

Nejvyšší správní soud, čj. 1 As 454/2017, 22.10.2019

Klíčové ustanovení právního předpisu: § 97 odst. 1 stavebního zákona

Věc: Podmínka „připravovaná ÚPD“ pro vydání územního opatření o stavební uzávěře a vliv stavební uzávěry na již pravomocně povolené (umístěné) záměry

V obci bylo vydáno opatření o stavební uzávěře (r. 2017) do doby nahrazení stávajícího územního plánu novým územním plánem. Vlastník dotčeného pozemku podal návrh na zrušení stavební uzávěry, a to z toho důvodu, že stavební uzávěra byla vydána bez splnění podmínek dle § 97 stavebního zákona. A to zejména – absence územně plánovací dokumentace nebo potřeba prozatímně upravit situaci v daném území a podmínka proporcionality. Dle navrhovatele stavební uzávěra přesahuje cíle a záměr územního plánování, ignoruje a přičí se již vydaným územním a stavebním rozhodnutím.

Z § 97 odst. 1 stavebního zákona vyplývají 3 podmínky pro vydání stavební uzávěry: 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.

Rozhodnutí o stavební uzávěře váže na **rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace (resp. o pořízení její změny)**. Jedná se o odlišnou úpravu platící do 31.12.2011, kdy předpokladem bylo **schválené zadání** připravované územně plánovací dokumentace. Jedná se o odlišné fáze vydávání ÚPD (nebo její změny), a proto nelze odkazovat (bez zohlednění této změny v právní úpravě) na judikaturu vydanou ke znění účinném do 31.12.2011. Judikatura vycházející z předchozí úpravy dnes neobstojí.

Rozhodnutí o pořízení ÚPD je první fází v rámci komplexního procesu pořizování, a proto je běžné, že **v tomto okamžiku nejsou zamyšlené změny přesně identifikovány a vymezeny.**

Pokud by soud přistoupil na stěžovatelovu argumentaci, tedy že stavební uzávěra musí reflektovat připravovanou územně plánovací dokumentaci v takových konkrétnostech, které odpovídají již zadání územního plánu, zcela by tím popřel účinnou právní úpravu, která pro vydání stavební uzávěry územně plánovací dokumentaci v takto pokročilé fázi její přípravy nevyžaduje. Tímto závěrem soud nepřipouští, že by odůvodnění územního opatření o stavební uzávěře nemělo stran naplnění tohoto kritéria obsahovat žádné úvahy. Bude však postačovat, pokud tyto úvahy budou vysloveny v té míře obecnosti, která odpovídá obecnosti informací o připravované územně plánovací dokumentaci ve fázi rozhodnutí o jejím pořízení.

NSS vyjádřil souhlas s navrhovatelem v tom, že **nelze stavební uzávěrou znemožnit realizaci záměrů, pro které již existuje pravomocná vydaná územní a stavební rozhodnutí**. NSS tak konstatuje z dřívější judikatury, že již vydaná veřejnoprávní povolení představují **tzv. limity využití území** ve smyslu § 26 odst. 1 stavebního zákona, kdy koncept územního plánu musí respektovat vydaná pravomocná územní rozhodnutí a stavební povolení. Nelze prostřednictvím vydání územního plánu „odstranit“ účinky již dříve pravomocných územních rozhodnutí. *Nemůže-li mít později vydaný územní plán vliv na právní moc již vydaných územních rozhodnutí, tím méně je myslitelné, aby stavební uzávěra fakticky znemožnila konzumovat již pravomocná veřejnoprávní povolení, tedy na základě těchto povolení provádět stavební činnost.*

Není možné, aby bylo pravomocné rozhodnutí zpochybněno na základě skutečností, které nastaly až po jeho vydání (samozřejmě s výjimkou zákonem předpokládaných situací). Účinky územního rozhodnutí (stavebního povolení) jsou závazné nejen pro adresáty tohoto rozhodnutí, ale též pro správní orgány, přičemž zákon neposkytuje žádnou možnost, jak by bylo možno účinky tohoto rozhodnutí zvrátit, změnit jej či snad konstatovat jeho nezákonnost.

Připuštěním jiného výkladu by došlo k retroaktivnímu působení stavební uzávěry, která je (stejně jako ÚP) nástrojem územního plánování, jejíž cílem je „zmrazit“ novou výstavbu ve vymezeném území. Nemůže nicméně působit zpětně, na již výstavbu zahájenou nebo povolenou.

NSS dospěl k závěru, že ve stavební uzávěře nemusí být výslovně uvedeno, že jako výjimka výstavby je výstavba záměru dosud povolených ale nerealizovaných. Postačí, pokud zákazy stavební uzávěrou předpokládané budou vykládány v souladu se zákonem a judikaturou tak, že na již povolené (umístěné) dosud nerealizované záměry se nevztahuje.

Odkaz na rozsudek: [1 As 454/2017](#)