



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého, soudce Davida Hipšra a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci navrhovatelky: **BARACOM a. s.**, se sídlem Ke Zdibsku 66, Zdiby, zast. Mgr. Evou Lachmannovou, advokátkou se sídlem Slavětínská 1146/39, Praha 9, proti odpůrkyni: **Rada města Rokytnice nad Jizerou**, se sídlem Horní Rokytnice 197, Rokytnice nad Jizerou, zast. JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 15, Praha 5, o kasační stížnosti odpůrkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 5. 2025, č. j. 30 A 21/2025-342,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 5. 2025, č. j. 30 A 21/2025-342, **se ruší** v části výroku I. ve slovech „článek 3 odst. 2“ a ve výroku III. a v tomto rozsahu **se věc vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. domáhala zrušení Opatření obecné povahy č. 1/2024 – územní opatření o stavební uzávěře, vydaného usnesením odpůrkyně dne 6. 1. 2025 (dále jen „opatření“). Do rozsahu tohoto opatření (stavební uzávěry) byl zahrnut i pozemek p. č. 794/4 v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou, který je ve vlastnictví navrhovatelky a na kterém hodlá provést výstavbu rodinného domu.

[2] Krajský soud v Hradci Králové shora uvedeným rozsudkem částečně zrušil napadené opatření, a to konkrétně jeho článek 1 odst. 1 oddíl „pro pozemky či části pozemků v katastrálním území Horní Rokytnice nad Jizerou (740934) parc. č.:“ ve vztahu k pozemku p. č. 794/4 v k. ú. Horní Rokytnice nad Jizerou, a dále jeho článek 3 odst. 2 (výrok I.). Ve

zbytku návrh zamítl (výrok II.) a uložil odpůrkyni povinnost nahradit navrhovatelce náklady řízení (výrok III.).

[3] Krajský soud posuzoval přípustnou délku trvání stavební uzávěry, která podle navrhovatelky přesáhla přípustnou hranici 6 let, kterou stanoví § 123 odst. 3 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Trvání navazujících stavebních uzávěr v dané věci shledal krajský soud (i s ohledem na specifika daného území) za přípustné. Rozsah stavební uzávěry se oproti její předchozí podobě snížil a ze strany odpůrkyně se nejedná o nedůvodnou a svévolnou činnost (je reálné, aby odpůrkyní připravovaná změna územního plánu byla vyhlášena do konce účinnosti napadeného opatření).

[4] Dále se krajský soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Z opatření podle navrhovatelky není zřejmé, do jaké ze stanovených kategorií je zařazen její pozemek. Ani vypořádání připomínek navrhovatelky nepřispělo k objasnění této otázky. Bylo povinností odpůrkyně uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídila. Tuto námitku shledal krajský soud důvodnou. Odůvodnění opatření musí přezkoumatelným způsobem alespoň objasnit, z jakých důvodů nebylo připomínkám vyhověno či jim bylo vyhověno pouze částečně. To napadené opatření nesplňuje. Krajský soud proto konstatoval, že shora označená část opatření je nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, což představuje důvod pro její zrušení.

[5] Krajský soud se zabýval i namítanou nezákonností opatření spočívající v nemožnosti udělování výjimek (podle článku 3 odst. 2 opatření nelze výjimky ze stavební uzávěry povolovat). Podle krajského soudu je taková vyluka povolování výjimek ze stavební uzávěry v rozporu s § 129 stavebního zákona. Jakákoliv žádost o povolení výjimky ze stavební uzávěry by byla odsouzena k nezdaru. V tom krajský soud spatřuje rozpor s kogentním ustanovením § 129 stavebního zákona, který představuje zásah do právní sféry navrhovatelky. Proto krajský soud pro nezákonnost zrušil též článek 3 odst. 2 opatření.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření navrhovatelky

[6] Odpůrkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, a to v rozsahu části výroku I., jímž byl zrušen článek 3 odst. 2 napadeného opatření, a závislého výroku III. rozsudku.

[7] **Stěžovatelka** nesouhlasí s výkladem § 129 a § 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona, který provedl krajský soud. Obě ustanovení je nutné vykládat ve vzájemném kontextu. Ustanovení § 129 stavebního zákona vymezuje, který orgán je příslušný k povolení výjimky ze stavební uzávěry a stanoví, že ji lze povolit jen za vymezených podmínek. V § 124 pak zákonodárce předpokládá, že v územním opatření o stavební uzávěře dojde ke konkretizaci obecných zákonných podmínek pro povolení výjimky pro konkrétní místní poměry dané obce. Zákonodárce tedy předpokládá, že opatření o stavební uzávěře má dát odpověď na otázku, za jakých podmínek nebude povolenou výjimkou ohrožen účel stavební uzávěry. Stěžovatelka v daném případě odpověděla tak, že za žádných. Krajský soud bez bližšího odůvodnění označuje takovou odpověď za nepřípustnou. Podle stěžovatelky je chybná úvaha krajského soudu, že plošný zákaz výjimek ze stavební uzávěry je vždy v rozporu se zákonem.

pokračování

[8] Pro zrušení článku 3 odst. 2 opatření nebyly dle stěžovatelky splněny ani procesní podmínky. Pozemek navrhovatelky byl ze stavební uzávěry vyňat první částí výroku I. rozsudku. Pak již nebyl důvod přezkoumávat zákonnost jednotlivých ustanovení opatření, neboť jimi navrhovatelka už nemůže být nijak dotčena. Krajský soud takto postupoval ve vztahu k dalším námitkám. Stěžovatelce není jasné, proč v případě této námitky postupoval jinak. Účelem daného řízení není abstraktní přezkum napadeného opatření, ale pouze posouzení toho, zda zasahuje do práv a právem chráněných zájmů navrhovatele. Krajský soud přezkoumával článek 1 odst. 1 opatření ve vztahu k pozemku navrhovatelky a zrušil ho pouze ve vztahu k němu. Nepřezkoumával tedy zásah do práv a právem chráněných zájmů dalších vlastníků pozemků dotčených uzávěrou. Zcela v rozporu s tím však zrušil článek 3 odst. 2 opatření plošně, ve vztahu ke všem pozemkům zahrnutým do stavební uzávěry, ač to k ochraně práv navrhovatelky nebylo třeba.

[9] **Navrhovatelka** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatelka se článkem 3 odst. 2 opatření pokusila odejmout radě obce pravomoc rozhodovat o udělení výjimek ze stavební uzávěry. Takové omezení pravomoci není možné a přesahuje rámec § 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Stanovení podmínek pro udělování výjimek nemůže z povahy věci zahrnovat úplné vyloučení možnosti výjimku udělit. Neobstojí ani výklad stěžovatelky, podle kterého je možné na základě § 129 stavebního zákona v opatření o stavební uzávěře stanovit, že výjimku není možné povolit za žádných podmínek. Stavební zákon dává radě obce pravomoc rozhodnout o žádosti o udělení výjimky v případě, že neohrožuje sledovaný účel stavební uzávěry. To radě obce i dotčeným subjektům garantuje možnost individuálního posouzení. Územní opatření o stavební uzávěře může tuto pravomoc omezit stanovením podrobnějších podmínek. Musí být vydáno v mezích zákona a stěžovatelka musí respektovat hranice, které jí zákon vymezil pro omezení vlastnických práv jednotlivců. Navrhovatelka je přesvědčena, že krajský soud správně dospěl k závěru, že byla uvedeným ustanovením opatření dotčena na svých právech. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[11] Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila dva okruhy námitek. V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, která směřuje ke splnění procesních podmínek pro zrušení článku 3 odst. 2 napadeného opatření krajským soudem. Pokud by se tato námitka ukázala jako důvodná, tedy stěžovatelka by měla pravdu v tom, že krajský soud se skutečně již neměl uvedenou částí opatření vůbec zabývat, pak by již bylo nadbytečné posuzovat správnost věcných závěrů napadeného rozsudku ve vztahu k této části opatření.

[12] Nejvyšší správní soud však tuto kasační námitku považuje za nedůvodnou.

[13] Ve věci je nesporné, že navrhovatelka disponovala aktivní procesní legitimací k podání návrhu z důvodu, že vlastní pozemky dotčené napadeným opatřením. Mohla tedy namítat nezákonnost jeho článku 3 odst. 2, neboť i tím byla přímo dotčena na svých právech.

Nezákonnost tohoto ustanovení navrhovatelka namítala již v rámci připomínek k návrhu a následně také v návrhu na zrušení opatření. Krajský soud se tedy námitkou nezákonnosti článku 3 odst. 2 opatření zabýval právě na základě návrhového bodu uplatněného navrhovatelkou.

[14] Stěžovatelka se však domnívá, že s ohledem na vynětí pozemků ve vlastnictví navrhovatelky ze stavební uzávěry první částí výroku I. napadeného rozsudku neměl krajský soud přistoupit k přezkumu (ke zrušení) článku 3 odst. 2 opatření. V dané situaci už jím navrhovatelka nebyla dotčena na svých právech a právem chráněných zájmech. Krajský soud zrušil článek 3 odst. 2 opatření plošně, přestože k ochraně práv navrhovatelky to již podle stěžovatelky nebylo třeba.

[15] Jak již Nejvyšší správní soud zmínil shora, krajský soud přistoupil k přezkumu článku 3 odst. 2 opatření na základě návrhového bodu. V tomto ohledu tedy nijak nepřekročil rozsah a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud zrušil opatření v části článku 1 odst. 1 ve vztahu ke shora již označenému pozemku ve vlastnictví navrhovatelky z důvodu nepřezkoumatelnosti. Konkrétně proto, že stěžovatelka řádně nevypořádala připomínky navrhovatelky k zařazení jejího pozemku do jedné ze tří kategorií pozemků spadajících pod rozsah opatření. Navrhovatelce se tak nedostalo řádného zdůvodnění postupu stěžovatelky a důvodu, pro který byl její pozemek zařazen pod stavební uzávěru.

[16] Tyto důvody pro zrušení uvedené části opatření (článku 1 odst. 1) ve vztahu k pozemku navrhovatelky nicméně nevylučují, aby byl tento její pozemek fakticky opětovně zařazen novou regulací pod působnost shodného opatření poté, co stěžovatelka dostatečně odůvodní zařazení pozemků navrhovatelky pod stavební uzávěru. Zákonnost a správnost zařazení pozemku navrhovatelky pod rozsah opatření přitom krajský soud neposuzoval (s ohledem na konstatovanou nepřezkoumatelnost). Jinými slovy, z pohledu krajského soudu nebylo vyloučeno, že pozemek ve vlastnictví navrhovatelky bude znovu zatížen stejnou regulací a navrhovatelka tím bude znovu přímo dotčena.

[17] Nejvyššímu správnímu soudu se proto postup krajského soudu jeví jako logický a nadto i procesně hospodárný. Rozhodně jej pak nelze považovat za nezákonný. Navrhovatelka byla článkem 3 odst. 2 opatření dotčena, proti tomuto článku vznesla konkrétní připomínku, resp. následně návrhovou námitku, a krajský soud se tedy touto námitkou musel zabývat. Náhled stěžovatelky mířící ve svém důsledku k faktické „ztrátě“ legitimace navrhovatelky k napadení určité části návrhu (a to dokonce až v rámci fáze samotného vyhlašování rozsudku krajského soudu) by navíc mohl způsobit absurdní procesní důsledky (a to třeba jak v důsledku soudem různě stanoveného pořadí rušených částí opatření, tak i v případě případného zrušení rozsudku v řízení o kasační stížnosti). Pokud se krajský soud z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí či opatření obecné povahy nezabývá jeho souvisejícími věcnými závěry, je to právě logický důsledek shledané nepřezkoumatelnosti. Jde však o situaci kvalitativně odlišnou od té, v níž žaloba (návrh) obsahuje více oddělitelných námitek (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).

[18] Vzhledem k tomu, že první (procesní) okruh kasační argumentace nebyl důvodný, přistoupil Nejvyšší správní soud k přezkumu druhé (věcné) části námitek. Stěžovatelka dále

pokračování

namítala také to, že krajský soud pochybil v otázce výkladu § 129 a § 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Napadený rozsudek je podle ní založen na chybné úvaze, že plošný zákaz výjimek ze stavební uzávěry je vždy v rozporu se zákonem, a krajský soud tak nesprávně zrušil článek 3 odst. 2 opatření.

[19] Tuto kasační námitku Nejvyšší správní soud považuje za důvodnou.

[20] Podle krajským soudem zrušeného článku 3 odst. 2 opatření *výjimky ze stavební uzávěry nelze povolovat*.

[21] Podle § 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona *územní opatření o stavební uzávěře obsahuje stanovení podmínek pro povolování výjimek*.

[22] Krajský soud v projednávané věci uzavřel, že paušální výluka z povolování výjimek ze stavební uzávěry je v rozporu s § 129 stavebního zákona, podle kterého *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*.

[23] Toto (naposledy citované) ustanovení podle krajského soudu obsahuje hmotněprávní podmínky, za kterých mohou příslušné orgány výjimku ze stavební uzávěry povolit. Porušení této kogentní normy představuje významný zásah do právní sféry navrhovatelky coby vlastníka nemovitosti spadající pod rozsah stavební uzávěry.

[24] Ustanovení § 124 odst. 1 písm. e) a § 129 stavebního zákona však podle Nejvyššího správního soudu nelze vykládat tak, že by nezákonným územním opatřením o stavební uzávěře bylo bez dalšího právě takové opatření (stavební uzávěra), které by stanovilo podmínky pro povolování výjimek tak, že výjimky povolovat nelze.

[25] Z hlediska výkladu jazykového lze mít za to, že § 124 odst. 1 stavebního zákona stanoví, jaké jsou obsahové náležitosti územního opatření o stavební uzávěře. Podle písm. e) tohoto ustanovení je povinnou součástí takového opatření i stanovení podmínek pro povolování výjimek. Toto ustanovení ale neurčuje, jak mají být podmínky pro povolování výjimek konkrétně nastaveny (tedy ani to, zda musí být vždy povolení nějaké výjimky umožněno). Z tohoto ustanovení pouze vyplývá, že opatření o stavební uzávěře musí obsahovat stanovení podmínek pro povolování výjimek. V tomto směru (z hlediska textu zákona) je výklad daného ustanovení a postup použitý stěžovatelkou nepochybně možný. Ustanovení § 129 stavebního zákona pak určuje, který orgán je oprávněný o žádosti o povolení výjimky rozhodovat. Dále stanovuje omezení pro povolení výjimky spočívající v tom, že to nesmí ohrožovat sledovaný účel stavební uzávěry, přičemž proti rozhodnutí o žádosti o výjimku se nelze odvolat. Na povolení výjimky pak není právní nárok (příslušné orgány výjimku *mohou* povolit). Toto ustanovení však nijak neurčuje, jak mají být výjimky ze stavební uzávěry územním opatřením vymezeny, tím spíše z jeho textu nelze jednoznačně dovodit, že povolení nějakých výjimek umožněno být musí.

[26] Z hlediska systematiky zákona je třeba především připomenout, že stavební uzávěra slouží k tomu, aby se v nezbytném rozsahu omezila nebo zakázala stavební činnost, pokud

by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území, a vydává se na nezbytně nutnou dobu, maximálně na 6 let (§ 123 odst. 1 a 3 stavebního zákona). Některé činnosti stavební uzávěrou přitom ze zákona omezit nelze (udržovací práce, realizace veřejně prospěšných staveb dopravní nebo technické infrastruktury, viz § 123 odst. 5 stavebního zákona). V § 124 téhož zákona jsou pak stanoveny obsahové náležitosti územního opatření o stavební uzávěře (včetně řešeného stanovení podmínek pro povolování výjimek). Ustanovení § 129 shora citovaného zákona pak určuje, který orgán může k žádosti výjimku povolit a stanoví základní hmotný a procesní rámec rozhodnutí o výjimce (povolení výjimky nesmí ohrožovat sledovaný účel stavební uzávěry a proti rozhodnutí o žádosti o výjimku se nelze odvolat). Ani ze samotné systematiky daných ustanovení, jak byla předestřena shora, nelze dovozovat, že by řešení zvolené stěžovatelkou bylo se zákonem v rozporu. Ustanovení § 129 stavebního zákona, zdůrazňované krajským soudem, primárně svěřuje pravomoc konkrétním orgánům k rozhodování o žádostech o povolání výjimky a systematicky následuje až za ustanovením určujícím obsahové náležitosti stavební uzávěry (§ 124 stavebního zákona). Shora citované ustanovení § 129 stavebního zákona vymezuje základní omezení při povolování výjimky, nicméně konkrétní hmotněprávní rámec pro podmínky, omezení nebo zákaz stavební činnosti je stanoven v rámci samotného územního opatření o stavební uzávěře. Z hlediska systematiky zákona pak nelze v návaznosti na jeho § 129 dovodit ani to, že by umožňování výjimek bylo obecným předpokladem pro vydání územních opatření (v případě územního opatření o asanaci území se výjimky ani nepředpokládají).

[27] Jde-li pak o smysl stavební uzávěry, ten je mimo jiné přímo vyjádřen v § 123 odst. 1 stavebního zákona a spočívá v omezení (zákazu) stavební činnosti ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit jeho budoucí využití podle připravované územně plánovací dokumentace (či jiného rozhodnutí nebo opatření v území). Jinými slovy, účelem stavební uzávěry je omezit či zakázat stavební činnost, jež by mohla být neslučitelná s budoucí koncepcí využití území (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2021, č. j. 4 As 14/2021-30). Účelem výjimek ze stavební uzávěry a stanovení podmínek pro jejich povolování [§ 124 odst. 1 písm. e) stavebního zákona] je pak na jednu stranu zajistit, aby stavební uzávěra nepůsobila nepřiměřeně tvrdě a nadměrně restriktivně vůči vlastníkům dotčených pozemků, nicméně na druhé straně i zabránit tomu, aby byl režim výjimek neurčitý či libovolný (to vše za předpokladu, že povolání výjimky neohrožuje účel stavební uzávěry). Zahrnutí podmínek pro povolování výjimek přímo do územního opatření přispívá k transparentnosti rozhodování příslušného orgánu, a navíc takové rozhodování činí alespoň do jisté míry přezkoumatelným, neboť na udělení výjimky neexistuje právní nárok, a je tím pádem nanejvýš žádoucí, aby se dotčené osoby mohly dopředu informovat, podle jakých věcných kritérií bude příslušný orgán jejich žádost posuzovat (VLK, V., ČERNÝ, P., BOUŠKA, M., BURSÍKOVÁ, L. § 124. In: BURSÍKOVÁ, L., KORBEL, F., ČERNÝ, P., LACHMANN, M., ROZTOČIL, A., BOHADLO, D. a kol. Stavební zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2025, s. 1006).

[28] Územní opatření o stavební uzávěře tedy musí obsahovat předem určená pravidla pro povolování výjimek (vedle výjimek zákonem výslovně předvídaných). Tato pravidla musí respektovat účel stavební uzávěry podle § 123 stavebního zákona a při jejich použití současně má platit materiální limit vyplývající z § 129 téhož zákona (výjimka nesmí ohrožovat sledovaný účel stavební uzávěry). Nelze ale bez dalšího uzavřít, že by v odůvodněných případech nemohly být stanoveny podmínky pro povolování výjimek ze stavební uzávěry

pokračování

způsobem, jak učinila v nynější věci stěžovatelka, tedy bez možnosti další výjimky na základě územního opatření o stavební uzávěře povolit. Zákon to totiž z hlediska svého textu, systematiky ani smyslu nevylučuje, navíc i to může za určitých okolností odpovídat též shora popsanému účelu stavební uzávěry. Výklad zastávaný krajským soudem, podle něhož by měla být možnost povolení (nějakých) výjimek ze stavební uzávěry zachována, by pak ve svém důsledku nadto mohl vést pouze k tomu, že by příslušné orgány formálně (formalisticky) stanovovaly pravidla pro povolování výjimek tak přísně, že by jich fakticky stejně nikdo nebyl schopen ani dosáhnout. Jak již bylo shora uvedeno, cílem vykládaných ustanovení bylo především transparentně předem upravit pravidla pro povolování výjimek. S takovým cílem je úprava zvolená v nynější věci stěžovatelkou souladná.

[29] V souvislosti s výkladem daných ustanovení pak nelze odhlédnout ani od toho, že stavební zákon (oproti předchozí úpravě nově) v § 123 odst. 3 omezuje trvání stavební uzávěry na dobu nezbytně nutnou, která nesmí být delší než 6 let. Ani v tomto ohledu proto nemusí být bez dalšího nepřiměřené, aby byla stavební uzávěrou předem omezena možnost povolovat výjimky, neboť je pro stavební uzávěru zákonem zároveň stanoven konkrétní (omezený) časový rámec. V nyní projednávané věci stěžovatelka vydala napadené opatření v souvislosti s přípravou změny svého územního plánu. Pro úplnost lze dodat, že z odůvodnění napadeného opatření plyne, že k vyhlášení stavební uzávěry přistoupila stěžovatelka z důvodu ochrany limitů záboru naturových lučních stanovišť, a to do doby, než bude přijata zmíněná změna (č. 3) územního plánu. Pokud by nebyla vyhlášena stavební uzávěra a došlo by stavební činností k vyčerpání limitů záborů lučních stanovišť, mohlo by tím být podle stěžovatelky ztíženo nebo znemožněno budoucí využití území podle připravované změny (ta by pak již neměla smysl). Stavební uzávěra byla podle svého odůvodnění stanovena v minimálním možném plošném rozsahu tak, aby byla ochráněna plocha města před stavební činností, aby bylo území dostatečně prověřeno a aby vznikla dostatečná rezerva záborů pro záměry ve veřejném zájmu.

[30] To, jak bude konkrétní obsahový rámec pro výjimky ze stavební uzávěry nastaven, je pak věcí samosprávy [podle stavebního zákona rozhoduje rada kraje či příslušný orgán obce o pořízení a vydání stavební uzávěry v samostatné působnosti, viz jeho § 27 odst. 2 písm. e) a § 37]. V této souvislosti lze připomenout, že Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje (a i po přijetí stavebního zákona z roku 2021 jsou tyto závěry stále obecně platné), že v případě územního plánování je obcím dáno poměrně široké diskreční oprávnění. Rozhodnutí o tom, jakým způsobem obec upraví své území pomocí územně plánovací dokumentace, je výsledkem politického rozhodnutí obce v samostatné působnosti. Toto oprávnění samozřejmě není bezbřehé a musí splňovat zákonem stanovené podmínky a omezení, a v obecné rovině rovněž omezení plynoucí z ústavního pořádku. Pokud se však obec pohybuje v zákonem (a ústavním pořádkem) stanovených mantinelech, zůstává jí široký prostor pro autonomní rozhodování o využití svého území (viz např. rozsudky NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007-73, nebo ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76). Jelikož územní opatření o stavební uzávěře je jedním z nástrojů územního plánování, lze tyto závěry obecně vztáhnout i na přijímání územního opatření o stavební uzávěře. Nelze pak ostatně v návaznosti na shora uvedené přehlédnout ani to, že stěžovatelka je jak orgánem, který ze zákona rozhoduje o povolení výjimky, tak současně i orgánem, který územní opatření o stavební uzávěře vydává. Jinak řečeno, je to právě stěžovatelka, která může sama toto opatření také zrušit či změnit (nedošlo tak ani k „vyprázdnění“ její pravomoci ze strany jiného orgánu).

[31] S ohledem na výše uvedené tedy lze uzavřít, že pokud stěžovatelka stanovila podmínky pro povolování výjimek ze stavební uzávěry tak, že výjimky nelze povolovat, nemůže to samo o sobě vést k závěru o nezákonnosti takové stavební uzávěry (její části). Zrušující důvod krajského soudu, který byl postaven právě a pouze na takovém závěru, tedy v dané věci nemůže obstát. Výše uvedené samozřejmě nikterak nevylučuje, že nastavení velmi striktních podmínek pro povolování výjimek ze stavební uzávěry či jejich úplné vyloučení může mít vliv na hodnocení celkové přiměřenosti stavební uzávěry, pokud ji dotčení vlastníci takto zpochybní (např. ve spojení s hledisky věcného, územního či časového rozsahu stavební uzávěry). Samo vyloučení povolování výjimek (mimo těch zákonem výslovně předvídaných), jako tomu bylo v nyní projednávané věci, však k závěru o nezákonnosti stavební uzávěry (resp. její části) není dostatečné.

[32] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožnil s krajským soudem při výkladu § 124 odst. 1 písm. e) a § 129 stavebního zákona. Článek 3 odst. 2 napadeného opatření není podle Nejvyššího správního soudu bez dalšího nezákonný jen proto, že výjimky ze stavební uzávěry podle něj nelze povolit. Pokud k takovému závěru krajský soud dospěl, je namístež jeho rozsudek zrušit pro nesprávné posouzení právní otázky v předchozím řízení, a to v části výroku týkajícího se uvedeného článku opatření a v souvisejícím (závislém) výroku III., jímž bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení před krajským soudem (ten v napadeném rozsudku ohledně náhrady nákladů dovodil, že svou podstatou byl návrh plně úspěšný).

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. v napadené části zrušil a věc v tomto rozsahu vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v novém rozhodnutí krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 17. června 2026

Milan Podhrázký
předseda senátu