



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

navrhovatelů:

a) Ing. V. Č.  
b) Ing. Z. Č.  
oba bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Milanem Schagererem  
sídlem Plzeňská 276/298, Praha 5

proti

odpůrci:

**Zastupitelstvo obce Líšnice**  
sídlem Líšnice 175, okr. Praha-západ

zastoupen advokátem JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D.  
sídlem Klokotská 103/13, Tábor

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2023 – územního opatření o stavební uzavěře, schváleného usneseními odpůrce ze dne 11. 10. 2023, č. 9/2 a 9/3,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelé jsou povinni zaplatit odpůrci náhradu nákladů řízení ve výši 17 503,40 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce odpůrce JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.

## Odůvodnění:

### Vymezení věci

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), doručeným soudu dne 3. 9. 2024, se navrhovatelé domáhají zrušení opatření obecné povahy č. 1/2023 – územního opatření o stavební uzávěře, vydaného na základě § 97 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „stavební zákon“), usneseními odpůrce ze dne 11. 10. 2023, č. 9/2 a 9/3 (dále jen „stavební uzávěra“, „napadená uzávěra“ nebo „napadené OOP“), jímž byla pro částí území obce Líšnice vymezené v čl. 1 napadené uzávěry vyhlášena stavební uzávěra, a to do doby nabytí účinnosti nového územního plánu obce Líšnice, jehož zadání odpůrce schválil usnesením ze dne 6. 6. 2023, č. 2/6.
2. Navrhovatelé tvrdí, že mají ve společném jmění manželů pozemky parc. č. st. XA, st. XB, st. XC, XD, XE, XF, XG, XH, XK, XL a XM zapsané na listu vlastnictví č. XN pro katastrální území X a v podílovém spoluvlastnictví pozemky parc. č. st. XO, XP, XQ, XR, XS, XT a XU zapsané na listu vlastnictví č. XV pro totéž katastrální území (v něm se nacházejí všechny dále uvedené pozemky).
3. Napadená uzávěra vymezuje v čl. 1 odst. 1 pod písmeny a) - e) celkem pět dílčích lokalit, pro něž stanovuje různá omezení stavebních činností. Celkem dvanáct z osmnácti výše vyjmenovaných pozemků spadá do dílčí **lokality c)**, která je tvořena plochami SC (*Plochy smíšené obytné – zástavba centra obce*) dle platného územního plánu obce Líšnice z října 2010. Pro tuto dílčí lokalitu stavební uzávěra stanoví v čl. 2 odst. 4 zákaz *umísťování a provádění veškerých nových staveb, změn staveb, změn staveb před jejich dokončením a změn dokončených staveb vyžadujících rozhodnutí věcně a místně příslušného stavebního úřadu, popř. obdobný správní úkon jako je rozhodnutí o umístění stavby, společné povolení, územní souhlas, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, veřejnoprávní smlouva, stavební povolení, ohlášení stavby, popř. oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora vydávaný dle stavebního zákona, se zastavěnou plochou přesahující 300 m<sup>2</sup>* (důraz přidal soud). Pro dílčí **lokalitu d)**, která je tvořena plochami NS (*Plochy smíšené nezastavěného území*) a plochami NSZ (*Plochy smíšené nezastavěného území – zemědělské*) dle platného územního plánu, je stanoveno totéž omezení (čl. 2 odst. 5 stavební uzávěry). V lokalitě d) se nachází celkem tři pozemky ve vlastnictví navrhovatelů (jedná se o rozlehlé pozemky parc. č. 708/1, 710/1 a 735/8 druhu *orná půda*). Tyto tři pozemky současně spadají do dílčí **lokality e)**, která je kromě ploch NS a NSZ tvořena také plochami NZ (*Plochy zemědělské – orná půda*), NZT (*Plochy zemědělské – trvalé travní porosty*) a NP (*Plochy přírodní*) dle platného územního plánu. Lokalita e) se tedy s lokalitou d) částečně překrývá. Pro lokalitu e) stavební uzávěra stanoví zákaz *umísťování a provádění staveb a zařízení výroben elektřiny z obnovitelných zdrojů* (čl. 2 odst. 6 stavební uzávěry). Tři zbylé pozemky navrhovatelů (parc. č. 710/8, 99/3 a 1113/49) nespadají do žádné z dílčích lokalit, pro které stavební uzávěra stanoví omezení stavebních činností.
4. V souladu s § 99 odst. 1 větou druhou stavebního zákona je součástí napadeného OOP grafická příloha s vyznačením dotčeného území (přílohy 1 a 2 stavební uzávěry).
5. V čl. 2 odst. 1 stavební uzávěry odpůrce předeslal, že účelem stavební uzávěry je ochrana území vymezeného v čl. 1 před zástavbou, která by mohla být v rozporu s budoucí koncepcí rozvoje území obce a její urbanistickou koncepcí, „*tak jak je nově prověřována a bude stanovena procesem pořízení nového územního plánu obce Líšnice.*“

6. V obecné části odůvodnění napadené uzávery odpůrce předně připomněl, že usnesením ze dne 6. 6. 2023, č. 6/3 schválil zprávu o uplatňování územního plánu Lišnice za období 3/2016 – 3/2023 (dále jen „zpráva o uplatňování územního plánu“), jejíž součástí je v kapitole G) zadání nového územního plánu obce. Dále vyslovil přesvědčení, že určité stavební činnosti by mohly v lokalitách, které vymezil v čl. 1 stavební uzávery, ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle změn připravované územně plánovací dokumentace, o jejímž pořízení bylo rozhodnuto. Uvedl, že *„územní rozsah, obsah a konkrétní odůvodnění stavební uzávery je navrženo na základě Zprávy o uplatňování územního plánu a jeho podkladových studií, a dále odborného podkladu, vypracovaného zpracovatelem územního plánu, který analyzoval stávající kapacity obce podle platného územního plánu obce Lišnice, potřebnou kapacitu zastavitelných ploch v novém územním plánu ve vztahu ke kapacitám dopravní a technické infrastruktury a vyhodnotil plochy vhodné pro prověření z hlediska způsobu jejich využití, prostorového uspořádání a dalších možných regulativů v rámci nového územního plánu.“* Dle odpůrce z těchto analýz vyplývá skutečnost, že část rozvojových ploch dle platného územního plánu je vymezena nad rámec potřebného rozsahu ploch umožňujících adekvátní, kontinuální a dlouhodobě udržitelný rozvoj obce a bez možnosti zajištění adekvátní kapacity dopravní a technické infrastruktury. Rozvojové plochy a další plochy vhodné pro prověření v rámci pořizování nového územního plánu je tak nutné chránit před zásahy, které by *„znemožnily možné přehodnocení způsobu využití včetně samotné zastavitelnosti, prostorového uspořádání, případně jiné regulace v novém územním plánu.“* S ohledem na dosavadní i plánovaný rozvoj obce bude dle odpůrce zapotřebí stanovit podrobnější členění ploch a upřesnění regulativů.
7. Odpůrce též připomněl, že od vydání platného územního plánu, resp. od nabytí účinnosti změny č. 1 územního plánu došlo k aktualizacím Politiky územního rozvoje České republiky, k vydání Zásad územního rozvoje Středočeského kraje a jejich aktualizaci. Byla též vydána Územní studie krajiny správního obvodu obce s rozšířenou působností Černošice jako podklad pro rozhodování v území a podklad pro pořizování územně plánovacích dokumentací. Následně odpůrce obsáhle citoval ze schváleného zadání nového územního plánu definované požadavky na základní koncepci rozvoje vyplývající ze zprávy o uplatňování územního plánu.
8. Odpůrce se dále v obecné části odůvodnění napadeného OOP vyjádřil k omezením stavební činnosti stanoveným pro jednotlivé lokality. K lokalitě c), v níž se nachází řada pozemků navrhovatelů, uvedl, že v rámci zpracování nového územního plánu budou prověřeny možnosti ochrany venkovského charakteru centrální části obce. Dle zprávy o uplatňování územního plánu musí být stanoveny takové podmínky prostorového uspořádání včetně prvků regulačního plánu, které by zajistily nenarušení charakteristické urbanistické struktury a architektonických hodnot území a mimo jiné zajistily ochranu charakteru území před nadměrnými stavbami. Odpůrce podotkl, že platný územní plán již stanovuje podmínku, že stavby musí respektovat krajinný ráz, urbanistické a architektonické hodnoty území, avšak maximální zastavěná plocha jedním objektem není v platném územním plánu stanovena. Do doby vydání nového územního plánu by tak centrální část obce, která je *„hodnotná svojí historickou urbanistickou strukturou i měřítkem a hmotovým tvaroslovím zástavby“*, neměla zajištěnou ochranu před nadměrnými stavbami, které by mohly nevhodně ovlivnit její venkovský charakter.
9. Stran lokality d), kde se rovněž nachází některé pozemky navrhovatelů (a především pak pozemek parc. č. 735/8, na němž se nachází stavba jízdárny, která je v současné době předmětem řízení o dodatečném povolení stavby – jedná se o nekryté sportoviště pro koně,

tedy *de facto* o obdélníkovou plochu vysypanou pískem), odpůrce uvedl, že nový územní plán bude v rámci stanovení urbanistické koncepce řešit adekvátní ochranu nezastavěného území otevřené krajiny mezi sídly a návaznosti na ně. Součástí této ochrany bude i stanovení podmínky prostorového uspořádání v nezastavěném území tak, aby byla zajištěna ochrana charakteru území před nadměrnými stavbami. V platném územním plánu není stanovena maximální zastavěná plocha jedním objektem, jehož výstavbu umožňují regulativy ploch NS a NSZ. V této souvislosti odpůrce podotkl, že plochy NSZ „*přímo navazují na hodnotnou část zastavěného území centra obce na rozhraní s volnou krajinou a bez toho, aby toto OOP předjímalo urbanistickou koncepci nového ÚP, je zřejmé, že pro ochranu smíšeného nezastavěného území budou plošná omezení zastavěných ploch staveb muset být stanovena.*“ Dle odpůrce by nezastavěné území do doby vydání nového územního plánu takovou ochranu zajištěnou nemělo, a mohlo by tak dojít k nevhodnému zásahu jak do krajinného rázu, tak do panoramatu obce.

### **Námítky uplatněné navrhovatelem proti návrhu napadeného OOP v řízení o stavební uzávěře a rozhodnutí o námitkách**

10. Navrhovatelé uplatnili podle § 98 odst. 3 stavebního zákona proti návrhu napadené uzávěry včasné námitky. Na úvod poznamenali, že neexistují žádné racionální důvody pro vymezení stavební uzávěry a že naopak existuje řada důvodů hovořících proti jejímu přijetí. Uvedli, že jsou proti návrhu stavební uzávěry nuceni brojit kvůli neakceptovatelnému a nezákonnému zásahu do jejich vlastnického práva, jakož i s ohledem na celkovou vadnost navrhované stavební uzávěry, která nejenže nesplňuje základní zákonné parametry, ale která je rovněž v přímém rozporu s veřejným zájmem na rozvoji celé lokality.
11. Tvzení o nepřiměřeném zásahu do vlastnického práva navrhovatelé spojovali především s omezením navrhovaným pro plochy SC a pro plochy NS a NSZ dle platného územního plánu obce Líšnice. Konkrétně navrhovatelé nesouhlasili s tím, aby na území vymezeném těmito plochami [tj. v lokalitách c) a d)] bylo do doby nabytí účinnosti nového územního plánu zakázáno umísťování a provádění staveb se zastavěnou plochou nad 300 m<sup>2</sup>. Tento limit by totiž znamenal nejen pro navrhovatele, ale rovněž pro ostatní vlastníky nemovitostí v obci faktické znehodnocení jejich pozemků. Ze žádné části návrhu přitom dle navrhovatelů nevyplývalo, na jakém základě byla navržena právě tato limitní výměra. Navrhovatelé postrádali jakoukoliv provázanost s nově pořizovaným územním plánem a tvrdili nesoulad se strategickým rozvojem obce. Pouhý obecný odkaz v návrhu stavební uzávěry na zprávu o uplatňování územního plánu bez uvedení konkrétních cílů ve vztahu k plochám, kterých se má stavební uzávěra dotýkat, považovali navrhovatelé v tomto směru za nedostatečný.
12. Navrhovatelé namítali nepřiměřenost návrhu stavební uzávěry co do jejího územního rozsahu. Uvedli, že stavební uzávěrou mají být dotčeny plochy se širokým způsobem využití napříč celkovým spektrem funkčního využití jednotlivých ploch, aniž by bylo zřejmé, jak by využití těchto ploch v souladu s platným územním plánem obce mohlo ohrozit pořízení nového územního plánu. V této souvislosti navrhovatelé odhadovali blokaci výstavby na přibližně 85 % plochy území obce, což označili za nepřijatelné pro jakýkoliv budoucí rozvoj v obci, a namítali, že nebyl naplněn jeden ze základních předpokladů pro vydání stavební uzávěry – totiž že k omezení či zákazu stavební činnosti či dispozic s plochami dotčenými stavební uzávěrou dojde jen v nezbytném rozsahu. Z návrhu stavební uzávěry přitom dle navrhovatelů nevyplývalo ani to, že by na území obce probíhala stavební činnost, která by ve smyslu § 97 odst. 1 stavebního zákona mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití

území podle připravované územně plánovací dokumentace. Navrhovatelé vyslovili názor, že ke stavební činnosti, která by byla způsobila ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravovaného územního plánu, nedochází a že k této situaci nemůže dojít ani v budoucnu, neboť platný územní plán obce poskytuje pro území dostatečnou ochranu. Je-li návrh stavební uzávěry odůvodňován toliko nutností teprve prověřit možnosti budoucího užívání území, je vymezení stavební uzávěry naprosto předčasné, a tedy nedůvodné. Navrhovatelé dále argumentovali tím, že po dobu účinnosti navrhované stavební uzávěry by nebylo možné povolit ani realizovat žádné záměry v území stavební uzávěrou dotčeném, což by mělo negativní dopad také na celkový rozvoj obce a případný turistický ruch.

13. Nepřiměřenost navrhované stavební uzávěry navrhovatelé tvrdili i ve vztahu k jejímu časovému ohraničení. Vyslovili názor, že jen v případě dílčí změny územního plánu je zapotřebí uvažovat o časové dotaci okolo dvou let a že v daném případě, kdy má být přijat zcela nový územní plán, bude zakonzervována veškerá stavební činnost na převážné části území obce po ještě delší dobu. Navrhovatelé vytkli navrhované stavební uzávěře taktéž to, že vůbec neřeší situaci, kdy by nový územní plán sice přijat byl, ovšem v odlišné podobě než navrhované, a obsahově by se tak rozcházel s opatřeními vyplývajícími z navrhované stavební uzávěry. Stran časového rozsahu stavební uzávěry navrhovatelé dále podotkli, že se ze žádných dostupných podkladů nepodává časový harmonogram pořízování nového územního plánu a že obec patrně ani nemá představu o tom, po jak dlouhou dobu má být tak zásadním způsobem ochromena stavební činnost na tak rozsáhlém území obce.
14. Za zásadní problém a za rozpor s § 98 stavebního zákona pak navrhovatelé považovali rovněž skutečnost, že se k návrhu stavební uzávěry, slovy navrhovatelů k faktickému zmrazení veškeré výstavby v obci Líšnice, nevyjádřil místně příslušný stavební úřad (Městský úřad Mníšek pod Brdy), který dokonce ani nebyl s návrhem coby dotčený orgán obeznámen.
15. Navrhovatelé v rámci svých námitek poukázali rovněž na to, že představitelem obce Líšnice majícím v gesci otázky územního plánování, a tedy i navrhovanou stavební uzávěru, je místostarosta Jan Abt, který je sousedem navrhovatelů. Vzájemné vztahy s touto osobou navrhovatelé označili jako „vysoce vyhrocené“. Za zmrazení veškeré výstavby v obci je tedy zodpovědný místostarosta Abt, který si hodlá prostřednictvím stavební uzávěry toliko vyřídit „soukromé záležitosti“, a to zcela bez vědomí příslušného stavebního úřadu. Navrhovatelé tak v návrhu stavební uzávěry postrádali ochranu veřejného zájmu, a označovali jej naopak za projev zneužití práva, za kterým stojí místostarosta.
16. Závěrem navrhovatelé shrnuli, že navrhovaná stavební uzávěra je neproporcionální důsledkům, které způsobí. Její cíle nejsou nijak konkrétně definovány a dle navrhovatelů má stavební uzávěra sloužit spíše než k dočasnému a dílčímu omezení stavebních aktivit ke zmrazení stavební činnosti na převážném území obce po fakticky neurčitou dobu. Institut stavební uzávěry je tak v daném případě jasně zneužíván.
17. Rozhodnutí o námitkách navrhovatelů tvoří přílohu č. 3 stavební uzávěry. Uplatněným námitkám odpůrce nevyhověl. Odpůrce k námitkám navrhovatelů uvedl, že úkolem navrhované stavební uzávěry je ochránit území obce před stavební činností, která by byla v rozporu se schváleným zadáním nového územního plánu, a to takovým způsobem, aby byly minimalizovány zásahy do práv vlastníků nemovitostí. Co se týče půdorysného limitu 300 m<sup>2</sup> stanoveného pro nově umísťované stavby, byl tento limit dle odpůrce stanoven pro plochy SC, jakož i pro plochy NSZ a NS jako „šetrné řešení, posouzením majoritní historické

*zástavby a měřítko staveb tak, aby neomezoval běžnou stavební činnost obyvatel obce dle podmínek platného územního plánu a zároveň zajistil cíle sledované územním opatřením o stavební uzávěře.* Odpůrce připomněl zprávu o uplatňování územního plánu, z níž se ve vztahu k plochám SC podává potřeba stanovení takových podmínek prostorového uspořádání včetně prvků regulačního plánu, které by zajistily nenarušení charakteristické urbanistické struktury a architektonických hodnot území a mimo jiné zajistily ochranu charakteru území před nadměrnými stavbami. Toto opatření má ochránit historické centrum obce před umisťováním nevhodných stavebních dominant do doby vydání nového územního plánu. Ve vztahu k plochám NSZ a NS pak zpráva o uplatňování územního plánu ukládá revizi velikosti staveb pro jezdeckví, zejména s ohledem na nově postavené stavby pro jezdeckví na jihozápadním okraji obce, které svým charakterem neodpovídají koncepci platného územního plánu. Opatření, které dočasně zapovídá umisťování staveb nad 300 m<sup>2</sup> zastavěné plochy, má za úkol chránit lokalitu do doby vydání nového územního plánu, aby nedošlo k nevhodnému zásahu do krajinného rázu nebo panoramatu obce.

### Obsah návrhu, vyjádření odpůrce a další podání účastníků

18. *Navrhovatelé v návrhu* uplatnili návrhové body, které se do značné míry shodují s námitkami, které prezentovali již v rámci řízení o stavební uzávěře. Nad rámec těchto námitek navrhovatelé v návrhu kritizují způsob, jakým odpůrce o jejich námitkách rozhodl. Tvrdí, že reakce na podané námitky má pouze formální povahu, že „*kvantita textu nijak neřeší věcnou stránku a podstatu námitek*“ a že jednotlivá vyjádření odpůrce jsou spíše obecná. Naznačují tak nepřezkoumatelnost rozhodnutí o jejich námitkách. Nad rámec námitek, které navrhovatelé uplatnili již proti návrhu stavební uzávěry, poukazují navrhovatelé v návrhu dále na některé konkrétní skutečnosti související s dotčením jejich vlastnického práva. Uvádějí, že jsou na základě jejich žádosti ze dne 9. 9. 2020 o dodatečné povolení stavby jízďárny – sportoviště pro koně na pozemku parc. č. 735/8 účastníky řízení o dodatečném povolení stavby vedeného příslušným stavebním úřadem (Městským úřadem Mníšek pod Brdy) pod sp. zn. 1222/2020. Navrhovatelé tvrdí, že řízení nebylo dosud ukončeno z důvodu, že soused navrhovatelů Jan Abt, místostarosta obce odpovědný za územní plánování, soustavně od zahájení řízení činil různé procesní úkony, které dodatečné povolení stavby jízďárny znemožňovaly. Jízďárna přesahuje 300 m<sup>2</sup> zastavěné plochy, nachází se v ploše NSZ, tedy v dílčí lokalitě d), a stavební uzávěra tak vydání dodatečného povolení fakticky zapovídá. Navrhovatelé tvrdí, že odpůrce ani v reakci na námitky nijak neobjasnil, na základě čeho stanovil právě půdorysný limit 300 m<sup>2</sup>. Ze zprávy o uplatňování územního plánu, na kterou odpůrce v rozhodnutí o námitkách poukázal, nevyplývá ani potřeba stavební uzávěry jako takové, ani důvod daného limitu. Ve vztahu k místostarostovi Abtovi navrhovatelé dále uvádějí, že má na svých pozemcích obdobnou jízďárnu jako navrhovatelé, ovšem tato jeho jízďárna má daleko větší plošnou výměru než jízďárna navrhovatelů. Tuto jízďárnu postavil stejný subjekt, který postavil i jízďárnu navrhovatelů. Avšak zatímco jízďárnu manželů Abtových se podařilo stihnout dodatečně povolit ještě před nabytím účinnosti stavební uzávěry, jízďárna navrhovatelů doposud dodatečně povolena nebyla, což navrhovatelé přičítají právě místostarostovi Abtovi vystupujícímu za obec a jeho postupu v řízení. Navrhovatelé proto znovu vyjadřují přesvědčení, že místostarosta obce si prostřednictvím stavební uzávěry řeší své soukromé záležitosti, a že je tak napadená uzávěra jasným projevem zneužití práva.
19. *Ve vyjádření k návrhu odpůrce* uvádí, že se stavební uzávěru přijal s ohledem na připravovaný nový územní plán obce. Účelem stavební uzávěry je ochránit území obce před stavební

činností, která by byla v rozporu se schváleným zadáním nového územního plánu a zprávou o uplatňování územního plánu. Dle odpůrce je časový rozsah stavební uzávěry navázán na okamžik nabytí účinnosti nového územního plánu. Odpůrce má proto za to, že stran vymezení doby, po kterou stavební uzávěrou omezil stavební činnost na území obce, nevybočil ze zákonných mantinelů. Co se týče věcného rozsahu stavební uzávěry, je tento dle odpůrce dán nutností přijmout novou základní koncepci rozvoje území obce, stejně jako další koncepce, včetně koncepce urbanistické, koncepce technické infrastruktury a koncepce krajiny. Stavební uzávěrou stanovený půdorysný limit v lokalitách c) a d) byl zvolen jako šetrné řešení směřující k tomu, aby nebyla omezena běžná stavební činnost obyvatel obce dle podmínek platného územního plánu a zároveň aby byly zajištěny cíle sledované stavební uzávěrou. Stanovený limit umožňuje v území umístování menších staveb a znemožní pouze realizaci velkých staveb, které by mohly nevratně ovlivnit území obce. Odpůrce je přesvědčen o tom, že schválil stavební uzávěru v podobě nezbytné k prosazení cílů pořizovaného územního plánu. Co se týče územního rozsahu stavební uzávěry, má jej odpůrce rovněž za přiměřený sledovanému cíli. Připomíná přitom judikaturu NSS, z níž se podává, že pokud obec pořizuje zcela nový územní plán, lze považovat územní rozsah stavební uzávěry zahrnující celé katastrální území obce za logický, neboť stavební uzávěra svým rozsahem odpovídá území v budoucnu regulovanému novým územním plánem, a tedy za přiměřený. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl rovněž to, že stavební úřad není dle zákona pro projednávání návrhu stavební uzávěry dotčeným orgánem. Stran námítky podjatosti místostarosty Abta odpůrce uvedl, že stavební uzávěru schválilo zastupitelstvo obce, tedy nejvyšší orgán obce, a že místostarosta Abt je pouze jedním z členů tohoto kolektivního orgánu.

20. *V replice k vyjádření odpůrce navrhovatelé* setrvali na svých tvrzeních o tom, že je stavební uzávěra nezákonná. Nadále odmítají, že zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, odmítají, že omezení stavební činnosti bylo provedeno v nezbytném rozsahu, a to jak věcném, prostorovém, tak i časovém, tvrdí nedostatečné odůvodnění stavební uzávěry a nedostatečné vypořádání jejich námitek a nadále zhusta tvrdí podjatost místostarosty a popisují okolnosti jejich sousedských vztahů a dřívější dobré spolupráce a vzájemné pomoci, kterou zhatily majetkové spory.
21. *V duplice odpůrce* popsal svůj pohled na historii nepovolené stavby jízdrny navrhovatelů a poukazuje na rozdíly této stavby a jízdrny místostarosty Abta. Podrobně soud tento výklad nerozebírá, neboť není pro posouzení projednávané věci podstatný. Odpůrce též zopakoval východiska, ze kterých došel k závěru o nutnosti revidovat koncepci ploch pro jezdeckví.
22. Na toto podání reagovali *navrhovatelé triplikou*, ve které poznamenali, že uváděné skutečnosti bezprostředně nesouvisí s předmětem řízení a odpoutávají pozornost od jádra projednávané problematiky. S tím soud naprosto souhlasí, a proto reakci navrhovatelů na tyto skutečnosti týkající se zejména problematiky zmíněných dvou jízdrn a procesu žádosti o povolení výjimky z napadené uzávěry nerekapituluje. Z hlediska pro věc podstatné argumentace podání pouze opakuje to, co již bylo řečeno dříve.

#### Jednání dne 2. 12. 2024

23. Při jednání navrhovatelé zopakovali dosavadní argumentaci. Zejména zdůraznili, že napadená uzávěra nepopisuje konkrétní rizika, která by bez jejího přijetí hrozila. Není též

jasné, proč byl zvolen limit zastavěnosti zrovna 300 m<sup>2</sup>. Uzávěra je plošná a omezuje všechny. Členové zastupitelstva si řeší své osobní zájmy. Jízdárna navrhovatelů funguje již cca 25 let. Nikdy neviděli studii, ze které by vyplývala potřeba jízdárny regulovat, v daném regionu je koňský sport populární a krajiny ráz to nijak nepoškozuje, spíše naopak.

24. Odpůrce popsal historii územního plánování v obci. Obyvatelstvo se soustředí v několika osadách, území je přetato dálnicí. V minulosti se plánovala výstavba pro 4 000 obyvatel, aktuální stav je cca 800. Je zřejmé, že je potřeba zásadně omezit možnost výstavby a přepracovat všechny koncepce. Jde o dočasné opatření, pořizovatel není nečinný. Aktuálně je problém s nefunkčností geoportálu územního plánování – pořizovatel má návrh nového územního plánu připravený, ale nemá ho kam nahrát. Dosavadní územní plán nedefinoval jízdárny a neobsahoval plošné limity zástavby. Jízdárny jsou populární a je tedy potřeba zamezit živelnému rozšiřování staveb. Přímo ze stavebního zákona vyplývá, že důvodem uzávěry je zabránění zmaření změny územního plánu. Jinak vždy jde o „časový souboj“ investorů s obcí, kteří se snaží dosáhnout povolení záměrů dřív, než dojde k přijetí nové územně plánovací dokumentace.
25. Při jednání soud provedl dokazování. Z listů vlastnictví č. XW a XX pro katastrální území X zjistil, že navrhovatelé jsou vlastníky pozemků, jak tvrdí ve svém návrhu (viz výše bod 2 tohoto rozsudku). Z úplného znění dosavadního územního plánu vyplývá, že dosavadní regulace na těchto pozemcích dotčených napadenou uzávěrou neobsahuje limitaci přípustné rozlohy stavebních záměrů. Z výsledků voleb do odpůrce, tak jak jsou zveřejněny na webových stránkách Českého statistického úřadu, vyplývá, že odpůrce má 7 členů, z nichž 5 bylo zvoleno na kandidátní listině volební strany Volba pro Líšnici a 2 na kandidátní listině volební strany Změna pro Líšnici.
26. Dokazování soud neprováděl těmi listinami, které jsou součástí předloženého správního spisu. Z něj se ve správním soudnictví bez dalšího vychází. Jde o napadené OOP vč. příloh (mapová schémata a rozhodnutí o námitkách), návrh napadeného OOP a námítky proti němu, oznámení o vydání napadeného OOP (veřejná vyhláška ze dne 13. 10. 2023), zpráva o uplatňování územního plánu a zápis ze zasedání odpůrce ze dne 11. 10. 2023. Z posledně uvedeného mimo jiné též vyplývá, že odpůrce rozhodl o přijetí napadeného OOP hlasy všech svých členů, a to na základě zprávy o uplatňování územního plánu, jejíž součástí bylo též zadání nového územního plánu.
27. Jako nadbytečné soud zamítl ty důkazní návrhy, které směřovaly k prokázání skutečností nesporných nebo již spolehlivě prokázaných jiným dokazováním nebo obsahem správního spisu. Jde o webové stránky obce Líšnice (otázka účinnosti OOP vyplývá ze spisu a je nesporná), výslech zpracovatele nového územního plánu a účastnický výslech odpůrce (průběh pořizování nového územního plánu není rozhodující, jeho délka je patrná již z data přijetí zadání a důvody stanovení limitu zastavěnosti na 300 m<sup>2</sup> vyplývají z odůvodnění napadeného OOP a rozhodnutí o námitkách; účastnický výslech lze navíc ve smyslu § 131 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitého podle § 64 s. s. ř., provést jen tehdy, jestliže dokazovanou skutečnost nelze prokázat jinak), dokument *Územní plán Líšnice – doplňující průzkumy a rozbor* vč. ilustrační fotografie č. 40 zobrazující jízdárnu (nutnost přepracovat koncepci krajiny a důvody stanovení limitu zastavěnosti na 300 m<sup>2</sup> vyplývají z odůvodnění napadeného OOP a rozhodnutí o námitkách), výkres 05 ORTO – *jevy v náhledovém snímku* zvýrazňující stavby pro jezdecký v rozporu se stávajícím územním plánem mimo zastavěné území i rozvojové plochy (důvody stanovení limitu zastavěnosti na 300 m<sup>2</sup> vyplývají z odůvodnění napadeného OOP a rozhodnutí o námitkách) a poskytnutí

informace podle zákona č. 106/1999 Sb. ze dne 9. 9. 2024, č. j. 1131/2024/Líš.-PZ (informace o krocích činěných ve věci pořizování stavební uzávěry v rozsahu potřebném pro vypořádání návrhových bodů vyplývají ze správního spisu).

28. Pro rozhodnutí soudu v dané věci pak nejsou relevantními navrhovaný výslech navrhovatelů (ke vztahům navrhovatelů s místostarostou Abtem; i zde těž soud odkazuje na § 131 odst. 1 občanského soudního řádu), spisy Městského úřadu Mníšek pod Brdy sp. zn. 1222/2020 (dodatečné povolení jízdního nádrží navrhovatelů soud nyní nepřezkoumává) a sp. zn. 500/2021 vč. rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 4. 4. 2022, č. j. 040122/2022/KUSK, kterým bylo zamítnuto odvolání navrhovatelů a potvrzeno společné povolení stavby sportoviště pro koně (dodatečné povolení jízdního nádrží místostarosty Abta soud nyní rovněž nepřezkoumává a proti tomuto rozhodnutí žalobci ostatně žalobu ani nepodali), žádost o výjimku z napadené uzávěry ze dne 30. 4. 2024 vč. doručenek a příloh, zápis ze zasedání odpůrce ze dne 18. 6. 2024 vč. usnesení č. 14/2, přípis ze dne 1. 7. 2024, č. j. 597/2024/Líš.-PZ, reakce navrhovatelů na usnesení ze dne 18. 6. 2024 ve věci této žádosti vč. doručenek ze dne 2. 9. 2024 a žádost o doplnění podkladů k žádosti ze dne 27. 11. 2024, č. j. 1133/2024/Líš.-PZ (postup ve věci výjimky je prozatím mimo rámec soudního přezkumu a technické aspekty jízdního nádrží navrhovatelů nejsou relevantní). Totéž pak platí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb. ze dne 16. 9. 2024, č. j. 193770/2024 (informace o krocích ve věci pořizování nového územního plánu vč. komunikace místostarosty Abta s pořizovatelem nejsou podstatné) a záznam webové stránky odpůrce (č. l. 113) doporučující stavebníkům konzultovat záměry s obecním úřadem, aby se předešlo negativnímu stanovisku v případě rozporu s územním plánem (postup ve stavebních věcech soud nyní nepřezkoumává a ostatně negativní postoj obcí k záměrům v rozporu s jejich územním plánem je zcela standardním a legitimním postojem).

### **Splnění podmínek řízení a rozsah soudního přezkumu**

29. Soud v první řadě zkoumal, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ve smyslu § 101a s. ř. s. Stavební uzávěra se v souladu s § 97 odst. 1 větou první stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu. Ze správního spisu plyne, že napadená uzávěra byla schválena odpůrcem, tj. Zastupitelstvem obce Líšnice dne 25. 1. 2021 [v souladu s § 6 odst. 6 písm. c) stavebního zákona a s přihlédnutím k tomu, že obec Líšnice nemá zřízení radu obce]. Opatření obecné povahy bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce obce Líšnice dne 13. 10. 2023 a sejmuta dne 30. 10. 2023. Veřejná vyhláška byla vyvěšena předepsanou patnáctidenní lhůtu a napadená uzávěra nabyla účinnosti. O existenci napadené uzávěry ostatně není sporu, jedná se o opatření obecné povahy, které bylo vydáno a je účinné. Návrh byl dne 3. 9. 2024 proto podán včas ve lhůtě 1 roku ode dne nabytí účinnosti napadené uzávěry v souladu s § 101b odst. 1 s. ř. s.
30. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Aktivní procesní legitimaci navrhovatelé dovozují z vlastnictví nemovitých věcí nacházejících se v katastrálním území X. Není přitom sporné, že převážná část pozemků navrhovatelů (srov. body 2 a 3 rozsudku) je stavební uzávěrou dotčena. Navrhovatelé přitom tvrdí, že jim napadená uzávěra (spočívající v omezení stavební činnosti) brání v realizaci stavebních záměrů – stavební uzávěra má být konkrétně překážkou k pozitivnímu rozhodnutí o dodatečném povolení stavby jízdního nádrží (nekrytého sportoviště pro koně včetně terénních úprav), která se nachází na pozemku parc. č. XY.

Dotčení na právech navrhovatelů (zejména vlastnickém) je tedy zřetelné, a jejich aktivní procesní legitimace k podání návrhu je proto dána.

31. Co se týče pasivní návrhové legitimace, soud poznamenává, že podle § 101a odst. 3 s. ř. s. je odpůrcem v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Odpůrce tedy v tomto typu řízení určuje přímo zákon a neponechává jeho určení na volbě navrhovatelů. Navrhovatelé v návrhu původně chybně označili za odpůrce Obecní úřad Líšnice, avšak svůj návrh v jednom z dalších podání správně opravili, protože za odpůrce označili *Zastupitelstvo* obce Líšnice. Právě zastupitelstvo obce, které přijalo příslušné usnesení, kterým byla napadená uzávěra schválena, je správním orgánem, kterému v dané věci v souladu s judikaturou rozšířeného senátu náleží pasivní návrhová legitimace (srov. závěry uvedené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 6. 2019, č. j. 1 As 454/2017-94, č. 3911/2019 Sb. NSS).
32. Protože navrhovatelé splnili podmínky projednatelnosti návrhu, soud přistoupil k věcnému posouzení návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Napadené opatření obecné povahy přezkoumal v mezích navrhovateli uplatněných námitek a v rozsahu, v jakém navrhovatelé proti stavební uzávěře brojí (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
33. Pro úplnost soud podotýká, že řízení o návrhu na zrušení stavební uzávěry bylo zahájeno dne 3. 9. 2024, tedy po nabytí účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění účinném od 1. 7. 2024. Podle § 328 stavebního zákona však platí, že „*řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.*“

### Posouzení návrhu soudem

#### Obecná východiska

34. Územní opatření o stavební uzávěře představuje dočasné opatření, jehož smyslem je v nezbytném rozsahu zakázat nebo omezit stavební činnost, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace nebo jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území. Stavební uzávěrou nelze omezit nebo zakázat udržovací práce (§ 97 odst. 1 a § 99 odst. 1 stavebního zákona).
35. Z věcného hlediska se stavební uzávěra vydává pro dva druhy případů. Zaprvé se omezení nebo zákaz vydává, pokud by mohlo dojít ke ztížení nebo znemožnění budoucího využití podle *připravované územně plánovací dokumentace*. Lze tak učinit jedině v případě, jestliže bylo rozhodnuto o pořízení územně plánovací dokumentace, příp. o pořízení její změny. Zadruhé se omezení nebo zákaz vydává v souvislosti s *jiným rozhodnutím či opatřením v území, jímž se upravuje využití území*. V posuzované věci jde o první ze zmiňovaných případů, tj. o stavební uzávěru vydanou v souvislosti s pořizováním nového územního plánu.
36. Pro vydání územního opatření o stavební uzávěře tedy § 97 odst. 1 stavebního zákona stanoví tři podmínky:
  - (i.) existence rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace či její změny;
  - (ii.) zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace;
  - (iii.) omezení, resp. zákaz stavební činnosti, je proveden v nezbytném rozsahu, a to jak věcném, prostorovém, tak i časovém (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 6. 2011,

č. j. 4 Ao 3/2011-103, č. 2396/2011 Sb. NSS, a ze dne 13. 9. 2023, č. j. 7 As 243/2022-48, odst. 14).

Právě na naplnění těchto podmínek je třeba se při přezkumu zákonnosti stavební uzávěry zaměřit.

37. Z hlediska posuzování přezkoumatelnosti stavební uzávěry postačuje, pokud úvahy vedoucí k jejímu vydání *„budou vysloveny v té míře obecnosti, která odpovídá obecnosti informací o připravované územně plánovací dokumentaci ve fázi rozhodnutí o jejím pořízení“* (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, č. 2742/2013 Sb. NSS, bod 45). Rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace, na které zákon váže možnost vydání územního opatření o stavební uzávěře, je první fází v rámci komplexního procesu pořizování. Je proto běžné, že v okamžiku rozhodnutí o pořízení územního plánu nejsou zamýšlené změny oproti stávajícímu územnímu plánu ještě přesně identifikovány a vymezeny. Obecnost odůvodnění stavební uzávěry by mohla v této fázi představovat nezákonnost, pro kterou je třeba stavební uzávěru zrušit, pouze v krajních případech, pokud by bylo natolik nedostatečné, že by fakticky chybělo (srov. opětovně rozsudek NSS sp. zn. 7 As 243/2022). Ani v dalších fázích pořizování nové územně plánovací dokumentace však nelze mít přemrštěné požadavky na odůvodnění související stavební uzávěry. Při vydání stavební uzávěry, jejímž účelem je umožnit proces přijímání nového územního plánu, tak nelze po odpůrci požadovat, aby již v tomto dočasném opatření věcně řešil otázky, které mají být posouzeny až v následném řízení o novém územním plánu. Takový požadavek by vedl v konečném důsledku k tomu, že tytéž otázky budou správní orgány i soudy posuzovat dvakrát v totožném rozsahu (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 9. 2023, č. j. 10 As 56/2022-33, odst. 27).
38. Pokud dotčený vlastník uplatní v řízení o stavební uzávěře námitky, musí odpůrce na jeho situaci v odůvodnění konkrétně reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2021, č. j. 1 As 226/2021-70, odst. 17). Na rozhodnutí o námitkách jsou tak co do podrobnosti odůvodnění ve vztahu ke konkrétním plochám, resp. pozemkům kladeny relativně vyšší nároky než na vlastní odůvodnění stavební uzávěry (srov. nález Ústavního soudu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, odst. 30). Jak upozornil NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, *„[j]estliže je rozhodnutí o námitkách minimálně z formálního hlediska správním rozhodnutím, které musí dle § 172 odst. 5 správního řádu obsahovat vlastní odůvodnění, je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).“*. V navazující judikatuře lze nicméně vysledovat ústup od takto přísně pojatých požadavků, a to s ohledem na nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, podle něhož nesmí být požadavky kladené na rozhodnutí o námitkách, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s nimi, přemrštěné. Opačný přístup by byl výrazem přepjatého formalismu.
39. Dále je třeba mít na paměti rozdíly mezi procesem pořizování nového územního plánu a samotným rozhodnutím o vydání stavební uzávěry. Rozhodování o využití území prostřednictvím územního plánu je součástí práva na samosprávu obce. Uskutečňuje se proto v samostatné působnosti obce, takže se v něm uplatňuje i jistá míra politické diskrece zastupitelstva (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2023, č. j. 1 As 97/2022-68, odst. 21). Naproti tomu rozhodování o vydání stavební uzávěry je výkonem státní správy a náleží do přenesené působnosti obce. Tato odlišnost a formální samostatnost obou procesů (tj. pořizování nového územního plánu a projednávání stavební uzávěry) ovšem neznamená, že by mezi těmito procesy a jejich výstupy nebyla žádná vazba. Ba právě naopak. Stavební

uzávěra je totiž dočasné opatření, jehož podstata tkví v zákazu či omezení takové stavební činnosti, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravovaného územního plánu (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 8. 2024, č. j. 6 As 164/2023-67, odst. 24). Naplnění tohoto cíle nebrání ani skutečnost, že na vymezeném území již určitá omezení výstavby před vydáním stavební uzávěry platila. I v takovém případě totiž může stavební uzávěra zamezit další dosud nepovolené výstavbě či takovým změnám staveb, jež by splňovaly původně platné podmínky výstavby, avšak s novým řešením využití území by již byly v rozporu (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30, odst. 21). V posuzované věci jde pouze o dočasné opatření o stavební uzávěře, čemuž pochopitelně odpovídají i odlišné procesní požadavky (srov. opětovně rozsudek NSS sp. zn. 10 As 56/2022).

40. Při přezkumu územního opatření o stavební uzávěře se zkoumá pouze naplnění zákonných požadavků na jeho vydání – nic více, nic méně. Neposuzují se proto důvody, které obec vedou k přípravě nové územně plánovací dokumentace, byť by vůči nim navrhovatel vznášel sebepádnější námitky (srov. 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). 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2014, č. j. 7 As 181/2014-34, a již vzpomínané rozsudky NSS sp.zn. 4 As 14/2021, bod 19, a rozsudek sp. zn. 10 As 56/2022).

*Rozsah věcné legitimace navrhovatelů*

41. Soud úvodem předesílá, že je na první pohled zřejmé, že požadavek navrhovatelů na zrušení stavební uzávěry *en bloc* se z podstatné části míjí s jejich věcnou legitimací. Navrhovatelé se s ohledem na uplatněné námitky nemohou úspěšně domoci zrušení napadeného OOP jako celku, ale toliko té části stavební uzávěry, která se přímo dotýká jejich právní sféry – tedy pouze té části stavební uzávěry, která stanoví omezení stavební činnosti na pozemcích, k nimž navrhovatelům svědčí vlastnické, potažmo jiné věcné právo. Návrh je nutně nedůvodný např. v rozsahu stanovení omezení platných pro dílčí lokalitu a), jakož i v rozsahu omezení platných pro dílčí lokalitu b), neboť navrhovatelé žádným způsobem konkrétně netvrdí, že by se jejich omezení stavební činnosti platná pro tyto lokality jakkoliv dotýkala a krátila je na jejich veřejných subjektivních právech. Navrhovatelé ve svém obsáhlém návrhu na několika místech akcentují ochranu veřejného zájmu a tvrdí, že napadená uzávěra je s tímto zájmem v rozporu. K podání návrhu za účelem ochrany veřejného zájmu však navrhovatelé nemají věcnou legitimaci, stejně jako se nemohou brát za práva třetích osob. To právě navrhovatelé činí, neboť v návrhu zhusta brojí právě i proti těm omezením, která je nijak nemohou na jejich veřejných subjektivních právech zasáhnout – například pokud tvrdí, že stavební uzávěra neumožní v plochách určených k rekreaci [jedná se plochy spadající do dílčí lokality b)] vybudovat žádnou další chatu, neboť rekreační objekty zpravidla přesahují výměru 60 m<sup>2</sup>, tedy limit stanovený pro tyto plochy stavební uzávěrou. Stejně tak nemohou být úspěšné ani ty námitky, v nichž se navrhovatelé dotýkají otázky úplného „zmrazení“ výstavby v plochách, které jsou regulovány regulačními plány R1 – R5. Tyto plochy spadají do dílčí lokality a), v níž navrhovatelé nevlastní žádné pozemky a netvrdí ani existenci jiného jim náležejícího věcného práva k některému z pozemků v této lokalitě. Navrhovatelé tvrdí a dokládají, že mají ve svém vlastnictví pozemky řazené platným územním plánem do ploch SC a NSZ. Právě pouze zákonností

těch omezení, která stavební uzávěra stanoví pro tyto plochy, se soud tedy bude níže zabývat.

*Podjatost odpůrce a zneužití práva*

42. Soud se v první řadě vypořádává s námitkou podjatosti odpůrce, resp. s tvrzeními, v nichž navrhovatelé podrobně popisují svůj problematický vztah s místostarostou Abtem. Navrhovatelé v návrhu snášejí řadu námitek, z nichž se podává jejich přesvědčení o zaujatosti tohoto místostarosty, který má v gesci územní plánování v obci Líšnice. Ve stručnosti řečeno tvrdí, že si s nimi místostarosta a zastupitel v jedné osobě prostřednictvím stavební uzávěry „vyřizuje účty“ a naznačují možný konkurenční boj. Jak navrhovatelé, tak i místostarosta Abt, který má dle navrhovatelů významný vliv na rozhodování obce, totiž na svých pozemcích provozují sportoviště pro koně. Navrhovatelé v replice výslovně hovoří o snaze místostarosty zlikvidovat podnikání svých konkurentů.
43. Ze zápisu z řádného zasedání odpůrce, které se uskutečnilo dne 11. 10. 2023, soud zjistil, že usnesení č. 9/2, kterým odpůrce rozhodl o námitkách navrhovatelů, jakož i usnesení č. 9/3, kterým odpůrce vydal územní opatření o stavební uzávěře, bylo schváleno všemi sedmi zastupiteli obce Líšnice. Tato skutečnost je přitom pro zhodnocení otázky možné podjatosti odpůrce zásadní. Jak totiž správně podotkl odpůrce ve vyjádření k návrhu, stavební uzávěru schválilo zastupitelstvo obce, tedy nejvyšší orgán obce coby kolektivní správní orgán. Na rozdíl od monokratických správních orgánů, u kterých je vůle úřadu tvořena vůlí jediné osoby (typicky např. ministerstvo), u správních orgánů kolegiálních (např. vláda, Česká národní banka, Český telekomunikační úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání ale i rada či zastupitelstvo obce či kraje) je vůle těchto orgánů tvořena vůlí hned několika osob. I v čele těchto orgánů stojí fyzická osoba (např. předseda vlády, guvernér, starosta obce, hejtman kraje), ovšem tato vedoucí osoba na tvorbu vůle orgánu nemá (neměla by mít) větší vliv než ostatní členové kolegiálního správního orgánu, a zůstává tak při hlasování o určité otázce stále v pozici prvního mezi rovnými (*primus inter pares*). Co se týče odpůrce, tj. zastupitelstva obce Líšnice, jedná se o sedmičlenný kolegiální správní orgán, v jehož čele stojí starosta a dva místostarostové. Mezi stranami není sporu o tom, že právě místostarosta Abt je osobou, která má pořizování územně plánovacích dokumentací v obci, jakož i přijímání opatření s územním plánováním souvisejícími (tedy i územního opatření o stavební uzávěře) „na starosti“ a vyplývá to i z mnohých dokumentů, které jsou součástí spisu předloženého odpůrcem. Přesto je místostarosta stále jen jedním členem sedmičlenného kolegiálního orgánu, který jak o námitkách navrhovatelů, tak i o vydání napadeného OOP rozhodl jednomyslně, přičemž hlas místostarosty neměl při tomto hlasování vyšší váhu, než jakou měl hlas ostatních zastupitelů.
44. Podle zákona o obcích skládá zastupitel obce na začátku prvního zasedání zastupitelstva obce, jehož se po svém zvolení zúčastní, slib, v němž se mj. zavazuje na svoji čest a svědomí k tomu, že svoji funkci bude vykonávat svědomitě, v zájmu obce a jejích občanů a řídit se Ústavou a zákony České republiky [§ 69 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení; dále jen „zákon o obcích“)]. Člen zastupitelstva obce pak má vykonávat svůj mandát osobně a v souladu se svým slibem a není přitom vázán žádnými příkazy (§ 69 odst. 4 zákona o obcích). Na jednu stranu by sice bylo iluzorní domnívat se, že se všichni zastupitelé obcí svým slibem za každých okolností bezvýhradně řídí – soud má naopak za to, že nejsou vůbec výjimečné situace, kdy je hlasování jednoho zastupitele obce ovlivněno autoritou jiného člena tohoto kolegiálního orgánu, typicky právě osobou starosty či místostarosty, a řídí se tedy v podstatě vůlí jiného zastupitele. V nyní projednávané věci však navrhovatelé

nepoukazují na to, že by bylo celé zastupitelstvo při rozhodování o stavební uzávěře a při rozhodování o námitkách navrhovatelů ovlivněno vůlí místostarosty a soudu se tato možnost i s ohledem na jednomyslné odhlasování obou usnesení jeví jako nepravděpodobná – tím spíše za situace, kdy se celkem sedm zastupitelů obce Líšnice rekrutovalo ze dvou konkurenčních politických uskupení.<sup>1</sup> Z usnesení odpůrce č. 9/2 a 9/3 vyplývá, že o potřebě přijmout stavební uzávěru v navrhované podobě a o nedůvodnosti navrhovatelových námitek nebylo mezi hlasujícími zastupiteli sporu. I kdyby tedy bylo pravdivé tvrzení navrhovatelů, že místostarosta Abt byl při rozhodování o námitkách navrhovatelů podjatým členem zastupitelstva, tak navrhovatelé netvrdí, že tato podjatost měla vliv i na rozhodování ostatních zastupitelů. Vzhledem k jednomyslnému výsledku nemohla mít případná podjatost místostarosty vliv na rozhodnutí odpůrce coby kolektivního správního orgánu. Námitka navrhovatelů o podjatosti odpůrce a o tom, že napadená uzávěra v daném případě představuje zneužití práva, je už jen proto nedůvodná.

45. Navrhovatelé tvrdí, že „jejich“ řízení ve věci dodatečného povolení jízdního – na rozdíl od stejného řízení manželů A. – bylo zatíženo průtahy v důsledku postupu obce coby účastníka řízení. I pokud by bylo pravdivé tvrzení, že obec Líšnice coby účastník řízení obou řízení o dodatečném povolení stavby činila v případě řízení o žádosti navrhovatelů podání sledující negativní rozhodnutí ve věci, přesto by tato skutečnost nevypovídala o podjatosti odpůrce v řízení o stavební uzávěře. Účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby je v daném případě obec, na jejímž území se daný stavební záměr nachází, ale pravomoci spojené s uplatňováním práv v tomto řízení náleží konkrétní pověřené úřední osobě, a nikoliv jejímu zastupitelstvu.

*Absence závazného stanoviska stavebního úřadu*

46. Navrhovatelé odpůrci dále vytýkají, že nevyzval k vyjádření se k návrhu napadené uzávěry příslušný stavební úřad jako dotčený orgán ve smyslu § 98 odst. 2 stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení se návrh územního opatření o stavební uzávěře nebo územního opatření o asanaci území písemně projednává s dotčenými orgány, které *mohou* uplatnit svá stanoviska do 30 dnů ode dne obdržení návrhu. K později uplatněným stanoviskům se nepřihlíží. S dotčenými orgány, které uplatnily svá stanoviska, musí být návrh územního opatření o stavební uzávěře nebo územního opatření o asanaci území dohodnut.
47. Názor navrhovatelů, že by stavební úřad či úřad územního plánování mohl mít v řízení o vydání územního opatření o stavební uzávěře postavení dotčeného orgánu vydávajícího stanovisko ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona závazné pro napadenou uzávěru, soud nesdílí. Toutéž otázkou se zdejší soud zabýval již v rozsudku ze dne 4. 5. 2022, č. j. 54 A 9/2022-148. V tomto rozsudku soud připomněl že platí obecný princip, že úřad územního plánování, popř. stavební úřad vedou hlavní řízení a ve vztahu k němu podávají stanoviska, resp. závazná stanoviska jako dotčené orgány jiné správní orgány činné podle zvláštních právních předpisů (tj. jiných předpisů než stavebních). Potud by tedy pozice stavebního úřadu jako dotčeného orgánu byla nesystematická a překvapivá. Pravdou ovšem je, že z tohoto principu existují i určité výjimky. Například stavební úřad může z pozice dotčeného orgánu vydávat závazné stanovisko v případech stavebních řízení vedených specializovaným stavebním úřadem dle § 15 odst. 2 stavebního zákona (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012-140, č. 3146/2015 Sb. NSS) nebo orgán územního

<sup>1</sup> <https://www.volby.cz/pls/kv2022/kv1111?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=1&xnumnuts=2110&xobec=539457&xstat=0&xvyber=0>

plánování s účinností od 1. 1. 2018 vydává podle § 96b stavebního zákona závazná stanoviska k otázkám souladu povolované stavby s územním plánem. Vždy však je taková výjimka podložena konkrétním ustanovením zákona, jež zakotvuje pravomoc stavebního úřadu či úřadu územního plánování takové (závazné) stanovisko vydávat.

48. Zdejší soud dále v rozsudku sp. zn. 54 A 9/2022 připomněl, že pro případ řízení o vydání územního opatření o stavební uzávěře, ale ani obecně pro účely jakýchkoliv řízení, kde by dopady přijímaného rozhodnutí mohly ovlivňovat výkon působnosti stavebního úřadu či úřadu územního plánování, platná právní úprava pravomoc vydávat stanovisko závazné ve smyslu § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona těmto úřadům nedává. Ostatně ani navrhovatelé na žádné takové ustanovení neodkazují, a jejich námitka tak může mít nanejvýše význam poukazu na skutečnost, že by takové stanovisko (či alespoň nezávazné vyjádření či prostá předchozí informovanost stavebního úřadu) mohlo být *de lege ferenda* vhodné a potřebné, nemůže se ale jednat o důvodnou námitku nezákonnosti napadené uzávěry. Pokud právní úprava nezakládá stavebnímu úřadu ani úřadu územního plánování oprávnění takové stanovisko vydávat ani je výslovně jako dotčený orgán v dané souvislosti neoznačuje, představuje až teprve následné oznámení o vydání napadené uzávěry stavebnímu úřadu postup plně souladný se zákonem, jemuž nemůže soud nic vytknout. Protože soud neshledal důvod se od své dřívější judikatury odchýlit, vyhodnotil i tento návrhový bod jako nedůvodný.

*Splnění podmínek podle § 97 odst. 1 stavebního zákona*

49. Těžiště argumentace navrhovatelů tkví v nesplnění podmínek nutných pro přijetí stavební uzávěry vyplývajících z § 97 odst. 1 stavebního zákona (srov. bod 36 shora). Mezi stranami není sporné splnění první podmínky, tj. existence rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace, resp. skutečnost, že odpůrce schválil již zadání nového územního plánu obce. Navrhovatelé rozporují splnění zbylých dvou podmínek. Konkrétně tvrdí, že v katastrálním území Líšnice u Prahy v současnosti neprobíhá a v budoucnu ani nebude probíhat stavební činnost, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravovaného územního plánu, neboť platný územní plán obce poskytuje pro území dostatečnou ochranu. Navrhovatelé vedle toho mají za to, že omezení nebylo provedeno v nezbytném rozsahu. Uvádí, že stavební uzávěra je nepřiměřená co do územního, věcného i časového rozsahu. Nezákonnost stavební uzávěry spatřují navrhovatelé rovněž v nedostatku důvodů, které odpůrce k přijetí stavební uzávěry vedly, a tvrdí, že se odpůrce zcela nedostatečně vypořádal s námitkami, které ve vztahu ke splnění podmínek vyplývajících z § 97 odst. 1 stavebního zákona vznášeli již v námitkách proti návrhu stavební uzávěry.
50. Jak již bylo výše uvedeno, pro plochy, v nichž se nacházejí pozemky navrhovatelů [tedy pro dílčí lokality c) a d)], platí po dobu platnosti stavební uzávěry omezení zakazující umístování staveb s plochou větší než 300 m<sup>2</sup>. Toto omezení je přitom navrhovatelům dle jejich tvrzení na překážku v řízení o dodatečném povolení stavby jízdárny, jejíž plocha 300 m<sup>2</sup> zdaleka přesahuje.
51. V zadání nového územního plánu, které je součástí zprávy o uplatňování územního plánu, je definována řada požadavků na základní koncepci rozvoje území obce, které byly výslovně vtěleny rovněž do odůvodnění napadené uzávěry. Odpůrce v zadání nového územního plánu, jakož i v odůvodnění stavební uzávěry uvedl mj., že ve stávajícím územním plánu „*chybí podmínky prostorového uspořádání v centru obce, které by zajistily ochranu charakteru území před nadměrnými stavbami, zachování struktury a měřítka staveb v obci* (důraz přidal

soud).“ Uvedl též, že „[c]ílem zlepšování dosavadního stavu území je zajistit dostatečnou ochranu nezastavěného území otevřené krajiny mezi sídly, chránit prostupnost krajiny, preferovat využití rezerv v zastavěném území sídel, zejména proluk a přestavbových území před vymezováním zastavěných ploch ve volné krajině.“ Koncepti uspořádání krajiny je dle odpůrce třeba nově navrhnout „s ohledem na úkoly stanovené Politikou územního rozvoje a Zásadami územního rozvoje, je třeba řešit problémy suburbanizace, zejména nekonceptní rozvoj, chránit prostupnost krajiny, chránit ve zvýšené míře pozitivní znaky charakteristik krajinného rázu a dotvářet krajinu s cílem zvýšení její estetické hodnoty a ekologické stability před nekoordinovanou výstavbou“. Dle odpůrce je dále třeba v návaznosti na územně analytické podklady prověřit urbanistickou koncepci jako celek, zejména rozsah zastavitelných ploch. Odpůrce též výslovně uvedl, že je nutné „[ř]ešit existující hrozbu srůstání obcí na rozhraní katastrů, revidovat velikost staveb pro jezdeckví a staveb pro rekreaci (důraz přidal soud).“

52. Dle názoru soudu z výše uvedeného dostatečně vyplývá důvod, pro který odpůrce v plochách SC, jakož i v plochách NS a NSZ stanovil sporný limit pro umístování staveb. Odpůrce v souladu s § 6 odst. 5 písm. e) stavebního zákona projednal zprávu o uplatňování územního plánu, v níž dochází k závěru, že centrum obce není dostatečně chráněno před nadměrnými stavbami. Ve vztahu k periférii obce, kde se nachází plochy využívané mj. ke sportovně-rekreačním aktivitám (na plochách NSZ je v souladu s hlavním využitím dle platného územního plánu provozováno jezdeckví), pak dochází odpůrce ve zprávě o uplatňování územního plánu k závěru, že je nutné velikost staveb pro jezdeckví revidovat. Lze tak očekávat, že v novém územním plánu bude rovněž stanoven limit pro nově umístované stavby, ať už se bude jednat o stejný limit, který stanovila napadená uzávěra, nebo o limit jiný, tj. nižší, či naopak vyšší – to už bude výsledkem politické vůle odpůrce v rámci výkonu jeho samostatné působnosti. Nyní stanovený limit odpůrce označuje za šetrné řešení, ke kterému dospěl při „zohlednění majoritní historické zástavby a měřítka staveb“ a který by dle odpůrce neměl omezit běžnou stavební činnost dle podmínek platného územního plánu. Současně by stanovený limit měl zajistit cíle sledované napadenou uzávěrou. Dle názoru soudu je toto odůvodnění dostačující. Požadavek navrhovatelů na ještě konkrétnější odůvodnění stanovené výměry (tj. požadavek navrhovatelů na vysvětlení toho, jak odpůrce dospěl právě k hodnotě 300 m<sup>2</sup>) považuje soud s ohledem na shora prezentovaná východiska již za nepřiměřený dočasný povaze územního opatření o stavební uzávěře. Soud souhlasí s odpůrcem, že stanovený limit by neměl být překážkou k běžné stavební činnosti (vezme-li v úvahu, že např. zastavěná plocha větších rodinných domů většinou nepřevyšuje 250 m<sup>2</sup>), a že tak stavební uzávěra dočasně „zamrazuje“ skutečně jen výstavbu staveb nadměrných.
53. Soud na tomto místě opětovně zdůrazňuje, že při přezkumu stavební uzávěry zkoumá pouze naplnění zákonných požadavků na její vydání. Nikterak nezkoumá důvody, které odpůrce vedou k přípravě nové územně plánovací dokumentace (změně té stávající). K tomu bude soud oprávněn až tehdy, kdy bude případně napaden takto nově přijatý územní plán či jeho změna (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 3. 2016, č. j. 2 As 301/2015-37, či výše již vzpomínaný rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 50 A 6/2014). S účinkem se proto mýjí argumentace navrhovatelů, že shledávají stávající regulaci v platném územním plánu za dostatečnou. Mají-li navrhovatelé za to, že není důvodu plochy, v nichž se nacházejí jejich pozemky, regulovat limitem pro výměru stavby, pak se takto namítaná neproporcionalita týká primárně budoucího řešení, které je plánováno novým územním plánem. Vůči tomuto budoucímu řešení (tj. proti konkrétní limitní hodnotě zastavěné plochy jediné stavby) nicméně budou moci navrhovatelé nejdříve uplatnit námitky v procesu pořizování

územního plánu a teprve následně, budou-li se cítit zkráceni na svých právech případným nevyhověním jejich námitkám, budou moci navrhovatelé otázku přiměřenosti otevřít před soudem samostatným návrhem směřujícím proti novému územnímu plánu.

54. Výše uvedené poskytuje odpověď na otázku, zdali je v daném případě splněna podmínka, že zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Tato podmínka splněna je, neboť stávající územní plán žádná omezení stran maximální možné výměry staveb v dílčích lokalitách c) a d) nestanovil, což se odpůrce podle všeho chystá změnit v novém územním plánu. Je tak zřejmé, že nově postavené stavby o větším půdorysu by se mohly dostávat s plánovanými regulativy do rozporu. Jako lichá tak vyznívá námitka navrhovatelů, že v současnosti žádná výstavba, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravovaného územního plánu, neprobíhá a že ani probíhat nebude, neboť pro splnění této podmínky postačuje už samotná možnost takovouto výstavbu uskutečnit. Soud má současně spolu s odpůrcem stavební uzávěrou stanovené omezení v dílčích lokalitách c) a d) za šetrné, tedy proporcionální zamýšlenému cíli – lze tedy konstatovat, že se jedná o omezení provedené z **věcného hlediska** v nezbytném rozsahu.
55. Co se **prostorového hlediska** týče, platí, že rozsah stavební uzávěry musí odpovídat rozsahu plochy, ve vztahu ke které je nově zvažována změna regulace. Podmínka nezbytného rozsahu je v nyní projednávané věci splněna i v prostorovém slova smyslu už jen proto, že nový územní plán, jehož zadání odpůrce schválil dne 6. 6. 2023, není prostorově omezen nijak jinak než katastrálním územím obce, a neomezuje tak z prostorového hlediska ani napadenou uzávěru (srov. již výše uvedený rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 54 A 9/2022). Vymezení územního rozsahu územního opatření o stavební uzávěře hranicemi celého katastrálního území akceptoval v minulosti i NSS jako určité a přiměřené (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 1. 2011, č. j. 3 Ao 7/2010-73, a ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017-102, bod 50, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 12. 2017, č. j. 50 A 13/2017-86, bod 36). Územní rozsah napadené uzávěry je naprosto jednoznačný i díky mapovému podkladu, který tvoří přílohy 1 a 2 napadené uzávěry. V nyní projednávané věci se nadto napadená uzávěra ani nevztahuje na celé katastrální území X, nýbrž pouze na pět dílčích lokalit [přičemž dílčí lokalita d) se v rozsahu ploch NS a NSZ překrývá s lokalitou e) dle platného územního plánu]. Navrhovatelům přitom – jak soud uvedl již výše – náleží věcná legitimace jen v tom rozsahu, v jakém se napadená uzávěra dotýká vlastnického práva k jejich pozemkům. A protože odpůrce hodlá v rámci pořizování nového územního plánu přehodnocovat maximální možný půdorys umisťovaných staveb jak v centru obce (v plochách SC), tak i mimo intravilán obce v plochách NS a NSZ (a je tedy patrné, že regulaci podmínek pro umisťování staveb pociťuje jako obecný problém dotýkající se celého území vymezeného těmito plochami), lze konstatovat, že omezení týkající se maximální možné zastavěné výměry stavby stanovené plošně na tyto plochy je z prostorového hlediska zcela adekvátní. Podmínka nezbytného rozsahu je tak v nyní projednávané věci splněna i v prostorovém slova smyslu.
56. Navrhovatelé dále považují za problematickou skutečnost, že konec platnosti stavební uzávěry je navázán na okamžik nabytí účinnosti nového územního plánu obce Líšnice. Mají tedy za to, že napadená uzávěra je nepřiměřená i z **časového hlediska** a obávají se toho, že výstavba na jejich pozemcích může být „zamrzena“ i po dobu několika let. K tomu soud uvádí, že vymezení časové působnosti stavební uzávěry odkazem na událost, o které nelze v čase přijetí uzávěry jednoznačně uvést, kdy přesně nastane, je vymezením obvyklým, které

správní soudy nepovažují za neurčité nebo neproporcionální (srov. rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 50 A 13/2017, bod 37, nebo stavební uzávěry přezkoumávané rozsudky NSS ze dne 4. 9. 2014, č. j. 3 AOs 4/2013 22, či výše uvedenými rozsudky sp. zn. 7 As 181/2014 a sp. zn. 4 AOs 3/2011). V posledně uvedeném rozsudku NSS uvedl, že doba působení stavební uzávěry jako pojmově dočasného (přechodného) územního opatření představuje jeden z přezkumných bodů posouzení souladu územního opatření o stavební uzávěře se zákonem. 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, však lze považovat teprve dlouhodobou, bezdůvodnou a svévolnou nečinnost obce při přijímání územního plánu, v rámci jehož přípravy bylo územní opatření o stavební uzávěře vydáno. Přitom je třeba přihlídnout též k aktivitě navrhovatele jako subjektu, do jehož práv je územním opatřením o stavební uzávěře zasahováno. Soud nadto navrhovatele upozorňuje na skutečnost, že případná dlouhodobá nečinnost odpůrce spočívající v nevydání územního plánu může představovat nezákonný zásah žalovatelný u správního soudu v režimu § 82 a násl. s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2018, č. j. 2 As 132/2016-86).

57. Pokud jde o dílčí námitku navrhovatelů, že *stavební uzávěra nadto vůbec neřeší situaci, kdy by nový územní plán sice přijat byl, ovšem v důsledku změn vzniklých během celého procesu v odlišné podobě, než je nyní navrhováno, a obsahově by se rozcházel s opatřeními dle stavební uzávěry*, uvádí soud ve stručnosti, že územní plánování je dynamická činnost příslušného územně samosprávného celku, v rámci níž může uplatňovat své připomínky a námitky řada subjektů, a je tedy přirozené, že v procesu pořizování územně plánovací dokumentace nastávají změny, v důsledku kterých výsledné regulativy nemusí nutně odpovídat regulativům původně navrhovaným. Tato skutečnost však nezabývá příslušnou radu, potažmo zastupitelstvo obce možnosti zakázat či omezit stavební činnost na území, které má být novou územně plánovací dokumentací či její změnou dotčeno. Opačný závěr by *ad absurdum* vedl k „umrtvení“ institutu stavební uzávěry, neboť při pořizování územně plánovací dokumentace nikdy neexistuje definitivní jistota o výsledném produktu této samosprávné činnosti.
58. Soud tedy konstatuje, že podmínky vyplývající z § 97 odst. 1 stavebního zákona byly v daném případě splněny. Soud má za to, že omezená stavební činnost v dílčích lokalitách c) a d) by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace a že omezení této stavební činnosti bylo provedeno v nezbytném rozsahu, a to jak věcném, prostorovém, tak i časovém. Co se týče dílčí lokality e), pro kterou stavební uzávěra stanoví zákaz umísťování a provádění staveb a zařízení výroben elektřiny z obnovitelných zdrojů, neobsahuje návrh navrhovatelů žádný návrhový bod směřující k tomuto omezení, a soud proto naplnění podmínek vyplývajících z § 97 odst. 1 stavebního zákona ve vztahu k této lokalitě nezkoumal.
59. Tvrdí-li navrhovatelé, že důsledkem stavební uzávěry je faktické znehodnocení jejich pozemků, opakuje soud, že stavební uzávěra je řešením toliko dočasným, a nemůže tak jejich pozemky trvale znehodnotit. Znemožnění stavebních záměrů institutem stavební uzávěry obecně vzato skutečně může způsobit nemalou ekonomickou škodu vlastníkům dotčených pozemků. Jedná se však o důsledek postupu rady, potažmo zastupitelstva obce plně odpovídající zákonem předvídanému účelu a cíli územního opatření o stavební uzávěře. Podstata stavební uzávěry tedy nemůže být sama o sobě důvodem její nezákonnosti. K tvrzenému zásahu do vlastnického práva pak nezbyvá než navrhovatele odkázat na § 102

odst. 1 stavebního zákona, resp. na § 133 odst. 2 stavebního zákona 2021, podle kterého vlastníkovu pozemku nebo stavby, jehož práva k pozemku nebo stavbě byla (zákonným) územním opatřením o stavební uzávěře omezena, a byla mu tím způsobena majetková újma, náleží náhrada (srov. výše zmíněné rozsudky NSS sp. zn. 2 As 301/2015 a sp. zn. 4 Ao 3/2011, nebo rozsudek NSS ze dne 13. 12. 2017, č. j. 6 As 165/2017-31, bod 21).

60. Kromě toho soud poukazuje na možnost žádat příslušnou radu či zastupitelstvo obce o výjimku z omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře v režimu § 99 odst. 3 stavebního zákona (nyní obdobně § 129 aktuálně účinného stavebního zákona), jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel. To ostatně navrhovatelé již učinili, neboť sami v návrhu tuto skutečnost tvrdí a k návrhu přiložili i žádost o vydání rozhodnutí o povolení výjimky, kterou adresovali v květnu 2024 odpůrci a která byla projednána na zasedání odpůrce dne 18. 6. 2024 (přičemž doposud o ní nebylo rozhodnuto). V této žádosti navrhovatelé žádají o výjimku ve vztahu ke stavbě dodatečně povolované jízďárny. Naznačují-li přitom navrhovatelé, že je jejich žádost v podstatě „bez šance“, neboť o výjimce bude rozhodovat odpůrce (tedy dle navrhovatelů i podjatý místostarosta Abt), proti jehož rozhodnutí není odvolání přípustné, podotýká soud, že § 99 odst. 3 stavebního zákona sice přímo stanoví, že proti rozhodnutí o výjimce nelze podat odvolání, lze však napadnout výsledné negativní územní rozhodnutí či rozhodnutí o stavebním povolení. K tomu soud připomíná závěr NSS, který v rozsudku ze dne 25. 10. 2023, č. j. 2 As 189/2021-47, mimo jiné uvedl, že *„[r]ozhodnutí ve věci výjimky ze stavební uzávěry týkající se stavby, která má být předmětem rozhodnutí ve věci dodatečného stavebního povolení či odstranění stavby, je přezkoumatelné v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci dodatečného stavebního povolení či odstranění stavby, které na rozhodnutí ve věci výjimky navazuje. Pokud spolu se žalobou podá žalobce i návrh na zrušení stavební uzávěry či její části podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., bude podrobena soudnímu přezkumu i tato stavební uzávěra v rozsahu, v jakém jí bylo užito při vydání rozhodnutí ve věci výjimky ze stavební uzávěry a následně rozhodnutí ve věci odstranění stavby nebo jejího dodatečného povolení.“*
61. Nad rámec nutného odůvodnění soud závěrem připomíná, že navrhovatelé si svou aktuální situaci zapříčinili sami svou stavební nekázní. Pokud totiž stavba jízďárny na jejich pozemku vyžadovala stavební povolení (k čemuž se nicméně soud nyní nijak nevyjadřuje, neboť pro to nemá ani důvod, ani podklady), neměla bez něj být realizována. Kdyby navrhovatelé disponovali stavebním povolením, představoval by záměr jízďárny limit využití území, který by musela i nově pořizovaná územně plánovací dokumentace respektovat (§ 26 odst. 1 stavebního zákona, viz např. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139). Jde též plně k tíži navrhovatelů, že časový prostor, kterým před schválením napadené uzávěry disponovali, k dodatečnému povolení stavby nevyužili (např. prostřednictvím aktivního využívání prostředků ochrany proti nečinnosti správních úřadů).

### **Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

62. Jelikož soud neshledal žádný návrhový bod důvodným a nezjistil ani žádnou vadu napadené uzávěry, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, návrh podle § 101d odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.
63. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Ten měl naopak odpůrce. Ve správním soudnictví obvykle není přiznávána náhrada nákladů řízení za právní zastoupení „profesionálním“ správním orgánům, o nichž se předpokládá, že budou způsobilé hájit

svá rozhodnutí či své postupy před soudem samy. Výjimku z tohoto pravidla ale tvoří právě část agendy přezkoumávání opatření obecné povahy, v níž na straně odpůrce často stojí malé obce, které nemají potřebný odborný aparát (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Odpůrce je zastupitelstvem menší obce, která nemá vlastní úřad územního plánování, a soud proto považuje náklady odpůrce na zastoupení advokátem za účelně vynaložené a s ohledem na procesní úspěch mu náleží jejich náhrada. Soud přiznal odměnu za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, 2x sepis vyjádření k návrhu a účast při jednání nepřevyšující dvě hodiny podle § 7, § 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 (dále jen „advokátní tarif“)] a čtyři paušální částky jako náhradu hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tedy celkem 13 600 Kč. Soud zástupci odpůrci přiznal též náhradu na promeškaný čas za cestu z Jílového u Prahy do místa jednání a zpět v délce 2 x 2 započaté půlhodiny ve výši celkem 400 Kč dle § 18 odst. 3 advokátního tarifu a dále též cestovní výdaje za stejnou cestu (2 x 31 km) dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu [amortizace dle § 1 písm. b) vyhlášky č. 398/2023 Sb. ve výši určené výpočtem 5,60 Kč x 2 x 31 km; spotřeba pohonných hmot dle § 4 písm. a) téže vyhlášky ve výši určené výpočtem 38,2 x 2 x 31 km x (5/100)], celkem tedy 465,62 Kč. Vzhledem ke skutečnosti, že advokát je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH, soud zvýšil náhradu o částku 3 037,78 Kč odpovídající náhradě za DPH ve výši 21 % (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení v celkové výši 17 503,40 Kč jsou navrhovatelé povinni společně a nerozdílně uhradit k rukám zástupce odpůrce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 149 odst. 1 zákona občanského soudního řádu ve spojení s § 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 2. prosince 2024

**Lenka Bursíková v. r.**  
předsedkyně senátu