



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzana Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka právní věci

navrhovatele: **Sportovní centrum K, z.s.**, IČ 19705905
sídlem Korunka 5, 517 41 Čermná nad Orlicí
zastoupený advokátem Mgr. Ing. Ondřejem Dlouhým
sídlem Opletalova 600/6, 602 00 Brno

proti
odpůrci: **Obec Ketkovice**
sídlem Ketkovice 87, 664 91 Ketkovice
zastoupená advokátem JUDr. Petrem Fialou, Ph.D
sídlem Helfertova 2040/13, 613 00 Brno

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, kterým se stanoví územní opatření o stavební uzávěře, vydaného usnesením č. 11 zastupitelstvem obce Ketkovice dne 19. 11. 2024,

takto:

- I. Opatření obecné povahy, kterým se stanoví územní opatření o stavební uzávěře, vydané usnesením č. 11 zastupitelstva obce Ketkovice ze dne 27. 6. 2024, **se ruší** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení 22 960 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Ing. Ondřeje Dlouhého do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Navrhovatel se svým návrhem domáhá zrušení opatření obecné povahy, kterým se stanoví územní opatření o stavební uzávěře a které bylo vydáno usnesením č. 11 zastupitelstvem obce Ketkovice dne 19. 11. 2024 (dále také „opatření“ nebo „opatření o stavební uzávěře“). Napadené opatření nabylo účinnosti dne 5. 12. 2024. Stavební uzávěra byla vyhlášena na ploše přestavby P01 RH, která byla vymezena Územním plánem Ketkovice ve znění účinném po vydání změny č. 1 a 2. Dotčeny byly pozemky p.č. 840/1, 840/2, 840/4, 840/6, 840/8, 840/10, 840/11, 840/12, 840/15, 840/16, 840/18, 840/20, 840/22, 840/24, 840/25, 840/26, 840/27, 840/28, 840/30, 840/33, 840/36, 840/37, 840/38, 840/39, 840/40, 840/46, 840/51, 840/52, 840/55, 840/62, 840/64, 841/1, 841/5, 841/9 vše k.ú. Ketkovice ve vlastnictví navrhovatele.

II. Obsah návrhu

2. V průběhu řízení navrhovatel podal námitky, o kterých odpůrce v rámci napadeného OOP rozhodl tak, že jim nevyhověl. OOP nabylo účinnosti dne 5. 12. 2024. Navrhovatel se jako vlastník pozemků, přímo dotčených napadeným OOP domáhá zrušení celého opatření obecné povahy, neboť byl zkrácen na svých právech.
3. Navrhovatel odkázal na algoritmus přezkumu OOP, který byl definován Nejvyšším správním soudem. Dle navrhovatele nebyly naplněny body c), d) a e) algoritmu. Tedy OOP nebylo vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem, OOP je v rozporu se zákonem, OOP není proporcionální.
4. Ve věci je rovněž důležité časové hledisko, které je s vydáním opatření obecné povahy spojeno. Poslední změna územního plánu obce Ketkovice byla účinná od 20. 5. 2023. Navrhovatel v první polovině roku prováděl inženýrskou činnost za účelem následného povolení záměru střelnice na svých pozemcích, o čemž se dozvěděla starostka obce Ketkovice, se kterou navrhovatel svůj záměr diskutoval. Zastupitelstvo obce Ketkovice dne 24. 6. 2024 přijalo usnesení, kterým rozhodlo o pořízení Změny č. 3 Územního plánu Ketkovice zkráceným postupem. Významný byl bod e) usnesení, podle kterého má změna spočívat *“u plochy přestavby P01-RH a ploch RI, RO úprava regulativů: Nepřípustné využití - Činnosti a zařízení překračující hygienické limity hluku v dané lokalitě a v bezprostředním okolí - Činnosti a zařízení zvyšující dopravní zátěž v území - Zařízení a stavby určené pro nakládání s odpady, sklady, skladovací zařízení - Činnosti narušující funkci migračního koridoru“*. Dle vyjádření starostky obce, učiněného na tomto jednání, tak obec činí v reakci na informace obdržené od Krajského úřadu Jihomoravského kraje ve vztahu k záměrům, které má navrhovatel na svých pozemcích – vybudování střelnice a související terénní úpravy. Dne 26. 8. 2024 pak došlo ke zveřejnění návrhu opatření obecné povahy o předmětné stavební uzávěře.
5. Z uvedeného vyplývá, že v polovině roku 2023 odpůrce nepovažoval za nutné v rámci územně plánovací dokumentace cokoli měnit a neshledával žádná rizika. Ke změně územně plánovací dokumentace a návrhu stavební uzávěry odpůrce účelově přistoupil až poté, kdy se dozvěděl o záměru navrhovatele. Nemovitosti navrhovatele se nachází v okrajové části obce Ketkovice, více než 0,5 kilometru od nejbližší zastavěné oblasti obce. Nejedná se o exponovanou oblast, která by měla mít bezprostřední a klíčový dopad na celé území obce a jeho obyvatele.
6. Navrhovatelův záměr vybudovat na svých pozemcích střelnici byl v souladu s územním plánem a plochou RH (sportovní zařízení a stavby) ve znění před provedenou změnou č. 2.

V rámci projektu záměru došlo k provedení biologického posouzení záměru ve smyslu § 67 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a vlivu na krajinný ráz – závěr tohoto posouzení byl pozitivní a realizaci záměru nevyklučoval. Navrhovatel zásadně nesouhlasí s odůvodněním odpůrce v rámci rozhodnutí o námitkách, že překažení podnikatelského záměru navrhovatele je důsledkem, jenž plně odpovídá zákonem předvídanému účelu a cíli územního opatření o stavební uzávěře – to mj. s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze, sp. zn. 50 A 11/2017. Odpůrce pomíjí skutečnost, že v situaci posuzované Krajským soudem v Praze dlouhou dobu probíhal proces změny územního plánu, následně stavebník podal žádost o vydání stavebního povolení, a na to pořizovatel územního plánu reagoval opatřením obecné povahy o stavební uzávěře.

7. V předmětné věci odpůrce na stavební záměr navrhovatele reagoval jak návrhem na pořízení změny územního plánu, tak současně opatřením obecné povahy o stavební uzávěře. Nejedná se tedy o situaci, kdy by odpůrce jako obec dlouhodobě řešil územně plánovací dokumentaci s nějakým cílem či účelem, a v průběhu projednávání nové územně plánovací dokumentace stavebník zamýšlel záměr neslučující se v uvažovanou podobou územního plánu. V předmětné věci odpůrce schválil změnu územního plánu č. 2 v květnu roku 2023 a nic nenasvědčovalo, že by zde existovala potřeba jakkoliv tuto úpravu měnit. V reakci na záměr navrhovatele, který je v souladu s územním plánem obce Ketkovice ve znění změny č. 2, došlo ke snaze prosadit změnu č. 3, která by záměr navrhovatele znemožnila. tuto snahu provázelo opatření obecné povahy o stavební uzávěře, které vzhledem k okolnostem není užito jako zákonný a legitimní prostředek. Jedná se pouze o účelové řešení, zneužívající mimořádného institutu stavební uzávěry, ve snaze zabránit navrhovateli v jeho záměru.
8. V rozsudku Krajského soudu v Brně, č. j. 63 A 2/2024-86, je uvedeno: *“z celkového vývoje věci, chování účastníků i vyjádření osob zúčastněných na řízení je krajskému soudu na první pohled patrné, že účelem napadeného opatření nebyla ochrana připravovaných změn územního plánu před stavební činností, nýbrž prosté znemožnění navrhovateli provést svůj plánovaný stavební záměr. Odpůrce proto jedním usnesením schválil pořízení změny územního plánu, aby hned následujícím původním opatřením mohl navrhovateli zakázat stavební činnost. Na tento postup navázal i při vydávání nyní napadeného opatření.”*
9. Z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 7. 2023, sp. zn. 41 A 32/2023, plyne: *„z citovaného ustanovení vyplývá, že stavební zákon pro vydání stavební uzávěry vyžaduje splnění tří podmínek: 1) předchozí vydání rozhodnutí o pořízení (změny) územně plánovací dokumentace, 2) zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace a 3) omezení, resp. zákaz stavební činnosti je proveden v nezbytném rozsahu.“*
10. Účelovost vyplývá i z odůvodnění zamítnutí námitek, kde je uvedeno: *„z odůvodnění územního opatření o stavební uzávěře je zjevné, že Obec přistupuje k přípravě změny Územního plánu z důvodů ochrany veřejných zájmů a nikoliv z důvodů zaujatosti proti Dotčenému vlastníkovu”. Dle navrhovatele ale opatření o stavební uzávěře nemůže odůvodnit přípravu změny územního plánu, musí to být přesně naopak.*
11. Navrhovatel si je vědom, že rozhodování o rozvoji území patří mezi základní právo obce jako územně samosprávného celku. Toto právo ale nesmí být zneužíváno. V tomto případě opatření obecné povahy představuje naprosto flagrantní zneužití pravomoci odpůrce.

12. Navrhovatel nesouhlasí s tím, že by důvodnou nebyla jeho námitka, že „z rozhodnutí o pořízení změny č. 3 Územního plánu Ketkovice však nevyplývá, že by se účel využití nemovitých věcí měl měnit – v rámci změny č. 3 má dojít pouze k doplnění nepřípustného využití. Z pohledu navrhovatele se obsah aktuálně účinného územního plánu obce Ketkovice ve znění č. 2 obsahově a z hlediska regulativů ve vztahu k nemovitým věcem neliší od návrhu č. 3 územního plánu takovým způsobem, aby toto zakládalo důvodnost uplatnění natolik významného institutu, jakým stavební uzávěra bezesporu je. Nejedná se například o změnu zastavitelného území na nezastavitelné, nýbrž pouze o formální upřesnění podmínek.“
13. Jak plyne z komentářové literatury, zákaz nebo omezení stavební činnosti se formou stavební uzávěry vydává tehdy, jestliže má dojít k využití území pro jiný účel než stávající (MACHAČKOVÁ, Jana. § 97 [Charakteristiky jednotlivých druhů územních opatření]. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. Stavební zákon. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 720.).
14. Navrhovatel trvá na tom, že se obsah aktuálně účinného územního plánu obce Ketkovice ve znění č. 2 obsahově a z hlediska regulativů ve vztahu k nemovitým věcem neliší od návrhu č. 3 územního plánu takovým způsobem, aby toto zakládalo důvodnost uplatnění natolik významného institutu, jakým stavební uzávěra je. Odůvodnění odpůrce je v tomto směru nedostatečné a nepřezkoumatelné, zcela rezignuje i na jakékoliv posouzení proporcionality.
15. Odůvodnění je nedostatečné i proto, že se nezabývá tím, z jakého důvodu mohou stávající regulativy územního plánu vyvolávat negativní vlivy na dopravní a technickou infrastrukturu obce a produkovat hlukové a jiné emise. Dle navrhovatele je tato problematika předmětem konkrétního povolovacího procesu, jehož je obec vždy účastníkem, nikoliv předmětem územního plánování. Pokud odpůrce argumentuje překračováním hygienických či obdobných limitů, tak toto není žádným způsobem objektivizováno či změřeno.
16. Odpůrce v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitkách uvedl, že *“je to právě územní plán, který má, mimo jiné, s ohledem na tento aspekt koncepčně stanovit, jaké využití je pro dané konkrétní území nejvhodnější, a to ještě předtím, než je posuzován konkrétní záměr.”* To se však v daném případě neděje. Není zde uvedeno, jaké využití je nejvhodnější, ale pouze to, které využití je nevhodné, přičemž jde o takové využití, které v rámci svého záměru má navrhovatel.
17. Navrhovatel se domnívá, že stavební uzávěra fakticky znemožní plánovanou rekonstrukci objektů v rámci areálu. Vzhledem k havarijnímu stavu některých objektů tak dojde ke znemožnění jejich rekonstrukce a zachování jejich využití. Je pravděpodobné, že jediným řešením bude jejich demolice. Stavební uzávěra rovněž znemožní napojení areálu tvořeného nemovitými věcmi na inženýrské sítě, o čemž navrhovatel aktuálně ve fázi projektové dokumentace jedná se správci inženýrských sítí. Tím dojde ke znemožnění jakéhokoliv využití nemovitých věcí a navrhovateli tak zbude v podstatě jen holé vlastnictví.
18. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách odpůrce argumentuje mj. tím, že *„jediná plocha RO na území Obce je sice většího rozsahu (2 629 m²), tato se avšak nenachází v blízkosti migračního koridoru a zároveň je tvořena pozemkem ve vlastnictví Obce. Není představitelné, aby Obec, která jasně a jednoznačně deklaruje své zájmy týkající se zachování kvality prostředí, dopravní a jiné infrastruktury a přírodních hodnot, na pozemku ve svém vlastnictví prosazovala záměr v rozporu s těmito zájmy. Bez ohledu na to i v tomto případě platí, že rozsah plochy RO je řádově menší než rozsah dotčeného území a dopad teoretické stavební činnosti v ploše RO by tak byl*

rovněž řádově menší.“ Toto svědčí o rozdílném přístupu k majitelům pozemků, navíc vlastnictví k pozemku obce se může změnit. Argumentace velikostí plochy je zcela nekonkrétní a nepřezkoumatelná. Zmínka o migračním koridoru je zcela účelová, absentuje stanovisko dotčeného orgánu, které by jakkoliv negativně hodnotilo vliv podoby územního plánu ve znění č. 2 na migrační koridor.

19. Při pořizování napadeného opatření obecné povahy došlo k pochybení, neboť odpůrce nepožádal všechny příslušné orgány o stanovisko k návrhu. O tom svědčí odpověď, kterou navrhovatel obdržel na základě žádosti o svobodném přístupu k informacím. Odpůrce rovněž zcela bagatelizuje majetkovou újmu, která tímto účelovým zneužitím pravomoci odpůrce vzniká. Tato újma dosahuje několika milionů korun. Stavební uzávěra stanovená až na 6 let je v tomto konkrétním případě zcela zjevně nepřiměřená, protože avizovaný rozsah změny č. 3 územního plánu je málo obsáhlý a nepředstavuje významnou změnu oproti stávajícímu stavu.

III. Vyjádření odpůrce

20. V postupu při přijímání napadeného územního opatření nelze spatřovat účelové jednání, které by zakládalo jeho nezákonnost. Změna územního plánu, a k jejímu zajištění přijaté územní opatření, jsou v podstatě jedinými nástroji odpůrce, kterými může regulovat využití svého území a stanovit, jaké veřejné zájmy jsou preferovány. Je právem odpůrce takto rozhodovat. Odpůrce v územním opatření uvedl důvody, opřené o jednoznačně formulované veřejné zájmy, které jej k jeho přijetí vedly. Je zjevné, že tyto důvody nejsou ve vztahu k navrhovateli šikanózní. Jsou opřeny o legitimní a opodstatněný veřejný zájem. Jiným způsobem nemohl dosáhnout zamýšlené regulace daného území. Tento názor odpůrce odpovídá ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu, vyslovené například v jeho rozsudku ze dne 21. 11. 2018, č.j. 2 As 81/2016-157: *„V procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci určitého území při zachování výše zmíněných zásad je politickou diskrecí konkrétního zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu konkrétního územního celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci.“*
21. Skutečnost, že dotčené pozemky ve vlastnictví navrhovatele jsou umístěny v okrajové části území odpůrce, není pro posouzení zákonnosti napadeného územního opatření relevantní. Odpůrce poukazuje na ustálenou soudní judikaturu, vyjádřenou např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č.j. 7 As 181/2014-34, dle které zákonnost územního opatření o stavební uzávěře není závislá na tom, zda je zákonný obsah pořizovaného územního plánu či jeho změny. Argument navrhovatele, dle kterého oblast dotčená územním opatřením nemá bezprostřední a klíčový dopad na celé území odpůrce a jeho obyvatele, zjevně směřuje vůči připravované změně územního plánu samotné, a nikoli vůči napadenému územnímu opatření.
22. Skutečnost, že došlo k provedení biologického posouzení záměru střelnice s pozitivním výsledkem, zákonnost územní uzávěry neovlivňuje. Nevzniklo tím ani žádné legitimní očekávání, to by bylo možno dovozovat pouze z pravomocného územního rozhodnutí.

23. Skutečnost, že dojde k překažení podnikatelského záměru, je zákonem předvídaným důsledkem přijetí územního opatření o stavební uzávěře. To vyplývá i ze závěrů rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2018, č.j. 50 A 11/2017-290. Rozdílný prvek mezi citovaným rozsudkem a zdejší situací nemá dopad na závěr o legitimitě důsledku stavební uzávěry. Krajským soudem v Praze judikovaný závěr: „*Navrhovatel nesprávně interpretuje, že časová souvislost mezi podáním žádosti stavebníka o vydání územního rozhodnutí a zahájením řízení o vydání opatření obecné povahy je důkazem účelovosti stavební uzávěry, která je osobně zaměřena proti navrhovateli. Navrhovatel totiž zcela pomíjí, že zákonem stanoveným účelem stavební uzávěry je právě zamezit ve vydání územního rozhodnutí týkajícího se záměrů, které nejsou v souladu s pořizovanou územně plánovací dokumentací a které by ztížily či zamezily plánovanému využití území. Překažení stavebního záměru stavebníka tak není „naschvácem“, nýbrž důsledkem, jenž plně odpovídá zákonem předvídanému účelu a cíli územního opatření o stavební uzávěře.*“, platí obecně a vyplývá přímo ze zákonné úpravy.
24. Není podstatné, v jaké fázi je proces pořizování nové územně plánovací dokumentace. Podstatná je politická vůle odpůrce jako obce, která chce určité území regulovat určitým způsobem. V citovaném rozsudku bylo shledáno jako přípustné vydání územního opatření o stavební uzávěře v okamžiku, kdy měla obec informace o tom, že by účel pořizovaného opatření obecné povahy mohl být zmařen. Dle navrhovatele by ale takový postup byl účelový a nepřipustný, neboť se snaží zabránit realizaci konkrétního podnikatelského záměru, který je v nesouladu s představou obce o tom, jak má být využito určité území. Takovému závěru ale uvedený rozsudek nedospěl. Potvrdil, že právě za dosažením takového cíle zákonodárce umožnil přijímat územní opatření o stavební uzávěře.
25. Odpůrce nesouhlasí s tím, že je změna územního plánu č. 3 reakcí na konkrétní záměr konkrétního subjektu, a současně záminkou pro možnost vydání opatření obecné povahy o územní uzávěře. Tato změna legitimně reaguje na připravovanou, tedy aktuální, změnu v území a je plně v soulu s § 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
26. Odpůrce již v odůvodnění uvedl, že předmětná skutková situace je nesrovnatelná se situací posuzovanou v rozsudku Krajského soudu č.j. 63 A 2/2024-86. Krajský soud dovodil závěr o zjevné patrnosti účelu stavební uzávěry na základě toho, že odpůrce v dané věci neměl ani představu o tom, jak má být předmětné území nově regulováno. V předmětné věci má ale odpůrce jasnou a představu o tom, jak má vypadat regulativ dotčeného území. Navíc tam absentovala jakákoliv návaznost stavební uzávěry na plánované změny územně plánovací dokumentace. V předmětné věci ale územní opatření kopíruje budoucí nepřipustná využití předmětného území.
27. Není také pravdou, že územní opatření odůvodňuje přípravu změny územního plánu. Jedná se o nepochopení podstaty toho, co chtěl odpůrce navrhovateli sdělit. Je pravdou, že příprava změny územního plánu č. 3 má své důvody, přičemž tyto důvody odpůrce uvedl i v odůvodnění územního opatření, neboť úzce souvisejí s důvody jeho přijetí.
28. Pokud jde o opakovaný argument navrhovatele o účelovosti postupu, odpůrce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2023, č.j. 9 As 105/2023-41, odst. 21, v němž se uvádí: „*Nový územní plán nemusí reagovat pouze na faktické změny v území, ale i na změnu politické vůle při samosprávě obce. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy. Stanovení funkčního využití území a jeho rozvoj je součástí*

legitimního rozhodnutí zastupitelstva obce (nález Ústavního soudu z 12. 5. 2020, sp. zn. III.ÚS 709/19).“ Z uvedeného plyne, že by se o účelovosti dalo hovořit kdykoliv, kdy obec rozhodne v rámci své samostatné působnosti o využití území.“

29. Odpůrce nesouhlasí s tím, že by se nedostatečným způsobem vypořádal s námitkou, ohledně toho, že se navrhovaná změna od aktuálně účinného územního plánu obce Ketkovice obsahově a z hlediska regulativů ve vztahu k nemovitým věcem neliší takovým způsobem, aby toto zakládalo důvodnost uplatnění natolik významného institutu, jakým je stavební uzávěra. Dosavadní regulace byla totiž značně obecná, použitý pojem „kvalita prostředí pro rekreaci“ není přesně definován, nelze mít tedy jistotu v tom, jak bude vykládán, a proto bylo přistoupeno k úpravě regulativů změnou územního plánu č. 3.
30. Územní opatření je důvodně s ohledem na podnikatelské záměry společnosti TMV-Re s.r.o., 1) „Terénní úpravy v bývalém vojenském areálu Ketkovice, sportovní a rekreační areál Ketkovice“, 2) „Sklad Ketkovice – Zařízení pro sběr a skladování odpadů před jejich využitím“ a 3) „I. Etapa terénní úpravy pro budoucí sportovní a rekreační areál Ketkovice – Zařízení pro sběr a skladování odpadů před jejich využitím s dočasností do roku 2026“. Záměry spolu souvisejí a jejich smyslem je využití pozemků jako mezideponie odpadních zemín, recyklátů, vedlejších produktů vzniklých při stavební činnosti, s tím, že tyto materiály budou následně využity pro terénní úpravy za účelem realizace záměru střelnice.
31. Odpůrce má důvodné pochybnosti o důvěryhodnosti navazujících etap, tj. terénních úprav a realizace samotné střelnice. V tomto kontextu Odpůrce upozorňuje na pasáž ze Souhrnné technické zprávy k záměru 3) v části B.2 písm. g), kde se uvádí: „Předpokládaná lhůta realizace činí 10 let, zahájení 03/2024 ukončení 03/2034 Lhůta závisí na postupu realizace dálnice (případně jiných staveb v okolí) a tím možnosti získání vhodného materiálu.“ Podobně problematicky se jeví i ve světle dále uvedených informací o pokutách, udělených společnosti TVM-Re s.r.o., případně dalším společnostem, v nichž figurují stejné osoby (Ing. arch. T. R. je jednatelem jak společnosti TMV-Re s.r.o., tak i společností Twigen s.r.o. a EUROFIN – IMC, s.r.o.), za neoprávněná nakládání s odpady. Uvedené skutečnosti prokazují důvodnost napadeného územního opatření i nutnost zpřísnit regulativ nepřipustného využití ploch RH. Změna územního plánu č. 3 má znemožnit umístování zařízení pro nakládání s odpady. Byť takový záměr není dle odpůrce v souladu s aktuálně platným a účinným územním plánem, nelze mít o dostatečnosti stávající regulace jistotu, neboť i příslušné orgány územního plánování v jiných stupních mohou zastávat jiný výklad účinného regulativu.
32. Odpůrce nesouhlasí s výtkou, že neuvedl, z jakého důvodu mohou stávající regulativy územního plánu vyvolávat negativní vlivy na dopravní a technickou infrastrukturu obce a produkující hlukové a jiné emise. Dle odpůrce je představitelný takový záměr, který by na jedné straně vyhovoval regulativu „nebýt v rozporu s kvalitou prostředí pro rekreaci“ a zároveň by vyvolával negativní vlivy na dopravní a technickou infrastrukturu obce a produkoval hlukové a jiné emise.
33. Pokud navrhovatel namítá nekoncepčnost změny územního plánu č. 3. Odpůrce odkazuje na již jednou uvedené pravidlo, dle kterého zákonnost územního opatření o stavební uzávěře není závislá na tom, zda je zákonný obsah pořizovaného územního plánu či jeho změny (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.11.2014, č.j. 7 As 181/2014-34).

34. Územní plánování je dynamickým procesem, území a potřeby obyvatel se neustále vyvíjejí a zjišťují se nové výzvy a problémy. Je proto pochopitelné a přirozené, že v průběhu uplatňování územně plánovací dokumentace se objeví dosud neřešené přehlédnuté či dosud neprojevené výzvy, které je potřeba řešit, právě využitím nástroje změny územně plánovací dokumentace. Navíc posouzení z hlediska krajiny a systému ekologické stability nelze ztotožňovat s veřejnými zájmy, které napadeným územním opatřením odpůrce chrání, byť se prolínají.
35. Odpůrce nehodlá přistoupit k nové regulaci plochy RO, neboť je prakticky 30krát menší než plochy RH dotčené napadeným územním opatřením. Je logické, že dopady na okolí teoretického stavebního záměru budou také mnohem menší. Z absence negativního stanoviska k potenciálnímu ovlivnění migračního koridoru nelze automaticky dovozovat, že takové ohrožení není možné, jak uvádí navrhovatel. Dle odpůrce jsou dány legitimní důvody, na jejichž základě byla stavební činnost napadeným územním opatřením omezena pouze na dotčeném území. Pokud se týká námítky o neobeslání dotčených orgánů za účelem získání jejich stanovisek, odpůrce dokládá záznam z nástroje spisové služby, z něhož je patrné, jakým subjektům byl průvodní dopis s výzvou k uplatnění stanovisek k návrhu napadeného územního opatření zaslán.

IV. Replika navrhovatele

36. Navrhovatel uvedl, že setrvává na své argumentaci. Nesouhlasí s tvrzením odpůrce ohledně společnosti TMV-Re s.r.o. Všechny popsané záměry této společnosti jsou v souladu s právními předpisy. Navrhovateli není známo, že by této společnosti byla někdy uložena pokuta za neoprávněné nakládání s odpady. Byla jí udělena pouze pokuta za administrativní pochybení při odpadovém hlášení nebo zahájení ukládky zhruba 3 týdny před tím, než příslušné povolení nabylo právní moci.

V. Jednání u Krajského soudu v Brně a posouzení věci soudem

Dne 20. 5. 2025 proběhlo ve věci jednání u Krajského soudu v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci. Soud doplnil dokazování listinami předloženými účastníky řízení.

V. a) Podmínky řízení

37. Předtím, než krajský soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení návrhu, musel se nejdříve zabývat otázkou, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34). Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého soudního řádu správního existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a a § 101b s. ř. s.
38. Pokud se týká posouzení, zda navrhovatelem napadené územní opatření o stavební uzávěře je opatřením obecné povahy, krajský soud odkazuje na ustanovení § 97 stavebního zákona, dle kterého se územní opatření o stavební uzávěře vydávají formou opatření obecné povahy. Tuto skutečnost ostatně žádný z účastníků v projednávané věci nerozporoval. Další podmínkou řízení je formulace závěrečného návrhu v souladu s požadavky vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s. Navrhovatel požaduje zrušení opatření obecné povahy, které

dostatečně označil, a proto i závěrečný návrh považuje krajský soud za souladný s požadavky zákona. Návrh obsahuje i náležitosti dle §101b odst. 2 s. ř. s., tedy dostatečně odůvodněné návrhové body.

39. K osobě navrhovatele a jeho aktivní procesní legitimaci krajský soud uvádí, že také tato podmínka je splněna, tvrdí-li navrhovatel zkrácení na právech v důsledku vlastnictví pozemků v území, které jsou napadeným opatřením obecné povahy regulovány. Navrhovatel je vlastníkem pozemků, které byly dotčeny územním opatřením. Napadené opatření obecné omezilo užívací právo navrhovatele, podmínka aktivní procesní legitimace je tedy splněna. Osobou pasivně legitimovanou je v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení opatření obecné povahy ten, kdo jej vydal. Napadené opatření vydalo zastupitelstvo obce Ketkovice v přenesené působnosti [§ 5 odst. 2, § 6 odst. 6 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 98 odst. 1 stavebního zákona], neboť v obci Ketkovice není zřízena rada obce, resp. zastupitelstvo této obce má 7 členů (§ 99 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb. o obcích). Odpůrcem je tedy zastupitelstvo obce, které napadené opatření vydalo (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2019, č. j. 1 As 454/2017-94).

V. b) Skutková zjištění

40. Odpůrce na zasedání konaném dne 27. 6. 2024 schválil usnesením č. 7 pořízení změny č. 3 Územního plánu Ketkovice zkráceným postupem. Podle bodu e) navrhovaného obsahu Změny č. 3 usnesení, má změna spočívat v úpravě regulativů, pokud se týká nepřípustného využití tak, že *“u plochy přestavby P01-RH a ploch RI, RO úprava regulativů: Nepřípustné využití - Činnosti a zařízení překračující hygienické limity hluku v dané lokalitě a v bezprostředním okolí - Činnosti a zařízení zvyšující dopravní zátěž v území - Zařízení a stavby určené pro nakládání s odpady, sklady, skladovací zařízení - Činnosti narušující funkci migračního koridoru”*.
41. Dle dosavadní úpravy pro plochy RH – plochy staveb pro hromadnou rekreaci bylo nepřípustné využití činnosti a zařízení, které jsou v rozporu s kvalitou prostředí pro rekreaci a objekty výroby.
42. Usnesením č. 11 přijatým rovněž na zasedání dne 27. 6. 2024 odpůrce schválil pořízení předmětného územního opatření o stavební uzávěře. Stavební uzávěra, vydaná jako opatření obecné povahy zastupitelstvem obce Ketkovice dne 19. 11. 2024 stanovila zákaz stavebních činností v ploše P01 RH, ve které jsou zahrnuty pozemky ve vlastnictví navrhovatele. Konkrétně jde o zákaz stavebních činností, umísťování, povolování a provádění nových staveb ve smyslu §2 odst. 3 stavebního zákona, změn dokončených staveb ve smyslu §2 odst. 5 stavebního zákona, změn staveb před dokončením ve smyslu §2 odst. 6 stavebního zákona, terénních úprav ve smyslu §3 odst. 1 stavebního zákona, a to staveb nebo terénních úprav, které potenciálně mohou způsobit překročení hygienických limitů hluku v dané lokalitě a v bezprostředním okolí, zvýšení dopravní zátěže na území obce, nebo narušení funkce migračního koridoru, anebo směřují ke vzniku zařízení určeného pro nakládání s odpady ve smyslu §11 odst. 1 písm. r) zákona č. 541/2020 o odpadech, nebo skladů a jiných skladovacích zařízení.
43. Ze správního spisu vyplývá, že navrhovatel podal proti návrhu napadeného opatření dne 24. 9. 2024 námitky. V nich uvedl, že je mu známo, že odpůrce rozhodl o pořízení Změny č. 3 Územního plánu Ketkovice. Navrhovanou změnu označil jako účelovou, s cílem znemožnit navrhovateli realizovat plánovaný stavební záměr. Nemá dojít ke změně účelu

využití dotčených nemovitostí, jde pouze doplnění nepřipustného využití v návaznosti na stavební záměr navrhovatele. Odůvodnění návrhu je nedostatečné, není splněna ani podmínka, že je zákaz stavební činnosti proveden v nezbytném rozsahu.

44. Z odůvodnění napadeného opatření je zřejmé, že účelem omezení stavební činnosti je budoucí využití dotčeného území a zamezení vydání příslušných povolení k záměrům, které nejsou v souladu s pořizovanou územně plánovací dokumentací. Stávající regulace je nedostatečná. Je třeba lépe chránit veřejné zájmy, které obec považuje za prioritní. Důvodem je i prezentace stavebního záměru dotčeného vlastníka. Obec rozhodla o pořízení změny Územního plánu, aby ochránila dotčené územní před takovým využitím, které si nepřejí. Připravovaná změna není účelový nástroj, mající obhájit stavební uzávěru, ale jde o důvodný postup, jež má chránit zájmy obce. Odpůrce shledal námitky navrhovatele nedůvodnými.

V. c) Vlastní přezkum opatření obecné povahy

45. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Při přezkoumání návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Krajský soud tedy v nyní projednávané věci přezkoumal napadené opatření v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že návrh **je důvodný**.
46. Předně krajský soud uvádí, že na přezkum daného opatření obecné povahy (opatření o stavební uzávěře) lze přiměřeně uplatnit algoritmus, který vymezil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy); 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Soud konstatuje, že v případě napadeného opatření má naplnění prvních dvou kroků za nesporné.

V. d) Nedodržení zákonného postupu

47. Navrhovatel namítal, že odpůrce nedodržel zákonný postup při vydávání opatření obecné povahy, protože není pravdou, že by splnil požadavek vyplývající z §98 odst. 2 stavebního zákona, tedy nevyzval všechny dotčené subjekty ke sdělení jejich stanovisek k navrženému opatření obecné povahy. Mnohé dotčené orgány žádost neobdržely. V námitce nebylo konkretizováno, který z orgánů neměl žádost o stanovisko obdržet, nebylo ani tvrzeno, že by některý z orgánů nebyl v rozdělovníku uveden. Navrhovatel předložil jako důkaz reakce na žádost o svobodném přístupu k informacím. Jak je zřejmé z odpovědí, navrhovatel žádost o informaci formuloval tak, zda příslušný orgán vydal stanovisko k návrhu opatření obecné povahy – stavební uzávěře, nikoliv tak, zda mu byla doručena žádost o toto stanovisko.
48. Jak soud zjistil ze správního spisu, Navrhovatel dne 28. 6. 2024 vyhotovil žádost o stanovisko k návrhu opatření obecné povahy o stavební uzávěře. V rozdělovníku je uvedeno celkem 18 subjektů, kterým tato písemnost byla doručována. Na výzvu soudu odpůrce předložil soudu doručenkou, svědčící o doručení písemnosti těmto subjektům, s výjimkou Ministerstva dopravy. Podle §40 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích Ministerstvo

dopravy uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci a územnímu opatření o stavební uzávěře z hlediska řešení dálnic a silnic I. třídy. Jak však soud zjistil z veřejně přístupných zdrojů, takový druh komunikace nemohl být opatřením dotčen, obcí Ketkovice prochází silnice 393, která je silnicí II. třídy. Ministerstvo dopravy tedy nebylo dotčeným orgánem. Tím je Krajský úřad. Námitka tedy není důvodná.

V. e) Nepřezkoumatelnost

49. Krajský soud dále přistoupil k posouzení navrhovatelovy námitky stran nepřezkoumatelnosti odůvodnění opatření o stavební uzávěře, neboť pokud by bylo odůvodnění nepřezkoumatelné, bránilo by to jeho přezkumu v rozsahu ostatních návrhových bodů. Navrhovatel namítá, že odpůrce zcela rezignoval na jakékoliv posouzení proporcionality opatření o stavební uzávěře. Z odůvodnění stavební uzávěry není zřejmé, z jakého důvodu mohou stávající regulativy územního plánu vyvolávat negativní vlivy na dopravní a technickou infrastrukturu obce a hlukové a jiné emise.
50. K tomu krajský soud obecně uvádí, že i odůvodnění opatření obecné povahy musí obsahovat důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu). Nedostatek důvodů pro rozhodnutí způsobuje nepřezkoumatelnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136). Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že nepřezkoumatelnost musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určitý úkon správního orgánu pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro který byl vydán (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, jehož úvahy týkající se primárně přezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. lze dle citovaného rozsudku č. j. 1 Ao 3/2008-136 použít i při posouzení otázky přezkoumatelnosti opatření obecné povahy). Platí taktéž, že institut nepřezkoumatelnosti nelze libovolně rozšiřovat; zrušení pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze úkon správního orgánu meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).
51. Aplikuje-li krajský soud výše uvedené závěry na nyní projednávanou věc, je třeba uvést, že lze z odůvodnění napadeného opatření, i přes stručnost odůvodnění, seznat důvody pro jeho přijetí. Konkrétní námitku vznesl navrhovatel k absenci posouzení proporcionality. Není ani pravdou, že by odpůrce zcela rezignoval na posouzení proporcionality. Touto otázkou se zabýval v rámci vypořádání námitek navrhovatele, které byly v odůvodnění, čl. V. označeny jako námitky č. 5 a č. 7., v námitce č. 5 se zabýval otázkou, zda byl zákaz stavební činnosti proveden v nezbytném rozsahu, což souvisí s proportionalitou. Odpůrce zde argumentoval snahou zachovat příznivé prostředí, dobrý stav dopravní a technické infrastruktury a ochranou přírodních hodnot v zemi. K námitce č. 7 odpůrce konstatoval, že pouze z důvodu nesouladu regulace daného území a záměru vlastníků pozemků nelze dovozovat zásah do vlastnického práva. Dále uvedl, že nelze mít za to, že by dotčenému vlastníkovu svědčilo vzhledem k jeho podnikatelským záměrům legitimní očekávání k jejich realizaci, pokud nedisponuje pravomocným rozhodnutím k danému záměru. Odpůrce rovněž zdůvodnil, proč přistoupil k vydání opatření o stavební uzávěře právě k předmětné

ploše. Z odůvodnění je tedy seznatelné, z jakých důvodů považoval odpůrce opatření o stavební uzávěře proporcionální. Soud je toho názoru, že nebylo třeba důkladně odůvodňovat, proč dosavadní regulace může vyvolat negativní vlivy na dopravní a technickou infrastrukturu. To bude až otázkou případné avizované změny územního plánu.

V. f) Nezákonnost napadeného opatření

52. Navrhovatel dále namítal, že napadené opatření o stavební uzávěře nemělo být vydáno. Dle komentářové literatury se zákaz nebo omezení stavební činnosti formou stavební uzávěry vydává tehdy, jestliže má dojít k využití území pro jiný účel, než je účel stávající. Změna územního plánu je účelová, s cílem zamezit podnikatelskému záměru navrhovatele. Avizovanou změnou územního plánu má dojít pouze ke změně ve vztahu k regulativům, tyto se však neliší natolik, aby byl důvod k vydání opatření o stavební uzávěře. Dále vyslovil nesouhlas s délkou platnosti stavební uzávěry.
53. Podle § 97 odst. 1 stavebního zákona územní opatření o stavební uzávěře, které se vydává jako opatření obecné povahy podle správního řádu, omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace, jestliže bylo rozhodnuto o jejím pořízení nebo o pořízení její změny, nebo podle jiného rozhodnutí či opatření v území, jímž se upravuje využití území.
54. Stavební zákon tedy pro vydání stavební uzávěry stanoví tři základní zákonné podmínky: 1) rozhodnutí o pořízení (změny) územně plánovací dokumentace, 2) zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace a 3) omezení, resp. zákaz stavební činnosti je proveden v nezbytném rozsahu.
55. Krajský soud uvádí, že proces zpracování územního plánu od jeho zadání až po schválení, stejně tak i procesy v případě změny územního plánu, je zákonem rozdělen do přesně ohraničených na sebe navazujících fází, pro něž platí, že bez řádného ukončení jedné fáze nelze přejít do fáze další, a jedná se tak o poměrně dlouhodobý dynamický proces, v jehož průběhu může docházet ke větším či menším změnám v uvažovaném řešení. Jak přehledně shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2019, č. j. 1 As 454/2017-102, „*při přípravě územního plánu je nejprve nutno rozhodnout o jeho pořízení (§ 44 stavebního zákona), následně na základě rozhodnutí o pořízení, územně analytických podkladů s využitím doplňujících průzkumů a rozborů zpracovat návrh zadání územního plánu (§ 47 stavebního zákona) a tento řádně projednat, na základě výsledků projednání zadání návrhu upravit a předložit jej ke schválení (§ 47 odst. 4 stavebního zákona), následně může být zadání územního plánu schváleno (§ 47 odst. 5 stavebního zákona). Na základě schváleného zadání je zpracován návrh územního plánu (§ 50 odst. 1), který musí být společně projednán (§ 50 odst. 2), následně jsou vyhodnoceny výsledky projednání návrhu územního plánu a zajištěno řešení případných rozporů (§ 51 odst. 1). Poté je třeba upravený a posouzený návrh územního plánu veřejně projednat (§ 52), vyhodnotit výsledky projednání, zpracovat návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek, k nimž se mohou vyjádřit dotčené orgány (§ 53). Poté může pořizovatel předložit návrh na vydání územního plánu s jeho odůvodněním zastupitelstvu obce, které jej vydá (případně vrátí, či zamítne, § 54)*“.
56. Příslušný „záměr“ změny územně plánovací dokumentace je v případě stavební uzávěry třeba brát jako referenční kritérium pro posouzení potřeby vydat právě územní opatření o

stavební uzávěře, resp. jeho konkrétně zvolené podoby. V předmětné věci odpůrce na jednom zasedání rozhodl jak o pořízení změny územního plánu spočívající ve změně regulativů – konkrétně nepřipustného využití, a to u ploch P01-RH a ploch RI, RO, tak i o stavební uzávěře, zde však jen ve vztahu k ploše P01-RH.

57. Z obsahu změny je zřejmé, že se jedná o upřesnění regulativů nepřipustného využití. V případě plochy P01-RH plochy staveb pro hromadnou rekreaci bylo v dosud platném územní plánu nepřipustné využití pro činnosti a zařízení, které jsou v rozporu s kvalitou prostředí pro rekreaci a objekty výroby. Nyní má podle návrhu na změnu 3 územního plánu dojít ke konkretizaci nepřipustného využití na činnosti a zařízení překračující hygienické limity hluku v dané lokalitě a v bezprostředním okolí, činnosti a zařízení zvyšující dopravní zátěž v území, zařízení a stavby určené pro nakládání s odpady, sklady, skladovací zařízení a činnosti narušující funkci migračního koridoru.
58. Soud nezpochybňuje právo odpůrce přistoupit ke změně územního plánu v podobě zpřísnění příslušných regulativů. Tento postup není zapovězený ani v případě, že pohnutkou k navrhované změně je skutečnost, že je zde podnikatelský záměr, kterému hodlá zamezit a u kterého se obává, že by dle dosavadní úpravy popřípadě mohl být zrealizovaný. Zde je na místě odkázat na odpůrcem uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2023, č.j. 9 As 105/2023-41, ze kterého vyplývá, že nový územní plán může reagovat i na změnu politické vůle při samosprávě obce a na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 6. 2022, č.j. 65 A 3/2022-390, podle kterého ani jistá účelovost přijaté změny územního plánu není sama o sobě důvodem pro konstatování nezákonnosti a zrušení územního plánu. Pro projednávanou věc je ale pouze podstatné, že územně plánovací dokumentace je v tomto případě ve fázi přípravy. Ostatně podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č.j. 7 As 1812/2014-34, zákonnost územního opatření o stavební uzávěře není závislá na tom, zda je zákonný obsah pořizovaného územního plánu či jeho změny. Pokud se tedy navrhovatel neztotožňuje s plánovanou regulací rámci navrhované změny územního plánu, je třeba, aby se proti ní bránil v procesu její přípravy. V řízení o přezkumu stavební uzávěry se touto otázkou soud zabývat nemůže.
59. Při posuzování, zda bylo vydání opatření o stavební uzávěře zapotřebí, je rovněž nutno vycházet z aktuálního stavu přípravy územního plánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2009, č. j. 8 Ao 1/2009-142, dle kterého „[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 územní plánovací dokumentace, je nutno vycházet z aktuálního stavu této přípravy“).
60. Pokud se týká aktuálního stavu přípravy územního plánu, má soud v tomto případě jisté pochybnosti. I když o pořízení změny bylo rozhodnuto ve stejný den jako o pořízení opatření o stavební uzávěře, tedy 27. 6. 2024, příprava dosud nikterak nepokročila. Jak doložil na výzvu soudu odpůrce, dne 6. 2. 2025 byl na Městském úřadě Ivančice konzultován postup ohledně navrhované změny č. 3. Ze zápisu vyplynulo, že obec Ketkovice nepodala ani žádost o pořízení změny na odbor regionálního rozvoje a nedoložila ji ani k datu konání ústního jednání před soudem dne 20. 5. 2025. Je tedy zřejmé, že v procesu přípravy změny územního plánu obec byla zcela nečinná 11 měsíců. Přitom se v navržené změně jedná jen a pouze o změnu regulativů, určení ploch se nikterak nemění. Soud tedy souhlasí s navrhovatelem, že tento postup budí dojem, že primární byla potřeba vydat opatření o

územní uzávěře s cílem zamezit záměru navrhovatele a usnesení o pořízení změny územního plánu bylo přijato z důvodu splnění podmínky stanovené v zákoně. Tato skutečnost však nezpůsobuje, že by soud mohl dospět k závěru o nezákonnosti napadeného opatření o územní uzávěře. Jak je již výše uvedeno, podstatnou skutečností je to, že odpůrce rozhodl o pořízení změny územního plánu v podobě, která koresponduje s obsahem napadeného opatření o stavební uzávěře. První podmínka stanovená v § 97 odst. 1 stavebního zákona tedy i přes výše uvedené byla splněna.

61. Dále se soud zabýval otázkou, zda byl naplněn předpoklad 2) vyplývající z § 97 odst. 1 stavebního zákona, tedy zda zakázaná, resp. omezená stavební činnost by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace. Zde se soud domnívá, že tomu tak nebylo. Jakkoliv soud rozumí snaze odpůrce upřesnit příslušné regulativy u předmětné plochy, je toho názoru, že vydání opatření o stavební uzávěře nebylo třeba. Soud opakuje, že v ploše P01 RH byla stavební uzávěrou zakázána stavební činnost, umístování, povolování a provádění nových staveb ve smyslu §2 odst. 3 stavebního zákona, změn dokončených staveb ve smyslu §2 odst. 5 stavebního zákona, změn staveb před dokončením ve smyslu §2 odst. 6 stavebního zákona, terénních úprav ve smyslu §3 odst. 1 stavebního zákona, a to staveb nebo terénních úprav, které potenciálně mohou způsobit překročení hygienických limitů hluku v dané lokalitě a v bezprostředním okolí, zvýšení dopravní zátěže na území obce, nebo narušení funkce migračního koridoru, anebo směřují ke vzniku zařízení určeného pro nakládání s odpady ve smyslu §11 odst. 1 písm. r) zákona č. 541/2020 o odpadech, nebo skladů a jiných skladovacích zařízení.
62. Předmětná plocha je dle současného územního plánu plochou RH – plochy staveb pro hromadnou rekreaci, nepřipustné využití pro činnosti a zařízení, které jsou v rozporu s kvalitou prostředí pro rekreaci a objekty výroby. Je tedy zřejmé, k čemu má sloužit. Soud se ztotožňuje se žalovaným, že otázka překračování hygienických limitů, možnost zvýšení dopravní zátěže nebo narušení funkce migračního koridoru a uložení stavebních odpadů je předmětem schvalování konkrétního stavebního záměru, nikoliv otázkou územního plánování. O tom svědčí i negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování – Městského úřadu Ivančice ze dne 13. 11. 2024 k podnikatelskému záměru navrhovatele na předmětné ploše s tím, že záměr není v souladu s cíli a úkoly územního plánování a není ani v souladu s platným územním plánem. Obec má samozřejmě možnost aktivně se zúčastnit konkrétního stavebního řízení. Institut opatření o územní uzávěře není v tomto případě na místě.

VI. Závěr a náklady řízení

63. Po přezkoumání napadeného opatření obecné povahy (územního opatření o stavební uzávěře), za zjištěného skutkového a právního stavu věci, dospěl krajský soud k závěru, je opatření obecné povahy je zatíženo závažnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost (§ 101d odst. 2 věta první s. ř. s.). Krajský soud proto rozhodl o zrušení napadeného opatření obecné povahy.
64. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.

65. Jelikož bylo napadené opatření obecné povahy zrušeno, dosáhl navrhovatel plného úspěchu. Odměna advokáta navrhovatele a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání návrhu a účast u jednání) po 4 620 Kč dle § 7, § 9 odst.5) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu a jeden úkon právní služby (účast při vyhlášení rozsudku) ve výši jedné poloviny, tedy 2 310 Kč podle §11 odst. 2 písm. f) a čtyři režijní paušály po 450 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce navrhovatele nesdělil, že by byl plátcem DPH. Celkově tedy za zastoupení advokátem 17 960 Kč. Navrhovateli dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za návrh ve věci samé ve výši 5 000 Kč.
66. Celkem tedy byla navrhovateli vůči odpůrci přiznána náhrada nákladů ve výši 22 960 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 27. května 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu