné vyhlášky - opatření obecné povahy vydané radou města Modřice
dne 6. 11. 2023 pod č. j. Mod 4902/2023**

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah návrhu

1. Návrhem ze dne 22. 12. 2023 se navrhovatel domáhal zrušení opatření obecné povahy – veřejné vyhlášky vydané radou města Modřice dne 6. 11. 2023 pod č. j. Mod 4902/2023 – územní opatření o stavební uzávěře. Tato uzávěra je rozdělena na dvě části, a to část I, kdy se jedná o vyhlášení stavební uzávěry na všechny pozemky v plochách s funkčním využitím pro plochy smíšené obytné (SO) a smíšené centrální (SC) vymezené platným územním plánem Modřice. V tomto území se zakazuje uzávěrou umísťování a provádění staveb bytových domů – stavba, změna dokončené stavby, změna užívání stavby, změna stavby před dokončením i dodatečné povolení stavby. Dále se stavební uzávěra vyhlásila v části II na zastavitelné plochy pro bydlení BI/b2, BI/b3 a SO/s7 a stabilizované plochy rekreačních zahrádek „RZ“ v tzv. „želešických“ zahrádkách v západní části katastru města, vše vymezeno platným územním plánem Modřice. V této části se uzávěrou zakazuje veškerá stavební činnost, a to zejména umísťování, povolování a provádění veškerých staveb ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona a umísťování, povolování a provádění změn dokončených staveb v rozsahu podle ust. § 2 odst. 5 písm. a), b) a c) stavebního zákona. Dále bylo stanoveno, že uvedené opatření platí do doby nabytí účinnosti opatření obecné povahy, kterým se vydává Změna číslo 1a Územního plánu Modřice.

2. V návrhu na zahájení řízení navrhovatel uvedl, že se předmětné opatření obecné povahy (dále také jen „opatření“) nezákonně dotýká jeho subjektivních veřejných práv, neboť je vlastníkem pozemku p. č. X v k. ú. X, jenž pod opatření spadá. Navrhovatel proto na něm nemůže realizovat projekt bytového domu, jenž byl již jednou nepravomocně povolen a nyní je záměr v dalším povolovacím procesu. Navrhovatel, ačkoliv podal dne 4. 9. 2023 námitky proti opatření, odpůrce rozhodnutí o nich řádně neodůvodnil – nesdělil, proč by mohlo dojít do schválení a vydání nového územního plánu nebo jeho změny k takové výstavbě, která by území znehodnotila. Odpůrce nevymezil v rámci předmětného opatření dotčené území uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a identifikací staveb na nich stojících podle katastru nemovitostí. Napadená stavební uzávěra nesplňuje dále kritérium přiměřenosti, neboť již ve vymezeném území platí konkrétní omezení výstavby v podobě výškového omezení, obec se proto nemůže důvodně obávat živelné výstavby. Opatření bylo vydáno v nepřiměřeném rozsahu bez zohlednění konkrétních okolností, paušálně je zakázána výstavba bytových domů, aniž by byla uvedena kritéria, podle nichž by se postupovalo při udělování výjimek. Napadené opatření rovněž trpí vnitřních rozporností. Navrhovatel také poukázal na judikaturu týkající se nutnosti časového omezení stavební uzávěry. Navrhovatel nemůže realizovat stavební záměr novostavby bytového domu včetně technické infrastruktury, na p. č. X v k. ú. X, k němuž má vydáno kladné závazné stanovisko Městského úřadu Šlapanice, oddělení územního plánování a památkové péče. Uvedený záměr není živelnou výstavbou, projekt byl upraven na základě námitek dotčených osob, aktuálně se jedná o stavbu pouze dvoupodlažní s obytným podkrovím. Navrhovateli jsou znehodnocovány investiční prostředky vkládané do předmětného projektu. Změna územního plánu, jejímž cílem je vyloučit výstavbu bytových domů z vymezených ploch, je nesmyslná, předmětné plochy včetně pozemku navrhovatele se nacházejí v přímém kontaktu nebo v sousedství s velmi frekventovanou komunikací silnice druhé třídy. Správně umístěné bytové domy mohou zabránit šíření hluku.

II. Vyjádření odpůrce

3. V rámci písemného vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce podrobně argumentoval vůči všem návrhovým bodům, s nimiž nesouhlasil a žádal proto, aby byl návrh soudem zamítnut.
4. Osoby zúčastněné na řízení se písemně k návrhu na zrušení opatření nevyjádřily.

III. Obsah jednání před krajským soudem

5. V rámci nařízeného jednání setrvali zástupci účastníků na svých dosavadních procesních stanoviscích, jednání se dále zúčastnil Ing. P. J. (osoba zúčastněná na řízení) a zástupce osoby zúčastněné na řízení paní S. B.; ten uvedl, že se v dané věci ztotožňuje s argumentací města Modřice, dále doplnil, že navrhovatel má dle svého vyjádření vlastnit dotčený pozemek 13–15 roků, přičemž většinu času nevedl iniciativu k jeho zastavění, stavební povolení, které na jeho projekt bylo vydáno, bylo nadřízeným správním orgánem zrušeno, tedy neodpovídalo stavebním předpisům. Navrhovateli nelze přisvědčit jeho tvrzením o legitimním očekávání. K věci se rovněž vyjádřil navrhovatel, jenž uvedl, že předmětnou uzávěrou bylo zasaženo do jeho práv využít pozemek p. č. X v k. ú. X k účelu výstavby bytového domu, pro který je určen po celou dobu vlastnictví pozemku, tento zamýšlel pro výstavbu bytového domu,

neboť vlastní stavební firmu a chtěl by předmětný pozemek využít v souladu s účelem, pro který je stanoven platným územním plánem. K dotazu soudu navrhovatel potvrdil, že jeho práva jsou dotčena právě vzhledem k citovanému pozemku, který jako jediný v katastrálním území X vlastní. Navrhovatel dále uvedl, že v bytovém domě je plánováno 12 bytových jednotek, dům má pouze dvě patra s obytným podkrovím, navrhovatel do přípravy zamýšlené stavby investoval zhruba pět let času a větší množství finančních prostředků. Dále se k věci vyjádřil místostarosta odpůrce, uvedl, že snaha regulovat výstavbu bytových domů měla již předchozí politická reprezentace města. Je tomu tak z důvodu, že ve městě vzniklo více projektů bytových domů, ovšem město k nim nemá odpovídající občanskou vybavenost, dochází kapacita v mateřské škole, aktuálně se dostavuje základní škola. Na město se obrací vícero investorů s projekty s větším množstvím bytů a v některých lokalitách došlo k přestavbě původně rodinných domů na bytové i se značným počtem nově vzniklých bytových jednotek. Místostarosta odpůrce dále uvedl, že není správná argumentace, že by výstavba navrhovatelem zamýšleného projektu mohla účinně zabránit šíření hluku, neboť by takové řešení muselo být komplexní. Zástupce odpůrce uvedl, že se v současnosti na webových stránkách města nachází již komplexní návrh změny číslo 1 územního plánu ve verzi, jak byla tato změna od počátku ve vztahu k předmětné uzávěře zamýšlena. Byla již vydána veřejná vyhláška, kterou se oznámilo konání opakovaného veřejného projednání návrhu změny číslo 1 Územního plánu Modřice, jenž se uskuteční 17. 4. 2024.

6. Soud v rámci nařízeného jednání provedl důkaz tiskovým výstupem z webové stránky Českého úřadu zeměměřického a katastrálního – Informace o pozemku p. č. X a mapovým zobrazením předmětného pozemku z mapové části na straně 44 přílohy číslo 1 přezkoumávaného opatření (čl. 274 soudního spisu). V rámci nařízeného jednání zástupce navrhovatele požadoval provedení pouze těch důkazů, které se týkají charakteru a rozsahu navrhovatelem zamýšleného stavebního záměru a zástupce odpůrce ani osoby zúčastněné na řízení nenavrhovali provádění důkazů. Soud nepřistoupil k provedení důkazů navržených ze strany navrhovatele, přičemž důvody takového postupu budou uvedeny níže.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Návrh byl podán zákonem stanovené lhůtě (§ 101b odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“) a je tedy včasný.
8. Mezi účastníky řízení není sporu o tom (a v rámci jednání byla tato skutečnost potvrzena), že navrhovatel je vlastníkem pozemku p. č. X v k. ú. X, určeným aktuálním územním plánem města mimo jiné k výstavbě bytového domu, navrhovatel usiluje o vydání pravomocného stavebního povolení (původní povolení na stavbu bylo odvolacím správním orgánem zrušeno) a v souvislosti s předmětnou stavební uzávěrou je navrhovateli znemožněno jím zamýšleným způsobem pozemek využít. Navrhovatel je tedy osobou oprávněnou podat předmětný návrh, neboť logicky, konsekventně a myslitelně tvrdí dotčení na svých právech.
9. Při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (6. 11. 2023). Stavební uzávěry se vydává formou opatření obecné povahy (§ 97 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb. stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „stavební zákon“). Z obsahu připojené správní dokumentace vyplývá, že napadené opatření bylo řádně vydáno a je účinné.

10. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu v otázce meritorního přezkumu opatření obecné povahy vychází z pětistupňového algoritmu (viz rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS). Prvé tři kroky – otázky pravomoci správního orgánu vydat napadeného opatření, nepřekročení meze zákonem vymezené působnosti odpůrcem a otázka vydání opatření zákonem stanoveným postupem není mezi účastníky řízení sporná a splnění těchto podmínek vyplývá rovněž z obsahu správního spisu. Soud se proto dále zabývá zbývajících kroky přezkumu obsahu opatření obecné povahy.
11. Soud na úvod poznamenává, že kromě prokázání aktivní procesní legitimace navrhovatele, již se soud zabýval shora, zkoumal, zda se předmětné opatření (a v jakém rozsahu) navrhovatele dotklo na jeho hmotných právech. Soud přitom dospěl k závěru, že k takovému dotčení došlo, neboť navrhovatel na rozdíl od doby před vydáním napadeného opatření nemůže v jeho důsledku realizovat svůj stavební záměr spočívající v získání stavebního povolení a výstavbě bytového domu. Toto dotčení na hmotných právech se vztahuje k pozemku p. č. X v k. ú. X (jedná se o jediný pozemek žalobce v k. ú. X) - na tomto pozemku hodlá navrhovatel realizovat stavbu bytového domu. Ve zbývajícím rozsahu napadeného opatření navrhovatel netvrdil ani neprokázal zásah do jeho vlastnických či jiných práv.
12. Soud dále připomíná pro věc rozhodné časové souvislosti. Územní plán účinný v době vydání napadeného opatření pochází z roku 2016 a na předmětném pozemku umožňoval (po splnění příslušných zákonných požadavků) výstavbu bytového domu. Dne 8. 3. 2021 zastupitelstvo odpůrce schválilo Zprávu o uplatňování Územního plánu Modřice za období 2016–2020, jejíž součástí byly pokyny pro zpracování Změny číslo 1 územního plánu Modřice. Součástí pokynů pro tuto změnu byly požadavky na podrobnější regulaci jednotlivých ploch v území tak, aby mimo jiné bylo zabráněno výstavbě bytových domů v plochách smíšených obytných (SO) a smíšených centrálních (SC), dostatečně neregulovaných objektů v plochách rekreačních zahrádek RZ v tzv. „želešických“ zahrádkách a aby výstavba bydlení individuálního v zastavitelných plochách B I/b2, B I/b3 a SO/s7 byla podmiňována výstavbou technické a dopravní infrastruktury.
13. První námitka uplatněná vůči předmětnému opatření směřovala do tvrzení, že ačkoliv navrhovatel podal proti opatření dne 4. 9. 2023 námitky, v nichž zejména namítal, že navrhovaná stavební uzávěra je nepřiměřená, neodůvodněná a představuje podstatný zásah do jeho vlastnických práv a legitimního očekávání, nebylo konkrétně odůvodněno, proč by mohlo dojít do schválení a vydání nového územního plánu nebo jeho změny k takové výstavbě, která by území znehodnotila. Navrhovatel poukazoval na skutečnost, že k jeho stavebnímu záměru bylo vydáno kladné závazné stanovisko Městského úřadu Šlapanice, oddělení územního plánování a památkové péče ze dne 12. 5. 2023, v němž byla vyslovena přípustnost záměru „novostavba bytového domu SO-01, včetně technické infrastruktury p. č. X v k.ú. X“. Věc byla posouzena nejenom ve vztahu k politice územního rozvoje a územní plánovací dokumentace, ale rovněž z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Záměr navrhovatele byl již dříve přepracován, aby zmenšil rozměry zamýšlené stavby a vyhovoval požadavkům na využití území. K této námitce uvádí soud následující.
14. Základní úpravu vypořádání námitek vznesených proti návrhu opatření obecné povahy obsahuje § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „*Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením*

obecné povahy přímo dotčeny ... mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. ... Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.“

15. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozhodnutí o námitkách naplňuje některé formální znaky správního rozhodnutí. Na jeho odůvodnění je tedy nutné klást stejné požadavky jako v případě správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Z odůvodnění rozhodnutí o námitkách proto musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje vydavatel opatření obecné povahy (zde stěžovatel) podané námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje předestírané skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené (usnesení ze dne 27. 10. 2010, čj. 2 Ao 5/2010-24, č. 2244/2011 Sb. NSS, a dále rozsudky ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 2/2008-62, ze dne 24. 6. 2010, čj. 9 As 66/2009-46, a ze dne 24. 11. 2010, čj. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, body 154 a 157). Tyto požadavky na odůvodnění rozhodnutí o námitkách akceptuje i judikatura Ústavního soudu [nález z 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15 (N 179/91 SbNU 225), bod 30].
16. Současně však však platí, že požadavky na detailnost a rozsah vypořádání nesmí být přemrštěné. Zásadní je rovněž právní úprava uvedená v § 97 odst. 1 věta první stavebního zákona, podle níž platí, 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 změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území.
17. Mezi účastníky řízení není sporu o tom a z připojené správní dokumentace vyplývá, že již bylo rozhodnuto o pořízení změny územně plánovací dokumentace (územního plánu města), přičemž připravovaná změna územního plánu určuje využití dané plochy odlišně od nyní účinného územního plánu tak, že by již nově nešlo předmětnou plochu zastavět bytovými domy. Proto argumentace (byť stručná) odpůrce k uvedené námitce, obsahující sdělení, že „domněnka města, že by mohlo dojít do schválení a vydání nového územního plánu k takové výstavbě, která by území znehodnotila je opodstatněná, neboť Změna číslo 1a Územního plánu Modřice jejím vydáním v této ploše vylučuje výstavbu bytových domů“, je dostačující. Byla tak naplněna díkce citovaného ust. § 97 odst. 1 stavebního zákona, kdy je zřejmé, že zamýšlená stavební činnost navrhovatele může ztížit či znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Podle připravované změny územního plánu obec nehodlá určit dotčené plochy pro výstavbu bytových domů. Výstavba bytového domu by byla proto v rozporu s připravovanou územně plánovací regulací (pozemek by byl využit jinak, než dovoluje navržená změna územního plánu). Argumentace kladným závazným stanoviskem Městského úřadu Šlapanice, oddělením územního plánování a památkové péče není podstatná, neboť stanovisko se vztahuje k dosud účinnému územnímu plánu; obec však, jak shora uvedeno, zamýšlí jiné parametry pro využití předmětného území.

18. Navrhovatel dále namítal, že odpůrce nevymezil dotčené území uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a identifikací staveb na nich stojících podle katastru nemovitostí; grafická příloha číslo 1 napadeného opatření s částí I není pro řádné vymezení dostačující. K této námitce uvádí soud následující. Vyhláška č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování a stavebním řádu sice v odst. 1 písm. a) uvádí, že územní opatření o stavební uzávěře obsahuje vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků a staveb na nich podle katastru nemovitostí, pro které platí stavební uzávěra, ovšem v odst. 3 téhož ustanovení vyhlášky je uvedeno, že týká-li se územní opatření o stavební uzávěře zvlášť rozsáhlého území, nahradí se údaj podle odst. 1 písm. a) popisem dotčeného území a jeho hranic a příloha podle odst. 2 se nahradí mapovým podkladem v měřítku 1:5000 s vyznačením území, pro které platí stavební uzávěra. Z grafické přílohy číslo 1 a číslo 2 napadeného opatření vyplývá, že stavební uzávěra se týká zvlášť rozsáhlého území s vysokým počtem jednotlivých pozemků. Odpůrcem zvolené řešení, které bylo použito pro vymezení území, na němž tato uzávěra platí (grafické vymezení, jenž tvoří přílohu číslo 1 a 2 napadeného opatření), nemůže znamenat nepřezkoumatelnost či nezákonnost opatření – rozsah vymezení území je z něj bezpochyby zřejmý (včetně zahrnutí pozemku žalobce do území dotčeného stavební uzávěrou).
19. Navrhovatel dále namítal, že by napadeným opatřením došlo na území obce k neproporciálnímu znemožnění výstavby bytových domů, neboť plocha, ve které má být změnou územního plánu tato výstavba povolena, již saturovala svůj potenciál. K této námitce soud uvádí, že uzávěra se dotýká v části I pouze ploch smíšených obytných a smíšených centrálních a otázka tvrzené saturace plochy, u níž má být změnou územního plánu výstavba bytových domů povolena, nemůže mít sama o sobě vliv na zákonnost přezkoumávaného opatření. Jedná se spíše o námitku směřující vůči navrhované změně územního plánu a navíc předmětné tvrzení navrhovatel nijak nedoložil.
20. Navrhovatel dále namítal, že stavební uzávěra nesplňuje kritérium přiměřenosti, neboť v dotčeném území platí konkrétní omezení výstavby v podobě výškového omezení, přezkoumávaná uzávěra proto představuje zjevný excés naplňující znaky nepřípustné libovůle. Uvedená námitka je shodná s námitkou uplatněnou navrhovatelem ve fázi přípravy napadeného opatření a odpůrce se s ní vypořádal následujícím způsobem: *„kritérium přiměřenosti pod bodem 7 námitek je používáno na pozadí srovnání s regulativem výškového omezení uplatňovaným již v účinné územně plánovací dokumentaci. O takovouto přiměřenost se zde ovšem nejedná, jak již bylo popsáno výše – smyslem uzávěry je skutečně omezit nebo zakázat v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Tento předpoklad, jak vyplývá z odůvodnění uzávěry, je splněn. Pokud v případě stavební uzávěry uvažujeme o přiměřenosti, má se většinou na mysli přiměřenost ve smyslu délky jejího působení – k tomu možno srov. např. závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011–103... o výše uvedený případ se však samozřejmě nejedná, naopak snahou obce bude co nejdříve vydat novou územní plánovací dokumentaci tak, aby omezení spojená s touto stavební uzávěrou co nejdříve pominula.“* V uvedené souvislosti soud připomíná zákonné požadavky na stavební uzávěru ve smyslu ust. § 97 odst. 1 stavebního zákona, jak toto ustanovení bylo citováno výše, přičemž i z namítaného úhlu pohledu (existence regulativu výškového omezení) neznamena vybočení ze zákonných kritérií ani z kritérií stanovených judikaturou. Soud souhlasí s vypořádáním předmětné námítky provedené odpůrcem v rámci napadeného opatření. Především pak je třeba zdůraznit, že v dané věci

nelze s ohledem na shora již uváděný časový horizont přípravy změny číslo 1 územního plánu dovést, že by se mělo jednat o dlouhodobou, bezdůvodnou a svévolnou nečinnost obce při přijímání změny územního plánu. Nelze tedy vyslovit, že by opatření o stavební uzávěře, ať již obecně, či ve vztahu k navrhovateli, znamenalo zjevný exces vybočující z autonomního rozhodování obce, naplňující podstatné znaky nepřipustné libovůle.

21. Navrhovatel dále namítal, že napadené opatření bylo vydáno v nepřiměřeném rozsahu bez zohlednění konkrétních okolností vztahujících se k jednotlivým dotčeným pozemkům, výstavba bytových domů byla zakázána paušálně a nebyla uvedena kritéria, podle kterých by se postupovalo při udělování výjimek. Navrhovatel v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 454/2017–102, z něhož zdůraznil pasáž „Stavební uzávěra tak nepřipouští bezkritériální výjimky z výjimek, které by vytvářely prostor pro libovůli, svévoli či dokonce korupci, jak s odkazem na rozsudek ze dne 20. 6. 2007, č. j. 1 Ao 3/2007–60, č. 1341/2007 Sb.“ K této námitce uvádí soud následující. Jak již bylo shora uvedeno, v dané věci se nejedná o paušální zákaz výstavby bytových domů na celém území obce, ale pouze ve vymezených plochách SO a SC, což je souladné s pokyny pro zpracování Změny číslo 1 Územního plánu Modřice, zadané zastupitelstvem města Modřice. Poukazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu řešil skutkově zcela jinou situaci. V citované věci šlo o opatření o stavební uzávěře, jímž bylo na celém území obce zakázáno povolování a provádění veškerých staveb, změn dokončovaných staveb, změn v užívání staveb a změn staveb před dokončením až do doby nahrazení stávajícího územního plánu obce novým; současně byly stanoveny podmínky, za nichž může obec udělit výjimku ze stanoveného zákazu. Z uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu nevyplývá, že by v případě opatření o stavební uzávěře muselo být vždy využito výjimek; Nejvyšší správní soud posuzoval situaci, zda stavební uzávěra vztahující se na celou obec, jenž zakotvovala postup pro udělování výjimek, připouští bezkritériální výjimky, které by vytvářely prostor pro libovůli, svévoli či dokonce korupci; ust. § 99 odst. 1 věta první stavebního zákona pak pouze normuje, že územní opatření o stavební uzávěře stanoví omezení nebo zákaz stavební činnosti ve vymezeném dotčeném území a dobu trvání stavební uzávěry, popřípadě podmínky pro povolení výjimek. Nelze rovněž hovořit o tom, že by předmětná uzávěra byla stanovena v nepřiměřeném rozsahu či že by bylo nutno při jejím vydání přihlídnout ke konkrétním okolnostem toho kterého pozemku. Jak již bylo uvedeno, plánovaná výstavba bytového domu navrhovatelem by ztížila nebo znemožnila budoucí využití území podle připravované změny územně plánovací dokumentace, uzávěra je souladná s cílem změny územního plánu (zabrání výstavbě bytových domů v plochách smíšených obytných a smíšených centrálních), soud považuje územní i věcný rozsah stavební uzávěry za přiměřený sledovanému cíli.
22. V další námitce navrhovatel namítal nepřezkoumatelnost napadeného opatření, a to z důvodu nedostatečného odůvodnění, které má být v rozsahu půl normostrany A4. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 As 183/2022–53, z něhož citoval část: „V nyní rozhodované věci odpůrce stavební uzávěru zrušil pro její nezákonnost spočívající zejména v nedostatku odůvodnění, proč byla vydána pro celé území obce, a dále pro nestanovení kritérií, podle kterých mělo být postupováno při udělování výjimek.“ K této námitce soud uvádí především to, že rozsah vypořádání uplatněných námitek v rámci napadeného opatření činí násobně více, než je tvrzeno, vypořádání námitek reaguje konkrétním způsobem na veškeré uplatněné námitky. Poukaz na posledně citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu není v dané souvislosti přiléhavý, neboť v nyní

projednávané věci nebyla stavební uzávěra vydána pro celé území obce a nebylo ani využito ust. § 99 odst. 1 věta první stavebního zákona, podle něhož opatření o stavební uzávěře může popřípadě stanovit podmínky pro povolení výjimek.

23. Navrhovatel dále namítal vnitřní rozpornost napadeného opatření, kdy se v článku II opatření pojednává o bytových domech (pro část I), ovšem pro část II se zakazuje veškerá stavební činnost. K této námitce soud uvádí, že z článku I a II ve spojení s grafickou přílohou napadeného opatření je zcela zřejmé, že na ploše SO a SC (příloha číslo 1) se zakazuje umísťování a provádění staveb bytových domů – stavba, změna dokončené stavby, změna užívání stavby, změna stavby před dokončením i dodatečné povolení stavby a pokud jde o plochy BI/b2, BI/b3 a SO/s7 a RZ v tzv. „železických“ zahrádkách, je zakázáno umísťování, povolování a provádění veškerých staveb ve smyslu § 2 ods. 3 stavebního zákona a umísťování, povolování a provádění změn dokončených staveb v rozsahu dle § 2 odst. 5 písmeno a), b) a c) stavebního zákona.
24. Navrhovatel dále namítal, že důvody pro vydání napadeného opatření mají spočívat v obavách z živelné výstavby bytových domů, ta se však nekoná. Není ani uvedeno, v čem by stavba bytových domů měla znehodnocovat území. Navrhovatel také poukázal na zjištění získaná postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím o počtu žádostí o povolení bytových domů v k. ú. Modřice, přičemž z nich vyplývá, že žádná živelná výstavba bytových domů v obci neexistuje. K této námitce uvádí soud následující. Jak již bylo shora uvedeno, důvody pro vydání opatření o stavební uzávěře spočívají ve skutečnosti, že zastupitelstvo města Modřice dne 8. 3. 2021 schválilo zprávu o uplatňování územního plánu Modřice za období 2016–2020, jejíž součástí byly pokyny pro zpracování změny číslo 1 Územního plánu Modřice a jejich součástí byly požadavky na podrobnější regulaci jednotlivých ploch v území tak, aby mimo jiné bylo zabráněno výstavbě bytových domů v plochách smíšených obytných (SO) a smíšených centrálních (SC). Odůvodnění stavební uzávěry obsažené v napadeném opatření je dostatečné, plně reflektuje (k datu jeho vydání) postup při pořizování změny územně plánovací dokumentace města, přičemž otázka budoucího využití jednotlivých ploch přísluší zodpovědět připravované změně územně plánovací dokumentace. Jak bylo shora již uvedeno, uzávěrou byla mimo jiné zakázána v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované změny územně plánovací dokumentace. Otázka počtu povolení na výstavbu bytových domů v k. ú. X není pro nyní projednávané opatření relevantní. Na důkazech označených navrhovatelem k tomuto návrhovému bodu zástupce navrhovatele v rámci jednání netrval, navíc jde o skutečnosti, jež jsou mezi účastníky řízení nesporné, rovněž se k nim vyjadřoval v rámci jednání přítomný místostarosta města (viz odst. 5 shora).
25. V další námitce navrhovatel poukazoval na nepřiměřenost napadeného opatření z pohledu časové roviny s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011–103. K řešené námitce soud uvádí, že tato nebyla z pohledu skutkových okolností dané věci nijak blíže argumentována, navrhovatelem poukazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu nelze na předmětnou věc aplikovat ve smyslu, jakým jej navrhovatel používá, neboť již z časového přehledu uvedeného v odůvodnění stavební uzávěry (a z obsahu správního spisu) jednoznačně vyplývá, že zde neexistuje žádná dlouhodobá, bezdůvodná či svévolná nečinnost obce při přijímání změny územního plánu. Navrhovatel dále v návrhu na zahájení řízení citoval z rozhodnutí Krajského úřadu

Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu „č. j. JMK 87672/2017 Sp. zn.: S – JMK 29960/2017 OÚPSŘ Brno 15.06.2017“. Z citované pasáže obsažené v návrhu na zahájení řízení nelze dovodit, jak tato se má konkrétně dotýkat vad nyní projednávaného opatření.

26. Navrhovatel dále namítal, že v souvislosti se zrušením stavební uzávěry ve Špindlerově Mlýně se pak Nejvyšší správní soud: „kriticky vyjádřil i k praxi vydávání stavebních uzávěr. Takové opatření by vždy mělo být velmi omezené, a to jak časově, tak obsahově, neboť jde o provizorium mezi platným, ale již v některých směrech nevyhovujícím územním plánem a schválením územního plánu nového. Přístup některých obcí, které stavební uzávěru vymezují velmi široce, ale zároveň poskytují řadu výjimek pro jednotlivé investory, bez stanovení zákonných kritérií, ale spojených s poskytováním finančních prostředků do obecních pokladen, vytváří prostor pro libovůli, svévoli či dokonce korupci. dodal Baxa.“ Ani tato citace nebyla provázána s konkrétním skutkovým tvrzením, navíc z této citace vyplývá, že šlo o případ, kdy byla stanovena řada výjimek bez stanovení zákonných kritérií spojených s poskytováním finančních prostředků do obecních pokladen.
27. Navrhovatel dále namítal, že je dotčen navrženým opatřením na možnosti realizovat stavební záměr bytového domu na pozemku p. č. X, k němuž má vydáno kladné závazné stanovisko Městského úřadu Šlapanice, oddělení územního plánování a památkové péče ze dne 12. 5. 2023. Touto námitkou uplatněnou již v úvodu návrhových námitek se krajský soud shora zabýval. Otázka, zda a jak byl projekt v průběhu správního řízení navrhovatelem upravován, jak toto řízení probíhalo a o jakou stavbu rozměrově se jedná, zda a jakým způsobem byly, či nyní jsou znehodnocovány investiční prostředky navrhovatele, nemá vliv na posouzení zákonnosti opatření o stavební uzávěře. Jak soud již dříve shora konstatoval, neshledal, že by přezkoumávané opatření bylo excesivního charakteru, nebo že by jiným způsobem překračovalo zákonné požadavky i požadavky stanovené judikaturou. Z uvedeného důvodu soud neprováděl ani důkazy navržené navrhovatelem vztahující se k charakteru zamýšlené stavby bytového domu na pozemku p. č. X v k. ú. X. Navrhovatel také namítal, že jeho pozemek se nachází v přímém kontaktu, respektive v sousedství s velmi frekventovanou komunikací – silnicí 2. třídy/152; rovněž uváděl, že správně zvolenou výstavbou bytových domů může dojít ke snížení hladiny hluku v chráněném venkovním prostoru. Uvedená námitka není z hlediska nyní přezkoumávaného opatření podstatná, obdobně jako námitka předchozí. Svou podstatou míří proti připravované změně územně plánovací dokumentace.
28. Pokud jde o námitku, že rozsah územní uzávěry se netýká v plochách smíšených obytných pouze bytových domů, ale všech staveb (rodinných domů), pak jde o nově uplatněnou námitku mimo lhůtu pro uplatňování řádných návrhových bodů. Navíc navrhovatel neuvádí, jak by se jím tvzený rozsah územní uzávěry měl dotknout jeho práv, neboť ten zamýšlí na předmětném pozemku vystavět bytový dům. Jak již bylo uvedeno, stavební uzávěra se, pokud jde o část I, vyhlásila na všechny pozemky v plochách s funkčním využitím pro plochy smíšené obytné (SO) a smíšené centrální (SC) vymezené platným Územním plánem Modřice podle grafické přílohy opatření s tím, že na tomto území se stavební uzávěrou zakazuje umísťování a provádění staveb bytových domů – stavba, změna dokončené stavby, změna užívání stavby, změna stavby před dokončením i dodatečné povolení stavby. Dále je stanoveno, že pro účely tohoto opatření definice bytového domu vychází z § 2 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. Z odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí

námítky, na kterou navrhovatel poukazuje, navíc vyplývá, že se zde jednalo o problematiku přestavby rodinného domu na bytový dům, případně ubytovací zařízení.

29. Navrhovatel nemá právo na zakonzervování stavu ohledně možnosti využití předmětného pozemku, přičemž nyní projednávaným opatřením došlo, jak shora uvedeno, k legitimnímu krátkodobému zamezení umístování a provádění staveb bytových domů do doby, než nabude účinnosti projednávaná změna územně plánovací dokumentace. Navrhovatel má možnost být aktivní v procesu její přípravy, obdobně, jak byl aktivní v rámci řízení předcházejícímu vydání nyní přezkoumávaného opatření obecné povahy.

V. Závěr a náklady řízení

30. Na základě shora uvedených skutečností a úvah dospěl soud k závěru, že předmětný návrh není důvodný, proto jej ve smyslu ust. § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s. zamítl.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení mezi účastníky vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. ve spojení se skutečností, že úspěšný odpůrce náhradu nákladů řízení nepožadoval. Výrok o náhradě nákladů řízení týkající se osob zúčastněných na řízení vychází z ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle něhož platí, že osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Z důvodu zvláštního zřetitele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, ve věci nebyly zjištěny žádné důvody zvláštního zřetitele hodné, pro které by soud mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení a nebyl podán ani žádný takový návrh.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 21. 3. 2024

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu