



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a Mgr. Tomáše Blažka, ve věci

navrhovatelky: **BARACOM, a. s.**, IČ: 63079763
se sídlem Ke Zdibsku 66, Zdiby
zastoupena Mgr. Evou Lachmannovou, advokátkou
Šindelka & Lachmannová advokáti s. r. o.
sídlím Slavětínská 1146/39, Praha 9

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

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Opatření obecné povahy č. 1/2024 – územní opatření o stavební uzávěře vydané usnesením rady města Rokytnice nad Jizerou ze dne 6. ledna 2025 č. 2/2025,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2024 – územní opatření o stavební uzávěře vydané radou města Rokytnice nad Jizerou usnesením ze dne 6. ledna 2025 č. 2/2025 se ke dni právní moci tohoto rozsudku zrušuje v části:
 - článek 1 odst. 1 oddíl „pro pozemky či části pozemků v katastrálním území xx (740934) parc. č.:“ ve vztahu k pozemku p. č. XA v k. ú. xx,

- **článek 3 odst. 2.**

II. **Ve zbytku se návrh zamítá.**

III. **Odpůrce je povinen nahradit navrhovatelce náklady řízení ve výši 17 269,40 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám její zástupkyně.**

Odůvodnění:

I. Obsah návrhu

1. Navrhovatelka uvedla, že dne 6.1.2025 bylo odpůrcem usnesením č. 2/2025 vydáno opatření obecné povahy – územní opatření o stavební uzávěře (dále také jen „Napadené OOP“) podle § 102 odst. 2 písm. n) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, podle § 171 a následujících ustanovení správního řádu a dále podle § 27 odst. 2 písm. e) a § 123 a násl. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „stavební zákon z roku 2021“). Napadené opatření nabylo účinnosti dne 23. 1. 2025.
2. Navrhovatelka se dále věnovala odůvodnění své aktivní legitimace k podání návrhu. Je vlastníkem pozemku p. č. XA v k. ú. xx (dále také jen „Pozemek“), který je zahrnut do rozsahu Napadeného OOP. Na Pozemku je v současné době pravomocně umístěna a povolena stavba rodinného domu. Navrhovatelka má v úmyslu realizovat na Pozemku výstavbu druhého rodinného domu, čemuž však Napadené OOP brání, protože podle Napadeného OOP je na Pozemku zakázáno „umísťovat, povolovat a provádět stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání na území a měnit využití území“.
3. Proti návrhu Napadeného OOP podala navrhovatelka připomínky, které odpůrce shledal nedůvodnými.
4. V **prvé návrhové námitce** zpochybnila navrhovatelka zákonnost Napadeného OOP. Stavební uzávěra totiž v rozporu s § 123 odst. 3 stavebního zákona z roku 2021 svojí délkou přesahuje dle jejího přesvědčení jednak maximální zákonnou hranici přípustné délky stavební uzávěry (6 let), rozhodně pak nezbytně nutnou dobu ve smyslu citovaného ustanovení. Podle čl. 5 odst. 1 Napadeného OOP se doba trvání stavební uzávěry stanovuje do doby nabytí účinnosti Změny č. 3 Územního plánu Rokytnice nad Jizerou (dále také jen „Změna č. 3“), nejpozději však do 31. 12. 2025. Napadená stavební uzávěra však není zdaleka první stavební uzávěrou v dané lokalitě. Navrhovatelka podrobně popsala, že stavební uzávěra ze shora uvedeného důvodu trvá na Pozemku (ve formě opakovaných na sebe navazujících OOP) více jak 8 let. Ačkoliv byla stavební uzávěra formálně rozkouskována do vícero samostatných aktů, při posuzování přiměřenosti její délky by se dle jejího názoru měly jednotlivé akty posuzovat společně a ve vzájemné souvislosti. Odpůrce opakovaně vydává po uvedené dobu územní opatření o stavební uzávěře za tímž účelem, pouze toliko zúžil územní rozsah z původního celého území města na vybrané pozemky. O pořízení Změny č. 3 ÚP Rokytnice nad Jizerou rozhodl odpůrce již 24. 2. 2016. S účinností od 27. 7. 2016 je Pozemek zasažen stavební uzávěrou.
5. Ve **druhé návrhové námitce** napadla navrhovatelka zákonnost článku 3 odstavce 2 Napadeného OOP, dle něhož výjimky ze stavební uzávěry nelze povolovat. Tím se dle navrhovatelky Napadené OOP pokouší odejmout odpůrci pravomoc rozhodovat o udělení výjimek ze stavební uzávěry dle § 129 stavebního zákona z roku 2021. Takové omezení pravomoci odpůrce není možné, neboť přesahuje rámec § 124 odst. 1 písm. e) tohoto zákona. Stanovení podmínek pro udělování výjimek nemůže z povahy věci

zahrnovat úplné vyloučení možnosti takovou výjimku udělit, tím jsou překročeny obsahové meze opatření o stavební uzávěře.

6. Ve **třetí návrhové námitce** namítla navrhovatelka nepřezkoumatelnost Napadeného OOP. To na str. 6 svého odůvodnění vymezilo 3 kategorie ploch dotčených návrhem stavební uzávěry. Z odůvodnění však nelze seznat, do které z těchto kategorií je Pozemek zařazen, potažmo tedy, zda je omezení ve vztahu k Pozemku v souladu s účelem a cíli územního plánování. Vypořádání připomínek navrhovatelky k vyjasnění této otázky nepřispělo. Pouze naznačuje, že zahrnutí Pozemku pod rozsah stavební uzávěry souvisí s existencí kvót, které má investor dle záměru obsaženého v návrhu Změny č. 3 v úmyslu čerpat. Může se tedy jednat zřejmě o kvóty možného využití lučních stanovišť, tedy třetí z vymezených kategorií ploch dotčených návrhem stavební uzávěry. Není však na navrhovatelce, aby toto iniciativně domýšlela. Uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, bylo povinností odpůrce. Tak tomu však v Napadeném OOP není.
7. Čtvrtá **návrhová námitka** obsahovala tvrzení o diskriminační povaze Napadeného OOP. Navrhovatelka v podstatě z opatrnosti namítá, že pokud je důvodem zařazení Pozemku pod rozsah stavební uzávěry skutečně zařazení do kategorie třetí (tj. překryvné značení „Luční stanoviště Natura 2000 v zastavitelném území“), jedná se o omezení ve vztahu k ní jednoznačně diskriminační a postrádající podklad v reálném stavu Pozemku. Vyjádřila přesvědčení, že na Pozemku se žádné chráněné druhy, jejichž výskyt by odůvodňoval takto zásadní zásah do jeho budoucího využití, nenacházejí. Dle vyjádření Správy KRNAP Pozemek zasahuje z většiny pouze do stanoviště 6510 (Extenzivně sečené louky) převážně v kvalitě II (Degradované louky). Výskyt prioritního stanoviště 6230 na části Pozemku pak výstavbě bez dalšího nebrání.
8. V jeho bezprostředním okolí přitom návrh Změny č. 3 i Napadené OOP umožňují výstavbu v řadě ploch obdobné povahy jako Pozemek (plochy P.55, P.57, P.52 a P.53). I kdyby snad byla na Pozemku skutečně hodnotná luční stanoviště zachována, s ohledem na plánované využití pozemků v jeho bezprostřední blízkosti pro propojovací lanovou dráhu, nástupní místo lanové dráhy a související komerční využití je dle navrhovatelky zřejmé, že jakákoliv snaha vlastníka Pozemku by nebyly schopna luční stanoviště potřebným způsobem ochránit a že jsou to naopak právě záměry spojené s propojením lyžařských areálů, která ohrožují zájmy ochrany přírody a krajiny. Zavedení překryvného označení „Luční biotop NATURA 2000“ je přitom vynuceno skutečností, že bez vymezení těchto ploch určených k zachování lučních stanovišť, by byla hranice významného negativního vlivu překonána již v důsledku samotné Změny č. 3. Napadeným OOP se tak odpůrce snaží „vykoupit“ možnost realizovat záměry spojené s dostavbou a propojením lyžařských areálů na úkor záměrů navrhovatelky.
9. Navrhovatelka proto závěrem navrhla, aby krajský soud Napadené OOP zrušil.

II. Vyjádření odpůrce

10. Vyjádření odpůrce k návrhu do značné míry kopírovalo obsah Vyjádření k připomínkám (viz str. 8 až 9 Napadeného OOP).
11. Ohledně **doby trvání stavební uzávěry** vychází odpůrce z předpokladu, že v případě řetězení stavebních uzávěr není vyloučeno, aby na sebe navazovaly, přičemž jejich celkový součet není nezbytně omezen maximální délkou jedné uzávěry, jak ji definuje zákon.

Podstatou tohoto systému je to, že v případě prodloužení se musí důvody pro nové nebo navazující omezení vždy znovu zvážit. Nyní projednávaná a vydávaná stavební uzávěra je svým rozsahem významně menší a představuje prakticky finální a relativně ustálenou podobu, která odpovídá více či méně konečné podobě změny územního plánu.

12. Kromě toho, že řetězení stavebních uzávěr považuje, pokud jsou k němu dány věcné důvody, za přípustné, má odpůrce rovněž za to, že případnou celkovou dobu, pokud by se délky sčítaly, nelze v případě uzávěr vydaných podle starších právních předpisů, tedy v době účinnosti starého stavebního zákona, mechanicky tyto uzávěry započítat do limitu podle současného zákona. Důvodem je kontinuita veřejné správy a ochrana cílů plynoucí ze staré právní úpravy.
13. S ohledem na uvedené je tedy třeba vyložit právo tak, že stavební uzávěry podle staré právní úpravy vydané v době, kdy neexistoval časový limit, se do limitu nemohou započítávat. V opačném případě by tak byla zcela zmařena možnost doprojednat změnu územního plánu, respektive doprojednat ji tak, aby byla použitelná a v území prosaditelná. Bylo by tak zasaženo do práva na samosprávu obce. Navrhovatelé se přitom nemohou dovolávat teze nepřípustnosti zásahu do již nabytých práv, protože ve vztahu k Pozemkům zatím žádná subjektivní práva nenabyli.
14. Na celou věc délky trvání je ovšem dle odpůrce možné nahlížet ještě z jiné, další perspektivy. V obecné rovině je nezbytné teoreticky rozlišovat mezi nepřiměřenou délkou jako takovou na straně jedné a nepřípustnou maximální délkou na straně druhé.
15. První kritérium je relativní, vychází z principu přiměřenosti a není postaveno na stanovení přesné hranice, ale poměřuje omezení jako takové na straně jedné a účel, pro který je činěno, na straně druhé, přičemž zohledňuje celý kontext. Posuzovaná věc je výjimečná tím, že odpůrce je obec, která je v národním parku, a to v situaci, kdy hranice zastavěné kvóty se podle představ představitelů národního parku blíží realitě a tlak na zachování nezastavěné kvóty určitého typu luk (či jiných přírodních povrchů) je silný. Během trvání předchozích uzávěr se zjistilo, že reforma (změna) územního plánu, jejíž záměr (spojení areálů) byl důvodem pro přijetí této stavební uzávěry, musí být s ohledem na požadavky KRNAP komplexnější a rozsáhlejší. Proces vyjednávání se Správou KRNAP a současně zapracovávání jejich podmínek do studie je proces, který je časově i věcně náročný. Ačkoliv navenek to vypadá, že se nic neděje, ve skutečnosti hledá autor studie společně se Správou KRNAP řešení, které by obstálo jako funkční a současně průchozí.
16. Pořizovatel, potažmo orgány obce, nejsou na úseku přijímání změny územního plánu nečinné, ale činí kroky, které jsou nezbytné, přičemž tak činí způsobem, který je v rámci možností nejrychlejší. Skutečnost, že obec je již nyní na krajní hranici zátěže území, pak vytváří tlak na zvlášť velkou obezřetnost při propojování areálů, což je o to více náročnější a nákladnější, pokud se v otázkách ochrany přírody a krajiny uplatňuje princip předběžné opatrnosti. Nelze ani v této souvislosti opomenout, že délka zpracování plyne z podmínek Správy KRNAP, z požadavku dotčeného orgánu státní správy, jeho stanoviskem je pořizovatel vázán a nemůže se od něj odchýlit.
17. Vedle posouzení nepřiměřené délky, které je vždy relativní a závislé na kontextu, je samozřejmě možné si položit otázku, zda (sečtená) délka není nepřípustná z hlediska zákonem stanovených mezí. Pokud zákon stanoví pevnou hranici, její překročení nebo naopak nepřekročení nepodléhá testu přiměřenosti, ale je pouze otázkou matematického výpočtu lhůty. Navrhovatelka se dovolává maximální délky trvání stavební uzávěry podle

nového stavebního zákona. Podle odpůrce ovšem není možné kritéria současného stavebního zákona vztahovat na ty stavební uzávěry, které platily v době starého stavebního zákona. Takový výklad by byl retroaktivní, tedy v rozporu s principy právního státu. Přejícné ustanovení sice konstatuje, že ustanovení § 123 odst. 3 stavebního zákona z roku 2021 se na stavební uzávěry vydané přede dnem účinnosti nového stavebního zákona použije obdobně, ale tato normativní věta má takový důsledek, že lhůta dle § 123 odst. 3 citovaného zákona počíná běžet až s okamžikem účinnosti stavebního zákona.

18. Ohledně **nemožnosti udělování výjimek** směšuje navrhovatelka dle odpůrce dvě věci. První je procesní oprávnění konkrétního orgánu rozhodovat o výjimkách. To dotčeno být nemůže a Napadeným OOP ani není. Druhou otázkou je hmotněprávní prostot pro stanovení výjimky. Ten může být dán jednak zákonem (§ 129 stavebního zákona z roku 2021) anebo stavební uzávěrou (§ 124 odst. 1 písm. e/ téhož zákona). Zatímco prostor daný zákonem je v zásadě neovlivnitelný stavební uzávěrou, prostor daný stavební uzávěrou je logicky zcela v diskreci jejího autora. Jako takový musí být definován, byť negativně, protože jeho definice je náležitostí územního opatření dle zákona. Pokud tedy zákon výslovně požaduje, aby územní opatření o stavební uzávěře obsahovalo stanovení podmínek pro povolování výjimek, pak tím není vyloučena možnost, že územní opatření o stavební uzávěře povolování výjimek úplně vyloučí. Navrhovatelka neuvádí dle odpůrce žádný příklad situace, v němž by povolení výjimky bylo hrubě nespravedlivé nebo jinak v rozporu s principy stavebního zákona či jiného právního předpisu, proto považuje tento návrhový bod za příliš obecný, než aby mu bylo možno vyhovět.
19. **Nepřezkoumatelným** odpůrce Napadené OOP neshledává. Základní důvod stavební uzávěry je z jeho odůvodnění patrný. Stavební činností na pozemcích dotčených stavební uzávěrou by se vyčerpala kvóta platná pro celou obec. Z ní ale chce čerpat záměr obsažený v návrhu Změny č. 3, která se nyní projednává (tedy propojení lyžařských areálů Studenov a Horní Domky). Proto je třeba blokovat stavební činnost v rámci obce v takovém rozsahu, aby byla ochráněna část kvóty pro uvedený záměr. Ta není rozmarem obce, ale je stanovena orgány ochrany životního prostředí. Jak se časem záměr upřesňuje, redukuje se i rozsah stavební uzávěry. Tento základní princip navrhovatelka jistě chápe, neboť s Napadeným OOP v připomínkách a v návrhu zdatně polemizuje.
20. Napadené OOP nelze považovat ani za **diskriminační**, protože kritériem pro zařazení pozemků pod jeho rozsah není osoba vlastníka, ale podstata a vlastnosti pozemků. Jestliže platí, že lidé nebo právnické osoby si mohou být rovni, tak v případě pozemků to neplatí. Mezi nimi rovnost právně vzato není. Odlišné zacházení s nimi (stanovené např. v územním plánu nebo ve stavební uzávěře) tedy zakázanou diskriminací být nemůže. Odpůrce proto navrhl, aby krajský soud návrh jako nedůvodný zamítl.

III. Posouzení věci krajským soudem

21. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání, protože s tím odpůrce souhlasil výslovně, navrhovatelka pak postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Byl přitom dle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu. O věci usoudil následovně.
22. Není sporu o tom, že navrhovatelka je vlastníkem Pozemku a že ten je zahrnut do rozsahu Napadeného OOP, tedy vztahuje se na něj stavební uzávěra.

Délka trvání stavební uzávěry

23. Dané problematiky se týkala **první návrhová námítka**.
24. Jak plyne z obsahu návrhu i Napadeného OOP, zastupitelstvo odpůrce na zasedání 24. 2. 2012 usnesením č. 311/2016 rozhodlo o pořízení Změny č. 3 Územního plánu Rokytnice nad Jizerou. Ta do dnešního dne nebyla přijata.
25. Navrhovatelka i odpůrce jsou ve shodě i pokud jde o historický popis a vývoj stavebních uzávěr v dané lokalitě. Stavební uzávěra v ní byla vyhlášena:
- opatřením obecné povahy č. 1/2016 ze dne 12. 7. 2016 s dobou trvání do 31. 12. 2016
 - opatřením obecné povahy č. 1/2017 ze dne 28. 8. 2017 s dobou trvání do 30. 6. 2020
 - opatřením obecné povahy č. 1/2020 ze dne 17. 6. 2020 s dobou trvání do 30. 10. 2023 (zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 14. 7. 2021)
 - opatřením obecné povahy č. 1/2021 ze dne 1. 11. 2021 s dobou trvání do 30. 10. 2023
 - opatřením obecné povahy č. 1/2023 ze dne 30. 10. 2023 s dobou trvání do 31. 12. 2024.
26. Nutno zdůraznit, že jednotlivé stavební uzávěry na sebe jednak časově navazovaly, jednak spolu úzce souvisí co do účelu, protože mají společný důvod – a to obavu odpůrce, že by stavební činnost v předmětném území mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované Změny územního plánu č. 3 města Rokytnice nad Jizerou (ve stručnosti – jde o snahu obce propojit stávající lyžařské areály Studenov a Horní Domky). Není také pochyb o tom, že po celou dobu omezení plynoucí z jednotlivých stavebních uzávěr dopadají na Pozemek navrhovatelky. Stavební uzávěra tedy trvá v dané lokalitě fakticky již téměř devět let.
27. Shora uvedená opatření obecné povahy byla vydána dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon z roku 2006“). Napadené OOP bylo vydáno dle stavebního zákona z roku 2021.
28. Z jeho ustanovení upravujících institut právní uzávěry vybírá soud následující:
29. Územním opatřením o stavební uzávěře se omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit jeho budoucí využití podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím pořízení nebo o pořízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí nebo opatření v území, jímž se upravuje využití území (§ 123 odst. 1). Územní opatření o stavební uzávěře, kterým se omezuje nebo zakazuje stavební činnost, která by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, se vydává na nezbytně nutnou dobu, která však nesmí být delší než 6 let (§ 123 odst. 3).
30. Dle § 124 odst. 1 územní opatření o stavební uzávěře obsahuje a) vymezení území s uvedením katastrálního území a parcelních čísel pozemků podle katastru nemovitostí, pro které platí omezení nebo zákaz stavební činnosti, b) rozsah a obsah omezení nebo zákazu stavební činnosti, c) popřípadě další podmínky vyplývající ze stanovisek dotčených orgánů, d) dobu trvání omezení nebo zákazu stavební činnosti, e) stanovení podmínek pro povolování výjimek. Dle odst. 2 téže normy je součástí územního opatření o stavební uzávěře výkres na podkladu katastrální mapy s vyznačením území, pro které platí stavební uzávěra.

31. Každý může k návrhu územního opatření o stavební uzávěře nebo územního opatření o asanaci území uplatnit připomínky. Stanoviska a připomínky se uplatňují u pořizovatele písemně do 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu. Na vyhodnocení připomínek uplatněných k návrhu se použije § 98 odst. 2 obdobně s tím, že návrh vyhodnocení připomínek zpracuje pořizovatel samostatně. Proti návrhu územního opatření nelze podat námitky podle části šesté správního řádu (§ 127 odst. 5).
32. Krajský soud dává navrhovatelce za pravdu, pokud jde o její názor na sčítání dob na sebe navazujících stavebních uzávěr. Již stavební zákon z roku 2006 (viz jeho § 97 odst. 1 a § 99 odst. 1) kladl důraz na dočasný charakter územního opatření o stavební uzávěře.
33. V souladu s tím se ostatně vyjadřovala i judikatura správních soudů. Význam časové roviny působení stavební uzávěry ve své judikatuře zdůraznil Nejvyšší správní soud, když v rozsudku ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Ao 2/2011-30, vyložil, že *„aktuální právní úprava klade důraz na dočasný charakter územního opatření o stavební uzávěře. Vydat územní opatření o stavební uzávěře je tedy možné pouze v situaci, kdy je třeba zachovat dotčené území z hlediska stavebního po přechodnou dobu v určitém stavu pro budoucí využití podle připravované územně plánovací dokumentace, pokud již příprava této dokumentace pokročila přinejmenším do stadia schváleného zadání, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření o využití daného území. [...] Podle § 97 odst. 1 a § 99 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 musí mít stavební uzávěra dočasný charakter. Lze ji vydat pouze v situaci, kdy je třeba zachovat dotčené území z hlediska stavebního po přechodnou dobu v určitém stavu pro budoucí využití podle připravované územně plánovací dokumentace, pokud již bylo schváleno její zadání, nebo pro budoucí využití podle jiného rozhodnutí či opatření v území.“* Poukázat lze též na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 8 Ao 1/2009-142, v němž soud dovodil, že *„[p]ři posuzování otázky, zda při přípravě územního plánu je třeba (a i možno) vydat územní opatření o stavební uzávěře, tedy při úvaze, zda je toto opatření zapotřebí, protože by mohlo dojít ke ztížení nebo znemožnění využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, je nutno vycházet z aktuálního stavu této přípravy (z její fáze).“* Dále například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2011, č. j. 5 Ao 5/2011-27, plyne, že: *„Stavební uzávěra vyhlášená podle § 33 odst. 3 stavebního zákona z roku 1976, příp. podle § 97 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006 v souvislosti s přípravou regulačního plánu pro dané území trvá nepřiměřeně dlouhou dobu, pokud ani po uplynutí několika let od jejího vydání nebylo s pořizováním regulačního plánu, byť jen započato.“*
34. Tyto judikatorní závěry jsou dle krajského soudu plně aplikovatelné i na posuzování přiměřenosti délky stavebních uzávěr vyhlášených dle stavebního zákona z roku 2021. I ten totiž jako jedno ze zásadních kritérií právního institutu stavební uzávěry vymezuje její dočasnost („vydává se na nezbytně nutnou dobu“). Na rozdíl od předchozí právní úpravy stanoví i maximální možnou délku stavební uzávěry, a to šest let. V tom je tedy nová právní úprava ještě přísnější než ta dosavadní, neboť kritérium dočasnosti stavební uzávěry bylo tímto zdůrazněno.
35. Zdejší soud se již v minulosti problematikou stavebních uzávěr v Rokytnici nad Jizerou opakovaně zabýval. V souvislosti s tím odkazuje např. na svůj rozsudek ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022-196, jehož předmětem byl návrh na zrušení Územního opatření o stavební uzávěře č. 1/2021 vydaného usnesením odpůrce č. 329/2021 dne 1. 11. 2021. V něm se k návrhové námitce zabýval i požadavky na časový rámec tohoto územního opatření. A již tehdy zcela jasně deklaroval, že je nutno posuzovat otázku, zda napadená

- stavební uzávěra délkou svého působení nepřesáhla nezbytně dlouhou dobu, v kontextu, resp. v návaznosti na předchozí stavební uzávěry. Zohledňoval tedy dosavadní skutkový a procesní vývoj od roku 2016. Na tomto svém názoru nemá důvod cokoliv měnit.
36. Krajský soud tedy nesouhlasí s názorem odpůrce, že by se na každou z uvedených stavebních uzávěr mělo nahlížet izolovaně a jednotlivé doby jejich trvání se neměly sčítat. Jak už bylo konstatováno, v posuzované věci není pochyb o tom, že účel a důvod všech stavebních uzávěr je ve své podstatě shodný, měnil se pouze jejich rozsah. Přijmout názor odpůrce by de facto znamenalo rezignovat a popřít základní znak institutu stavební uzávěry, a to její dočasnost a trvání pouze po nezbytně dlouhou dobu.
37. Na tomto právním závěru dle soudu nemění ze shora uvedených důvodů nic ani skutečnost, že Napadené OOP je vydáváno (na rozdíl od předchozích stavebních uzávěr vydávaných dle stavebního zákona z roku 2006) podle nové právní úpravy, tedy podle stavebního zákona z roku 2021. Krajský soud tedy nesouhlasí s názorem odpůrce, že od účinnosti stavebního zákona z roku 2021 by se k délce trvání předcházejících stavebních uzávěr nemělo přihlížet a že by přiměřenost délky jejího trvání měla být nově posuzována až od účinnosti stavebního zákona z roku 2021 (zejména pak ve vztahu k její maximální možné délce šesti let). Takový výklad by byl v rozporu právě s jedním z charakteristických rysů institutu stavební uzávěry, tedy s její dočasností. Znamenal by nepřípustný zásah do (zejména vlastnických) práv majitelů pozemků, které jsou stavební uzávěrou dotčeny. Jejich vlastníci by přijetím nové právní úpravy byli totiž v důsledku znevýhodnění tím, že by se k předchozí délce stavebních uzávěr vydaných dle stavebního zákona z roku 2006 přestalo přihlížet. Pro takový výklad však není možné najít ve stavebním zákoně z roku 2021 oporu. Naopak.
38. Podle přechodného ustanovení § 326 odst. 1 stavebního zákona z roku 2021 k územním opatřením platí, že stavební uzávěry vydané podle zákona č. 50/1976 Sb. z důvodu zamezení možnosti ztížení nebo znemožnění budoucího využití území podle připravované územně plánovací dokumentace pozbývají platnosti dnem nabytí účinnosti tohoto ustanovení.
39. Dle odst. 2 této normy stavební uzávěry vydané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, nejde-li o stavební uzávěry podle odstavce 1, prověří příslušný úřad územního plánování z hlediska jejich aktuálnosti a souladu s požadavky tohoto zákona nejpozději do 1 roku ode dne nabytí jeho účinnosti a informaci o prověření vloží do národního geoportálu územního plánování, jinak pozbývají platnosti; nejsou-li splněny požadavky na aktuálnost a soulad s tímto zákonem a neuplynula-li lhůta 1 roku, postupuje se podle § 123 odst. 4. Ustanovení § 123 odst. 3 se na stavební uzávěry vydané přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona použije obdobně.
40. Je tedy zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo nezasahovat do již vyhlášených stavebních uzávěr dle předchozích právních úprav. Ty z nich, které byly vydány dle zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon z roku 2021 rovnou zrušil, a u těch, které byly vydány před jeho účinností, zakotvil kontrolní mechanismus zaměřený právě na prověření jejich aktuálnosti a souladu s jeho požadavky. I tento fakt tedy podporuje shora již jednou vyslovený závěr zdejšího soudu, že nová právní úprava kritérium dočasnosti stavebních závěr (včetně těch vydaných před její účinností) nikterak neoslabuje, naopak je akcentuje.
41. Krajský soud ovšem nesouhlasí ani s názorem, že by se s účinností stavebního zákona z roku 2021 staly ze zákona nezákonnými ty stavební uzávěry, které trvají déle než 6 let

(touto problematikou se již zabýval ve svém rozsudku ze dne 12. 9. 2024, č. j. 30 45/2024-85).

42. Záměrem zákonodárce, který plyne z citovaného přechodného ustanovení, je prověřit a přezkoumat ve stanovené lhůtě aktuálnost a soulad stavebních uzávěr vydaných podle stavebního zákona z roku 2006 s požadavky stavebního zákona z roku 2021. Pokud by ze zákona měly pozbýt platnosti všechny stavební uzávěry, které ve svém důsledku (v součtu jednotlivých na sebe navazujících stavebních uzávěr tak, jako je tomu v posuzované věci) trvají déle než 6 let, nebylo nic snazšího, než aby zákonodárce tento fakt v dané normě jasně zakotvil. Tak jako učinil u stavebních uzávěr vydaných podle zákona č. 50/1976 Sb. Tak se ovšem nestalo. Naopak zákonodárce stanovil shora popsany postup prověření všech stavebních uzávěr vydaných podle stavebního zákona z roku 2006 ze strany k tomu příslušných úřadů územního plánování. Na jejich postup při této revizi se vztahuje právě ustanovení § 326 odst. 2 stavebního zákona z roku 2021, a to včetně věty poslední, která stanoví, že právě v rámci tohoto přezkumného procesu se ustanovení § 123 odst. 3 na stavební uzávěry vydané přede dnem nabytí účinnosti stavebního zákona z roku 2021 použije obdobně.
43. Stavební zákon z roku 2021 ve svém ustanovení § 326 odst. 2 tak svěřuje v první řadě úřadům územního plánování, aby prověřily, zda stavební uzávěry vydané dle stavebního zákona z roku 2006 jsou stále aktuální a zda jsou v souladu s jeho požadavky. Pokud v tomto revizním procesu budou shledány kolize mezi starou a novou úpravou či přezkoumávaná stavební uzávěra nebude shledána aktuální, zákon stanoví, jak mají kontrolující úřady územního plánování postupovat. Z žádného ustanovení stavebního zákona z roku 2021, ani z citovaného ustanovení jeho § 326, nelze dovodit, že by ustanovení § 123 odst. 3 mělo zpětnou účinnost, tedy že by v důsledku něho byly bez dalšího (ze zákona) nezákonnými ty stavební uzávěry, které trvají déle než 6 let.
44. Skutkový stav posuzované věci je od shora uvedeného sice odlišný v tom, že Napadené OOP bylo vydáno již za účinnosti stavebního zákona z roku 2021, ale daný právní závěr je dle soudu nutno aplikovat i na tyto případy. Kritérium maximální možné délky stavební uzávěry v délce šesti let zakotvené stavebním zákonem z roku 2021 není možné bez dalšího aplikovat na ty stavební uzávěry, které v daném území fakticky existovaly již za účinnosti stavebního zákona z roku 2006. V tom směru nemůže mít § 123 odst. 3 stavebního zákona z roku 2021 zpětnou účinnost. Opačný výklad by byl retroaktivní, což by (a v tomto nutno přisvědčit odpůrci) bylo v rozporu s principy právního státu. Nově stanovené kritérium maximální délky trvání stavební uzávěry nelze dle soudu zcela opominout, ale ze shora uvedených důvodů je k němu na místě přihlídnout jako ke kritériu toliko podpůrnému.
45. Krajský soud se proto zaměřil na posouzení toho, zda (s přihlédnutím k délce trvání předchozích stavebních uzávěr vydaných pro danou lokalitu dle stavebního zákona z roku 2006) Napadené OOP splňuje kritérium dočasnosti, tedy zda bylo vydáno dle § 123 odst. 3 stavebního zákona z roku 2021 na nezbytně nutnou dobu. Připomíná, že ve svém shora již citovaném rozsudku ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022-196, jehož předmětem byl návrh na zrušení Územního opatření o stavební uzávěře č. 1/2021 vydaného usnesením odpůrce č. 329/2021 dne 1. 11. 2021 (s dobou trvání do 30. 10. 2023), uzavřel, že uvedené kritérium naplněno bylo, proto (mimo jiné) návrh zamítnul. Kasační stížnost tehdejšího navrhovatele proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2022, č. j. 1 As 132/2022-67.

46. Krajský soud dospěl k závěru, že napadená stavební uzávěra délkou svého působení nezbytně dlouhou dobu nepřesáhla, a to ani v kontextu, respektive v návaznosti na předchozí (shora citované) stavební uzávěry. A to z následujících důvodů.
47. Jak je opakovaně judikováno, zpracování územního plánu od jeho zadání až po schválení je poměrně dlouhodobý dynamický proces, v jehož průběhu může docházet k větším či menším změnám v uvažovaném řešení. Proces vedoucí k finálnímu vydání územního plánu je z hlediska stanovení konkrétního obsahu územního plánu, jakož i aplikace příslušných právních předpisů, procesem složitým, v mnoha ohledech náročným a z hlediska časového procesem dlouhodobým, který se skládá z několika na sebe navazujících etap vzniku. Schválení a vydání samotného územního plánu předchází zejména rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení územního plánu; zpracování, projednání a schválení zadání územního plánu; zpracování a projednání případného konceptu územního plánu (pokud je tak stanoveno v zadání územního plánu); zpracování a veřejné projednání návrhu územního plánu. Aby přitom mohl pořizovatel územního plánu přistoupit ke kroku dalšímu, musí vždy splnit zákonné podmínky stanovené pro krok předchozí.
48. Při plném respektu k právu obce na samosprávu je tak při posuzování přiměřenosti délky působení napadené stavební uzávěry úkolem soudu bránit jednotlivce (v tomto případě navrhovatele) toliko před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů co do doby pořizování změny územního plánu a z toho rezultující délky působení napadené stavební uzávěry.
49. Za vybočení z přípustného časového rámce působení územního opatření o stavební uzávěře v podobě jeho nepřiměřeně dlouhého působení a s ním spojené porušení § 123 odst. 3 stavebního zákona z roku 2021, pro které by bylo nutno územní opatření o stavební uzávěře zrušit, by bylo možno považovat v zásadě 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 (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 4 Ao 3/2011–103).
50. V nyní posuzovaném případě k vybočení z přípustného časového rámce působení územního opatření o stavební uzávěře dle názoru krajského soudu nedošlo, a to ani se zohledněním dosavadního skutkového a procesního vývoje (tedy vývoje od roku 2016). Krajský soud akcentuje, že dotčeným územím je území velmi specifické, a to s ohledem na jeho ochranu a požadavky na tuto ochranu plynoucí zejména ze zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Na uvedené území (ale i na přijímaný územní plán či jeho změny), jsou (pochopitelně) kladeny velké požadavky zejména ze strany Správy KRNAP.
51. Odpůrce se problematice celkové délky trvání stavebních uzávěr v dané lokalitě podrobně věnoval na str. 3 až 6 Napadeného OOP. V podrobnostech na tuto část odůvodnění Napadeného OOP soud odkazuje.
52. Krajský soud se nyní zajímal zejména o aktivity odpůrce, které vyvinul zhruba od 30. 10. 2023, kdy skončila účinnost stavební uzávěry, jejíž přiměřenou dobu trvání posuzoval ve svém rozsudku ze dne 10. 5. 2022, č. j. 30 A 12/2022-196 (viz shora).

53. Z odůvodnění Napadeného OOP vyplynulo, že dne 11. 10. 2023 proběhla informační schůzka pro veřejnost k návrhu Změny č. 3 pro společné jednání za účasti zpracovatele, pořizovatele a zástupců města. Společné jednání se konalo 12. 10. 2023. Lhůta pro podávání připomínek skončila 13. 10. 2023, lhůta pro sdělení stanovisek dotčených orgánů a připomínek sousedních obcí pak 13. 11. 2023. Následně probíhalo vyhodnocení výsledků projednávání návrhu a tzv. dohodovací jednání s dotčenými orgány státní správy. Dohodovací jednání se Správou KRNAP proběhla v několika etapách ve dnech 13. 12. 2023, 13. 5. 2024 a 30. 5. 2024. Prvotní návrh dohody byl Správě KRNAP zaslán 22. 7. 2024, avšak vzhledem ke složitosti dané problematiky bilancování záborů naturových lučních stanovišť na území obce v návrhu Změny č. 3 má být dle odpůrce hledání dohody mezi orgánem ochrany přírody a zpracovatelem SEA stále v intenzivním jednání a dosud nebylo dokončeno.
54. Úspěšně proběhlo dohodovací jednání s odborem životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Libereckého kraje, které se konalo 25. 1. 2024 a z něhož vyplynuly požadavky na prověření vymezení zastavěného území, na úpravu grafického zpracování a regulativu jedné z ploch rozdílného způsobu využití. Ve dnech 31. 1. 2024 a 19. 2. 2024 se uskutečnila jednání se zástupci vlastníka a provozovatele vodohospodářské infrastruktury ohledně prověření kapacit vodovodů, kanalizační sítě a čistírny odpadních vod dle Změny č. 3.
55. Dle odpůrce je průběh pořizování Změny č. 3 negativně ovlivněn také ne zcela funkčním Národním geoportálem územního plánování.
56. Problematice délky stavební uzávěry se odpůrce věnoval také ve Vyjádření k připomínce na str. 8 Napadeného OOP. Nad rámec argumentace, kterou zopakoval ve vyjádření k návrhu (viz shora), zdůraznil, že současná stavební uzávěra je svým rozsahem významně menší a představuje prakticky finální a relativně ustálenou podobu, která odpovídá konečné podobě Změny č. 3 (oproti opatření obecné povahy č. 1/2023 se plocha stavební uzávěry zmenšila z plošné výměry cca 131 ha na plochu cca 29 ha, tedy o 77,9 % - viz str. 6 Napadeného OOP).
57. Shora uvedeným údajům obsaženým v odůvodnění Napadeného OOP nemá krajský soud důvod nevěřit, ostatně nebyly nikterak rozporovány ani navrhovatelkou.
58. Dle jeho názoru se tak dosud nejedná ze strany odpůrce o nedůvodnou a svévolnou nečinnost. Jak plyne ze shora popsaného, odpůrce pokračoval v přípravách Změny č. 3, za tím účelem podnikl řadu kroků, jednání a dalších aktivit. Stejným důvodem, proč nebyla Změna č. 3 stále přijata, je nedosažení shody mezi odpůrcem a Správou KRNAP coby dotčeným orgánem na úseku ochrany životního prostředí v dané oblasti. Samozřejmě se nabízí otázka, proč k této dohodě nedošlo za více jak osm let a zda snaha odpůrce o její uzavření má šanci na úspěch. Krajský soud vyhodnotil s přihlédnutím k obsahu Napadeného OOP a obsahu předloženého správního spisu, že v současné době je s ohledem na stav přípravy chystané územně plánovací dokumentace reálné, aby Změna č. 3 byla vyhlášena do konce účinnosti Napadeného OOP, tedy do 31. 12. 2025. Za relevantní v tomto směru považuje také skutečnost, že rozsah stavební uzávěry se oproti předchozí její podobě významně snížil a měl by již dle odpůrce představovat v podstatě konečnou podobu odpovídající obsahu chystané Změny č. 3.
59. Dle názoru krajského soudu by se však pro posouzení zákonnosti stavební uzávěry do budoucna jevilo významným, pokud by k vyhlášení Změny č. 3 do konce účinnosti

Napadeného OOP nedošlo (v tu dobu by již stavební uzávěra trvala v podstatě 9 a půl roku). Jak už uvedl soud shora, od kritéria maximální délky trvání stavební uzávěry, která byla stanovena stavebním zákonem z roku 2021, nelze zcela odhlédnout. Předpokládá se, že jde o lhůtu, která je dostatečná pro vypracování připravované územně plánovací dokumentace i v tak složitých podmínkách, jaké objektivně panují např. na územích národních parků. Princip dočasnosti vnímá soud ze shora uvedených důvodů jako prioritní a nelze jej upozadovat do nekonečna, byť by nečinnost obce při pořizování územně plánovací dokumentace nebylo možno považovat za zjevně nedůvodnou a svévolnou. V takovém případě by nepřijetí připravované územně plánovací dokumentace ve stanoveném časovém horizontu svědčilo spíše o její právní neuskutečnitelnosti. Právě to by mohlo představovat onen exces ze strany obecní samosprávy, před kterým má soud povinnost práva jednotlivce tímto postupem dotčená chránit.

Nepřezkoumatelnost Napadeného OOP

60. Dále se soud bude zabývat nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti těch navrhovatelkou vymezených částí Napadeného OOP, které se týkají otázky, z jakého důvodu byl Pozemek pod rozsah Stavební uzávěry vůbec zařazen, protože pokud by je shledal nepřezkoumatelnými, nemohl by logicky přistoupit k přezkumu jejich zákonnosti a správnosti.
61. Obecně soud předesílá, že byť, pokud jde o kvalitu a podrobnost odůvodnění opatření obecné povahy, se judikatura správních soudů týká především územních plánů obcí, dle názoru krajského soudu lze závěry v ní obsažené přiměřeně aplikovat i na odůvodnění územních opatření o stavebních uzávěrách.
62. A to samozřejmě s přihlédnutím k faktu, že dle § 127 odst. 5 stavebního zákona z roku 2021 proti návrhu územního opatření o stavební uzávěře nelze podat námitky podle části šesté správního řádu. Každý ale může k návrhu tohoto územního opatření uplatnit připomínky. Návrh vyhodnocení připomínek musí být pořizovatelem územního opatření zpracován samostatně včetně odůvodnění, je-li navrženo připomínce nevyhovět nebo ji vyhovět pouze částečně (viz § 98 odst. 2 ve spojení s § 127 odst. 5 stavebního zákona z roku 2021).
63. Judikatura správních soudů vyžaduje, aby odůvodnění opatření obecné povahy v zásadě odpovídalo požadavkům na individuální správní akty, konkrétně na správní rozhodnutí. Musí tedy obsahovat důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při vykladu právních předpisů (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 3/2008-136).
64. Nejprísnější nároky pak správní soudy kladou na tu část odůvodnění opatření obecné povahy, v níž správní orgán rozhoduje o vznesených námitkách, což je logické, protože se nepochybně o správní rozhodnutí jedná (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 5/2010-169). Správní orgán tedy musí v odůvodnění opatření obecné povahy dostatečně vyjádřit rozhodovací důvody, resp. důvody pro přijetí právě té právní regulace, která je v opatření obecné povahy obsažena.
65. Krajský soud si je plně vědom, že vyhodnocení připomínek nemá podobu správního rozhodnutí, přesto však je třeba dle jeho názoru na ně klást požadavky minimálně v tom smyslu, že v závislosti na obsahu připomínek musí přezkoumatelným způsobem objasnit, z jakých důvodů nebylo připomínkám vyhověno či jim bylo vyhověno pouze částečně.

66. Těto své povinnosti však zůstal odpůrce v části odůvodnění Napadeného OOP týkající se vyhodnocení důvodnosti navrhovatelkou vznesených připomínek (tedy ve Vyjádření k připomínce) stran zařazení Pozemku pod rozsah Napadeného OOP hodně dlužen.
67. Odpůrce nelze vytýkat, že se zařazení Pozemku do stavební uzávěry nevěnoval podrobněji v těch částech odůvodnění Napadeného OOP, které se týkají obecných důvodů, pro které bylo Napadené OOP přijato. Po odpůrce totiž nelze rozumně požadovat, aby se v těchto částech obecného odůvodnění přijaté stavební uzávěry věnoval individuálně každému z pozemků a odůvodňoval, z jakých důvodů byl ten který do stavební uzávěry podřazen.
68. Navrhovatelka však podala proti návrhu Napadeného OOP podrobné připomínky (v podstatě shodné s návrhovými námitkami) ve kterých (mimo jiné) žádala vysvětlení, z jakého důvodu byl Pozemek zařazen pod rozsah Napadeného OOP, konkrétně pod kterou ze tří kategorií pozemků zařazených pod stavební uzávěru a definovaných v závěru str. 6 a na začátku str. 7 Napadeného OOP Pozemek spadá.
69. Odpůrce se této části připomínek navrhovatelky věnoval na str. 9 Napadeného OOP.
70. Krajský soud musí přisvědčit navrhovateli v tom, že ani z této části odůvodnění Napadeného OOP (vypořádání připomínek) nelze vysledovat, do které ze tří kategorií ploch dotčených stavební uzávěrou a vymezených na jeho str. 6 a 7 Pozemek spadá, tedy z jakého titulu (a důvodu) je stavební uzávěrou dotčen. Vypořádání této připomínky odpůrcem se totiž míjí s podstatou jejího obsahu. Odpůrce se místo odpovědi na uvedenou otázku věnuje důvodům stavební uzávěry, když vysvětluje, že by se stavební činností na dotčených pozemcích vyčerpala kvóta stanovená pro obec v souvislosti se záměrem daným návrhem Změny č. 3 stanovená orgány ochrany životního prostředí. Toho se ale navrhovatelka v připomínce primárně nedomáhala. Ona chtěla znát jasnou odpověď na to, pod kterou z uvedených kategorií ploch byl Pozemek zařazen, tedy z jakého konkrétního důvodu ve stavební uzávěře nadále zůstává.
71. Spíše intuitivně tak lze dovodit, že v případě Pozemku se jedná o třetí kategorii těchto ploch, tedy plochy, které jsou v návrhu Změny č. 3 označeny překryvným značením „Luční stanoviště Natura 2000 v zastavitelném území“ (viz obsah poslední návrhové námítky), na jisto ale tato otázka v odůvodnění Napadeného OOP zodpovězena není. A nutno dodat, že ani ve vyjádření k návrhu. Odpůrce pak nelze přisvědčit, že by žalobkyně s důvody zařazení Pozemku do stavební uzávěry podrobně polemizovala. Naopak – ta jak v připomínce, tak v návrhu uvedla, že námitku diskriminace zařazení Pozemku do stavební uzávěry (v níž se sice věnovala i zákonnosti tohoto postupu, ale pouze dílčím způsobem) vznáší pouze z opatrnosti, pokud by snad měl patřit do třetí z uvedených kategorií ploch spadajících pod rozsah Napadeného OOP. Ostatně na žádné konkrétní argumenty odůvodňující zařazení Pozemku do stavební uzávěry reagovat ani nemohla, v odůvodnění Napadeného OOP žádné takové obsaženy nejsou.
72. Za této situace považuje krajský soud Napadené OOP v té části jeho odůvodnění, v níž byly vyhodnoceny připomínky navrhovatelky ohledně zařazení Pozemku pod rozsah Napadeného OOP, za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Navrhovatelce se nedostalo na její otázky dostatečných odpovědí, resp. řádného zdůvodnění postupu odpůrce.
73. Již toto pochybení představuje samo o sobě důvod pro zrušení Napadeného OOP, resp. jeho části. Za situace, kdy soud shledal uvedenou část odůvodnění Napadeného OOP

nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů, nebylo již nutné (ale ani možné), aby se zabýval námitkami stran zákonnosti a správnosti zařazení Pozemku pod rozsah Napadeného OOP (viz čtvrtý návrhový bod).

Nemožnost udělování výjimek

74. Dle § 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona z roku 2021 územní opatření o stavební uzávěře obsahuje stanovení podmínek pro povolování výjimek.
75. Dle § 129 téhož zákona ministerstvo, rada obce a v obcích, kde se rada nevolí, zastupitelstvo obce, nebo rada kraje, které územní opatření o stavební uzávěře vydaly, mohou na žádost povolit výjimku z podmínek, omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře, jestliže povolení výjimky neohrožuje sledovaný účel stavební uzávěry. Proti rozhodnutí o žádosti o výjimku se nelze odvolat.
76. Článek 3 odstavec 2 Napadeného OOP zní: „*Výjimky ze stavební uzávěry nelze povolovat.*“
77. Dle názoru soudu je tato paušální vyluka povolování výjimek ze stavební uzávěry v rozporu se zněním § 129 stavebního zákona z roku 2021. To obsahuje hmotněprávní podmínky, za kterých mohou příslušné orgány výjimku ze stavební uzávěry povolit. Sám odpůrce přitom ve vypořádání této připomínky navrhovatelky na str. 8 a 9 Napadeného OOP konstatuje, že hmotněprávní prostor pro udělování výjimek daný zákonem (citovaný § 129) je stavební uzávěrou neovlivnitelný. Přesto však nakonec dospívá k závěru, že daný článek Napadeného OOP je v souladu se zákonem a zdůrazňuje, že vydavatel stavební uzávěry není povinen vytvářet nad rámec zákona ještě nějaký další prostor pro výjimky (v podrobnostech viz odůvodnění Napadeného OOP).
78. Navrhovatelka se ale evidentně nedomáhá toho, aby Napadené OOP obsahovalo nějaké další podmínky pro udělování výjimek ze stavební uzávěry nad rámec ustanovení § 129 stavebního zákona z roku 2021. Brojí proti tomu, že udělování výjimek je zcela vyloučeno. Vypořádání této připomínky odpůrcem tak působí dosti nejasně, nekonzistentně, až nesrozumitelně.
79. Výklad shora citovaného článku 3 odst. 2 Napadeného OOP je však dle soudu zřejmý. Zcela jasně stanoví, že po celou jeho dobu účinnosti nebude odpůrce bez dalšího žádné výjimky ze stavební uzávěry povolovat. Jakákoliv žádost o povolení výjimky z podmínek, omezení nebo zákazu stavební činnosti podle územního opatření o stavební uzávěře je tedy předem odsouzena k nezdaru. Právě v tom spatřuje soud rozpor tohoto ustanovení s kogentním zněním zákonné normy, tedy § 129 stavebního zákona z roku 2021. To představuje významný zásah do právní sféry navrhovatelky coby vlastníka nemovitosti spadající pod rozsah stavební uzávěry.
80. Krajskému soudu tak nezbylo než toto ustanovení Napadeného OOP pro jeho nezákonnost zrušit.

Diskriminační povaha Napadeného OOP

81. Poslední návrhová námitka byla navrhovatelkou vznesena pouze z opatrnosti, pokud by soud dospěl k závěru, že z obsahu Napadeného OOP je zřejmé, že Pozemek byl do stavební uzávěry zařazen, protože patří do třetí z kategorií pozemků, které dle odůvodnění Napadeného OOP byly pod rozsah stavební uzávěry vymezeny. Protože však soud v rámci vyhodnocení důvodnosti třetí návrhové námítky dospěl k závěru, že stran této

otázky je Napadené OOP nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nemusel se již (a ani nemohl) důvodností argumentace obsažené v tomto návrhovém bodu zabývat (viz také shora).

IV. Závěr

82. V návaznosti na shora uvedené závěry stran důvodnosti jednotlivých návrhových bodů musel krajský soud posoudit, zda je nutné zrušit celé Napadené OOP nebo pouze některé jeho části. Připomíná, že návrhem v tomto směru není správní soud v daném řízení vázán (navrhovatelka navrhla zrušení celého Napadeného OOP) – viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ao 2/2007-73. Veden zásadou zdrženlivosti tedy může soud zrušit pouze část opatření obecné povahy, přestože se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy jako celku.
83. Při vědomí shora uvedeného a se zohledněním povahy důvodů, pro které shledal některé z návrhových námitek důvodnými, dospěl soud k závěru, že k ochraně dotčených vlastnických práv navrhovatelky postačí, pokud zruší Napadené OOP pouze v části.

A to konkrétně

- jeho článek 1 odst. 1 oddíl „*pro pozemky či části pozemků v katastrálním území xx (740934) parc. č.:*“ ve vztahu k pozemku p. č. XA v k. ú. xx – v reakci na důvodnost třetího návrhového bodu,
- a jeho článek 3 odst. 2., dle něhož výjimky ze stavební uzávěry nelze povolovat – v reakci na důvodnost druhého návrhového bodu.

84. Ve zbytku pak návrh zamítnul.

V. Náklady řízení

85. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
86. Ve věci měla úspěch navrhovatelka, neboť k jejímu návrhu krajský soud zrušil ty části Napadeného OOP, jež zasahovaly do její právní sféry, kterých se návrh týkal a proti kterým fakticky brojila. Přestože tedy ve zbytku návrh zamítl (tzn. zamítl návrh na zrušení Napadeného OOP jako celku), byla navrhovatelka s podstatou svého návrhu ve věci plně úspěšná. Má proto právo na náhradu nákladů řízení.
87. Z obsahu soudního spisu vplynuly následující důvodné náklady řízení na straně navrhovatelky.
88. Navrhovatelka uhradila soudní poplatek za návrh ve výši **5 000 Kč**.
89. Dále má právo na náhradu nákladů právního zastoupení. Zástupkyně navrhovatelky učinila ve věci fakticky 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání návrhu) po 4 620 Kč (srovnej § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., dále § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 citované vyhlášky). Náklady právního zastoupení tak činí **9 240 Kč**.
90. Z toho důvodu má právo na náhradu režijních paušálů za 2 úkony právní služby po 450 Kč (tedy **900 Kč**).

91. Zástupkyně navrhovatelky je registrována jako plátce DPH. Náklady soudního řízení proto dále představuje 21 % DPH z uvedené odměny a náhrad ve výši **2 129,40 Kč**.
92. Celková výše odměny za právní zastoupení tak činí **12 269,40 Kč**.
93. Celkem tedy činí důvodně vynaložené náklady řízení na straně navrhovatelky **17 269,40 Kč**.
94. Proto krajský soud závázal odpůrce povinností navrhovatelce tyto prokázané náklady řízení uhradit k rukám její zástupkyně, která je advokátkou (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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

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

Hradec Králové 13. května 2025

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu