



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky ve věci

navrhovatele: **D. K.**
bytem X

zastoupen advokátkou Mgr. Petrou Radzovou
sídlem V Jámě 699/1, Nové Město, Praha 1

proti
odpůrkyni:

obec Tachlovice
sídlem Jakubská náves 8, Tachlovice
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Vozákem
sídlem 1. máje 97/25, Liberec III-Jeřáb, Liberec

za účasti: **Spolek Přátelé Tachlovic, IČO: 2091615**
sídlem Jakubská náves 8, Tachlovice

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územního plánu Tachlovice, schváleného usnesením zastupitelstva obce Tachlovice č. 3 ze dne 20. 12. 2021,

takto:

- I. Opatření obecné povahy č. 1/2021 – Územní plán Tachlovice se zrušuje v rozsahu, v němž v kapitole f) stanoví pro plochy *Občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení* (OS.1) jako nepřipustné využití „Byty, ubytovací zařízení“ a jako podmínky prostorového uspořádání „oplocení do výšky max. 2 m“, a to ve vztahu k pozemkům parc. č. XA, parc. č. st. XB a parc. č. st. XC v katastrálním území a obci X.
- II. Ve zbytku se návrh zamítá.
- III. Navrhovatel je povinen zaplatit odpůrkyni na náhradě nákladů řízení částku 5 100 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Jiřího Vozáka.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatel se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podaným dne 21. 12. 2022, domáhá zrušení částí v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadený územní plán“). Konkrétně požaduje, aby soud v textové části výroku napadeného územního plánu zrušil v kapitole f) podmínky pro využití plochy *Občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení* (OS.1), a to konkrétně (i) v části „Nepřípustné využití“ text: „*kapacitní sportovní zařízení, zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami v klidu*“ a text: „*byty, ubytovací zařízení*“ a (ii) v části „Podmínky prostorového uspořádání“ text: „*oplocení do výšky max. 2 m*“ a text „*maximální výška zástavby 6,0 m. (měřeno od paty stavby po hřeben střechy) Výšku 6 m mohou překročit pouze nafukovací baly, které nezakrývají povrch hřišť celoročně*“, a dále v grafické části výroku vymezení plochy *Veřejné prostranství – veřejná zeleň* (ZV) na pozemku parc. č. XE v katastrálním území a obci X (všechny v rozsudku uváděné pozemky se nacházejí v tomtéž katastrálním území).

Obsah návrhu

2. Navrhovatel je výlučným vlastníkem pozemku parc. č. st. XB, jehož součástí je jiná stavba, pozemku parc. č. st. XC, jehož součástí je stavba občanského vybavení č. p. XD, a pozemků parc. č. XA a parc. č. XE (zapsáno na LV XF). Územním rozhodnutím Městského úřadu Rudná (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 12. 2006, č. j. 020492/UR/06/Ky (dále jen „územní rozhodnutí“), bylo právnímu předchůdci navrhovatele, společnosti ALBET, spol. s r. o., IČO: 46350209, (dále jen „předchozí vlastník“) mj. povoleno umístění stavby tenisového klubu se čtyřmi tenisovými kurty. Rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 04771/07/Ky (dále jen „stavební povolení“), pak byla povolena stavba tenisového klubu zahrnující jednopodlažní objekt tenisového klubu navýšený ve středové části o jedno podlaží mimo jiné se třemi ubytovacími jednotkami a čtyřmi tenisovými kurty. Rozhodnutím ze dne 4. 11. 2009, č. j. 04803/09/Ky (dále jen „kolaudační souhlas“; všechna uvedená rozhodnutí dále také společně jako „rozhodnutí stavebního úřadu“), byla tato stavba zkolaudována.
3. Navrhovatel brojí proti úpravě **plochy OS.1** (*občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení*), kam spadají jeho pozemky parc. č. XA, parc. č. st. XB a parc. č. st. XC. Pro tyto plochy je stanoveno nepřípustné využití mimo jiné pro „*kapacitní sportovní zařízení zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu*“ a pro „*byty, ubytovací zařízení*“. Napadený územní plán je v této části neurčitý a nesrozumitelný, neboť není jasné, co jsou kapacitní sportovní zařízení a rozsáhlé plochy pro dopravu v klidu. Napadený územní plán opomíjí existenci rozhodnutí stavebního úřadu. Jím byla v ploše OS.1 umístěna stavba, která převyšuje výškový limit nově stanovený napadeným územním plánem, zahrnuje tři ubytovací jednotky a čtyři tenisové kurty, přičemž výška oplocení kurtů (standardní 4 m) překračuje limit výšky oplocení 2 m stanovený napadeným územním plánem. Odůvodnění odpůrkyně (zachování kvalitního obytného prostředí a klidného bydlení v okolí sportovních ploch a neexistence potřeby kapacitních sportovních

zařízení) je irelevantní v situaci, kdy území je již stabilizované pro existující výstavbu. Na nerespektování pravomocných rozhodnutí stavebního úřadu upozornil předchozí vlastník námitkami ze dne 17. 3. 2020, který se v nich vymezil proti omezení výšky oplocení, výšky zástavby a nemožnosti umístění bytů a ubytovacích kapacit, jelikož brání rozvoji komerčního využití sportoviště. Odpůrkyně o námitce rozhodla mimo jiné tak, že výška zábran u venkovních hřišť nebude omezována. Oplocení mělo být možné realizovat v míře odpovídající standardní hrací ploše. Toto rozhodnutí však není v souladu s napadeným územním plánem, který bez konkrétního důvodu omezuje výšku oplocení. S námitkami proti nepřípustnosti využití pro kapacitní sportovní zařízení, byty a ubytovací zařízení a proti omezení výšky stavby se odpůrkyně nevypořádala vůbec. Napadený územní plán je tedy v části stanovící nepřípustné využití v ploše OS.1 pro „kapacitní sportovní zařízení, zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu“ a pro „byty, ubytovací zařízení“ a podmínky prostorového uspořádání „oplocení do výšky max. 2 m“ a „maximální výška zástavby 6,0 m. (měřeno od paty stavby po hřeben střechy). Výšku 6 m mohou překročit pouze nafukovací haly, které nezakrývají povrch hřišť celoročně“ nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

4. Navrhovatel dále brojí proti úpravě **plochy ZV** (*veřejná prostranství – veřejná zeleně*), do níž spadá pozemek parc. č. XE. Ten byl podle starého územního plánu určen k využití pro sportoviště a občanskou vybavenost. Jako vlastník tenisového klubu na sousedním pozemku plánoval navrhovatel rozšíření sportoviště právě na pozemek parc. č. XE. Změna využití provedená napadeným územním plánem není odůvodněna skutečně konkrétní potřebou veřejné zeleně v obci a v této ploše. Plochy zeleně se nacházejí v dostatečném rozsahu v obci a jejím okolí, zatímco nové plochy pro sportoviště, občanskou vybavenost a rozvoj stávajících sportovišť v napadeném územním plánu zcela chybí. Odpůrkyně rozsahem ploch ZV vymezila nepřiměřeně rozsáhlé veřejné plochy, a to na pozemku navrhovatele jako soukromého vlastníka. Nezabývala se přitom skutečnou veřejnou potřebou takových ploch a nutností je udržovat. Skutečným důvodem změny není potřeba zvýšení podílu ploch zeleně, ale snaha zamezit rozvoji a existenci občanské vybavenosti a diskriminační přístup k předchozímu vlastníkovi. Ten se proti změně bránil námitkami, ale odpůrkyně mu nevyhověla s odkazem na ochranu přírody a krajiny a nepotřebnost sportovišť a občanské vybavenosti. Namísto urbanistické koncepce odpůrkyně předjímá hospodářský neúspěch rozšíření stávajícího sportoviště. Plocha ZV na pozemku parc. č. XE se přitom nachází v zastavěném území obce v blízkosti páteřní veřejné komunikace. Napadený územní plán zasahuje do vlastnického práva navrhovatele nikoliv v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším způsobem vedoucím ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle.
5. Navrhovatel dále namítá **nezákonnost** napadeného územního plánu. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitkách předchozího vlastníka řádně neodůvodnila, proč je považuje za nedůvodné a jím uváděné skutečnosti za nesprávné či nerozhodné. Omezila se pouze na obecná tvrzení bez vztahu k uplatňované námitce a řešení lokalitě. Napadený územní plán je nezákonný, protože stanoví regulativy neurčitým či nesrozumitelným způsobem, a nesplňuje tak zákonné náležitosti opatření obecné povahy. Na základě příloh vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů navrhovatel dovozuje, že v územním plánu je přípustná i konkrétnější regulace zástavby, ale jen v míře odpovídající cílům územního plánu, přičemž nesmí nedůvodně a nepřípustně vlastníka omezovat. Změna využití pozemku parc. č. XE je neodůvodněná a v rozporu se zásadami

legitimního očekávání a kontinuity regulace území a není založena na urbanistické koncepci či potřebě uspořádání krajiny, ale je účelově namířená proti existující zástavbě sportoviště a znemožňuje jakýkoliv rozvoj. Napadený územní plán považuje sportoviště za využití rušící přilehlé plochy bydlení. Sousední plochy OS.1, které se nacházejí blíže husté obytné zástavbě, jsou ale též sportovišti. Jakkoliv přijímání nového územního plánu zpravidla vede ke změně uspořádání území, musí jeho pořizovatel respektovat, že územní plánování je činností kontinuální. Redukci stávající zastavitelné (dosud nezastavěné) plochy, výrazné změny podmínek využití již zastavěných ploch a podrobné podmínky prostorového uspořádání odpůrkyně řádně, racionálně a transparentně neodůvodnila. Omezení stanovená napadeným územním plánem pro nemovitosti ve vlastnictví navrhovatele jsou nedůvodná, nepřiměřená a nezákonně omezují jeho vlastnická práva. Dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu do vlastnického práva je nezbytnou podmínkou zákonnosti územního plánu. Dovolený je pouze takový zásah, který není diskriminační, vylučuje libovůli, sleduje zákonný cíl a provádí omezení pouze v nezbytné míře a nejšetrnějším možným způsobem vedoucím k zamýšlenému cíli. Změna zastavitelného území na nezastavitelné či podstatné omezení typu výstavby je mimořádně citlivým zásahem do vlastnického práva, zejména není-li respektován princip zachování kontinuity územního plánování a legitimního očekávání podstatné neměnnosti dosud platné regulace. Uvedeným podmínkám přípustnosti zásahu do vlastnického práva napadený územní plán v napadených částech nevyhověl. V odůvodnění napadeného územního plánu zcela chybí úvaha odpůrkyně o vyvážení veřejného zájmu a zájmů navrhovatele jako vlastníka pozemku.

Obsah vyjádření odpůrkyně

6. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu uvedla, že se v rámci přípravy a projednání napadeného územního plánu pozemkům navrhovatele detailně věnovala a na podané připomínky a námítky podrobně reagovala. Napadený územní plán navazuje na starý územní plán z roku 1999, s výjimkou jeho změny č. 4, která byla nekoncepční a nežádoucí. Napadený územní plán se snaží napravit nedostatky předchozí územně plánovací dokumentace, akcentovat hodnoty území a zajistit jeho vyvážený rozvoj.
7. Pokud jde o námítky ohledně **plochy OS.1**, respektive neurčitosti a nesrozumitelnosti regulativů, má se podle ustálené judikatury pojem nevymezený v textové části vykládat v souladu se svým obvyklým významem. Pojem „kapacitní“ má navíc poměrně ustálený význam. K nepřipustnosti využití pro kapacitní sportovní zařízení se také vztahuje dovětek „*zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu*“. Jedná se tedy pouze o sportovní zařízení s velkou kapacitou, jejichž provoz zároveň zvyšuje dopravní zátěž a vyžaduje rozsáhlé plochy pro parkování. Není přitom na místě vymezovat konkrétní kapacitu sportoviště či počet parkovacích stání. Odpůrkyně ponechává prostor pro výklad těchto pojmů orgánem územního plánování ve vztahu ke konkrétnímu záměru. Územní plán musí být obecný. Nelze dopředu znát veškeré aktuální požadavky na provoz sportovních zařízení a není možné stanovit územním plánem jejich konkrétní kapacitní parametry.
8. O rozhodnutích stavebního úřadu odpůrkyně věděla a respektovala je. Odkázala na vypořádání námítky předchozího vlastníka označené jako VN 9, k níž uvedla, že návrh územního plánu nebrání provádění staveb v rámci již vydaných rozhodnutí stavebního úřadu ani provozu povolených a realizovaných zařízení pro obchod a služby. Navrhovatel ani předchozí vlastník nikdy neuvedli, že by měli v úmyslu měnit existující stavby nad

rámec vydaných povolení, zejména navyšovat jejich výšku, měnit výšku oplocení či měnit dosavadní tenisové kurty na kapacitní sportovní zařízení. Územní plán má reflektovat reálný stav území, nová územně plánovací dokumentace působí výlučně do budoucna a nemá vliv na účinky pravomocných rozhodnutí o umístění stavby, od nichž se lze ze závažných důvodů odchýlit. Napadený územní plán nemění způsob využití pozemku ani nestanoví regulativy, které by bránily užívání pozemku a staveb podle vydaných rozhodnutí stavebního úřadu. Navrhovatelem napadené regulativy směřují pouze do budoucna. K jejich přijetí přitom vedly odpůrkyni závažné důvody shrnuté ve vypořádání námítky VN 9, zejména požadavek na zachování kvalitního a klidného bydlení v okolí sportovních ploch, neboť sportovní zařízení s rampami pro moderní sporty a kapacitními parkovišti zatěžují hlukem okolní obytné plochy. Pro potřeby obce nejsou kapacitní sportovní zařízení třeba. Důvodem omezení výšky staveb je pak ochrana sousedních obytných objektů. Odpůrkyně se tak vrátila ke koncepci využití území reprezentované starým územním plánem – snaží se kvalitněji chránit cenné centrum obce. Ačkoliv se pozemek navrhovatele parc. č. XA nachází až za Radotínským potokem, představuje „narázník“ mezi standardní zástavbou a urbanisticky a hodnotově nejceněnější částí obce.

9. Argumentaci navrhovatele založenou na citaci rozhodnutí o námitce proti limitu výšky oplocení považuje odpůrkyně za účelovou. Námitku ohledně pozemku parc. č. XA vypořádala odpůrkyně jako námitku VN 9. Navrhovatelem citovaná pasáž se však týká námítky VN 10, která směřovala k návrhové ploše Z25 a ploše zeleně K54. Navrhovatel se tedy vymezuje proti vypořádání námítky, která se nevztahuje k jeho pozemku. Námitka proti nepřipustnému využití pro kapacitní sportovní zařízení a proti omezení výšky zástavby ze strany vlastníka pozemku nikdy nezazněla. Odpůrkyně reagovala na námítky, jak byly podány.
10. Ohledně **plochy ZV** (pozemku parc. č. XE) odpůrkyně uvedla, že ve starém územním plánu byl tento pozemek součástí lokality pro sport a rekreaci označené jako „funkční plocha 23“. Koeficient zastavitelnosti této plochy byl stanoven na maximálně 30 % a minimální podíl zeleně na 70 %. Tato kapacita byla bezezbytku využita stavbami předchozího vlastníka. Není tedy pravdou, že by pozemek parc. č. XE byl podle starého územního plánu dále zastavitelný. S ohledem na vyčerpání koeficientu zastavitelnosti bylo možné pozemek využít již jen jako plochu zeleně. Rozšíření sportoviště na tomto pozemku nebylo možné. Kromě toho nebyl pozemek ani fakticky využit, ačkoliv byl zastavitelný od roku 2006. Navrhovateli nemohlo svědčit legitimní očekávání, že by pozemek parc. č. XE měl být v napadeném územním plánu zastavitelný. Do vlastnického práva navrhovatele zasaženo nebylo. Navrhovatel nemá nárok na to, aby odpůrkyně určila jeho pozemek jako zastavitelný. Navrhovatel se navíc byl před koupí tenisového areálu v roce 2021 osobně informovat u odpůrkyně ohledně možnosti využití pozemku parc. č. XE, přičemž jej odpůrkyně upozornila na koncepci napadeného územního plánu a nemožnost dalšího využití pozemku.
11. Odpůrkyně dále nesouhlasí, že plocha veřejné zeleně je nepotřebná a neodůvodněná. Argumentuje ochranou nivy Radotínského potoka s loukami a rozptýlenou zelení jako charakteristickým fenoménem vytvářejícím jedinečnost a kvalitu sídla, který se v centru obce potkává s veřejným prostranstvím a optimálně spoluvytváří centrum sídla. Vzhledem k potřebám obce jsou plochy vymezené pro tělovýchovná a sportovní zařízení kapacitně více než dostatečné a není důvod vymezovat žádné další zastavitelné plochy. Zahrnutí pozemku do plochy ZV je pro tyto účely potřebné pro zabezpečení funkčnosti úseku

regionálního biokoridoru RK 1186 Nučice – Škrábek, který se dotýká obou břehů Radotínského potoka. Při jeho omezení pouze na levobřežní část by nebylo možné zajistit funkční návaznosti. K tomu odpůrkyně odkázala na vypořádání námítky VN 5. K tvrzení, že napadený územní plán vymezuje na pozemku navrhovatele nepřiměřeně rozsáhlé veřejné plochy, aniž by se zabýval veřejnou potřebou těchto ploch a nutností je udržovat, odkázala na vypořádání námítky VN 1.

12. Část IV návrhu je pouze soupisem možných vad územních plánů bez konkrétní vazby k napadenému územnímu plánu. Veškeré nezákonnosti napadených opatření obecné povahy je třeba posuzovat i z pohledu proporcionality mezi namítanou nezákonností a důsledky případného vyhovění návrhu v podobě zásahu do práva na samosprávu a zásahu do zájmu samosprávného celku na rozvoji vlastního území. Zvolená regulace respektuje veřejné i soukromé zájmy a není zjevně nepřiměřená ani nerozumná. Jednotlivá řešení dostatečně odůvodnila a na připomínky a námítky dotčených vlastníků reagovala. Navrhovatel nevzněl dostatečně konkrétní a odůvodněná tvrzení nezákonnosti napadeného územního plánu a dostatečně nepopsal, jakým způsobem by mohl být na svých právech negativně dotčen. Navrhovateli nesvědčilo ani legitimní očekávání.

Obsah dalších podání stran

13. V **replíce** se navrhovatel nejprve vyjádřil k **ploše OS.1**. Odpůrkyně potvrdila, že napadený územní plán se výrazně odchýlil od starého územního plánu ve znění změny č. 4. Snaha odpůrkyně o nápravu nedostatků předchozí územně plánovací dokumentace je sice pochopitelná, avšak zásadní změna koncepce využití území musí být nejen odůvodněná konkrétní veřejnou potřebou, ale současně vyvážená ve vztahu k vlastnickému právu navrhovatele a jeho legitimnímu očekávání.
14. Navrhovatel očekával, že napadený územní plán bude respektovat rozhodnutí stavebního úřadu. Odpůrkyně v procesu přípravy napadeného územního plánu pochybila, neboť vycházela z neúplně a nesprávně zjištěného skutkového stavu, neověřila, respektive vědomě ignorovala, právní stav pozemků navrhovatele (pravomocná rozhodnutí stavebního úřadu). Neobstojí ani argument, že územní plán je opatřením směřujícím do budoucna. Územní plán sice nemá žádný vliv na stávající povolenou stavbu, ale již nelze tvrdit, že do budoucna by omezení v podobě nové regulace zastavitelných pozemků nikterak neovlivňovalo či neomezovalo navrhovatele v možném nakládání s pozemkem. Územní plán má především reflektovat reálný stav území. Je proto vhodné, aby v nově pořizovaném územním plánu byla na pozemku vymezena plocha odpovídající obsahu územního rozhodnutí. Obec by se měla při koncipování územního plánu od pravomocných územních rozhodnutí odchýlit pouze ze závažných důvodů. Odůvodnění změny využití území zachováním kvalitního obytného prostředí a klidného bydlení v okolí sportovních ploch a neexistencí potřeby kapacitních sportovních zařízení není závažné a důvodné. Území je totiž stabilizované pro existující výstavbu tenisového areálu, tj. téměř nerušící sportovní činnost s minimálním počtem sportujících i parkujících vozidel.
15. Není zřejmé, jak omezení výšky oplocení, výšky zástavby a nemožnost umístění stavby bytů a ubytovacích kapacit souvisí se zachováním kvalitního obytného prostředí a klidného bydlení. Výška plotu do 2 m je pro sportoviště nevhodná a naopak ohrožuje okolní plochy zanesenými míči a omezuje sportovní činnost. Odpůrkyně se s námitkami proti výšce oplocení, výšce zástavby a vyloučení bytové či ubytovací kapacity

nevypořádala. V rámci vypořádání námítky VN 9 pouze odmítla sportovní zařízení s rampami pro moderní sporty a kapacitní parkoviště, respektive kapacitní sportovní zařízení. Ve vyjádření k návrhu pouze uvedla, že omezením výšky staveb chrání sousední obytné objekty, aniž by bylo jasné jak a před čím.

16. Navrhovatel dále zpochybňuje argumentaci koncepcí ochrany centra obce. Pozemek parc. č. XA není v kontaktu s jádrovou částí sídla či s nejcennějšími segmenty krajiny, nýbrž s individuální bytovou výstavbou BI.2 na druhé straně komunikace a s plochou Z25, kde se nachází sportovní areál se stavebním povolením pro víceúčelové tréninkové hřiště, tribuny a parkovací místa. Centrum obce s návsi, kostelem a hřbitovem je umístěno ve značné vzdálenosti od pozemku navrhovatele a dělí je rozsáhlá plocha veřejné zeleně Z22 na protilehlém břehu Radotínského potoka. Argument ochranou centra obce a kulturních a přírodních segmentů odpůrkyně používá selektivně. Napadený územní plán například ponechává v těsné blízkosti návsi, kostela i hřbitova rozsáhlé plochy pro výrobu a skladování. Napadený územní plán omezuje vlastnické právo navrhovatele, aniž by byly dány legitimní a o zákonné cíle opřené důvody. Omezení nevedou k odpůrkyní zamýšlenému cíli, ale vykazují znaky libovůle a jsou diskriminační.
17. Každý správní akt musí být určitý a srozumitelný. Výklad napadeného územního plánu nelze ponechat na uvážení ve vztahu ke konkrétnímu záměru či na postupném vymezení konkrétních požadavků podle situace v obci. Vhodnost konkrétního sportovního zařízení, rozsah ploch pro parkování apod. jsou součástí posuzování stavebního záměru v územním řízení.
18. Navrhovatel v návrhu chybně citoval obsah námítky VN 9 ze 17. 3. 2020, shrnul proto její obsah a rozhodnutí odpůrkyně, které jí částečně vyhovělo. Napadený územní plán však toto rozhodnutí o námitce nereflexuje. Podle rozhodnutí má být v plochách OS podmíněně připuštěna funkce ubytování a služebního bytu správce. Napadený územní plán ale řadí byty a ubytovací zařízení mezi nepřípustné způsoby využití. Podle rozhodnutí má být dále podmínka oplocení upravena tak, aby zábrany okolo ploch pro míčové hry nebyly omezovány výškou. Napadený územní plán přesto omezuje výšku oplocení na 2 m.
19. Navrhovatel dále reagoval na vyjádření odpůrkyně ohledně **plochy ZV**. Odpůrkyně nevyhověla námitce předchozího vlastníka s odkazem na vyčerpání celkové zastavitelnosti funkční plochy 23 podle starého územního plánu a na „vnímání“ pozemku jako veřejného prostranství. Toto odůvodnění je mylné. Z územního rozhodnutí a ze situačního výkresu vyplývá, že v místě dnešního pozemku parc. č. XE a sousedního pozemku parc. č. XG není stavba sportoviště umístěna. V situačním výkresu pro územní rozhodnutí je k nim uvedeno: *„plocha určena pro sportoviště, bude řešeno v další etapě“*. Tvrzení, že územním rozhodnutím a realizovanými stavbami sportovního areálu byla plocha zastavitelnosti tohoto území již vyčerpána, proto nejsou pravdivá. I pokud by pravdivá byla, není to dostatečný důvod pro změnu dosavadního využití na veřejnou zeleň.
20. Podle starého územního plánu byl pozemek určený v celém rozsahu pro zařízení pro sport a rekreaci. Argument potřebné tvorby nových veřejných ploch dostatečně nevyvažuje zásah do soukromého vlastnictví navrhovatele. Celková plocha nových veřejných prostranství a zeleně v napadeném územním plánu je svou rozlohou zcela nepřiměřená dosud vymezeným plochám obdobného využití. Odpůrkyně zasáhla do vlastnického práva navrhovatele, neboť svévolně vytvořila plochu veřejné zeleně na úkor jeho soukromého

vlastnictví. Navrhovatel důvodně očekával, že pozemek parc. č. XE bude možné využít pro rozvoj sportoviště v rozsahu dosud platné územní regulace. Tvrzení, že navrhovatel již nemůže plochu využít k zastavění, opomíjí způsoby využití pozemku pro soukromé účely při zachování zeleně, například pro podzemní stavby či odpočinkové plochy zeleně pro uživatele sportovního areálu. Postup odpůrkyně je srovnatelný s vyvlastněním.

21. V **duplice** odpůrkyně reagovala na argumentaci ohledně **plochy ZV**. Předložila výkres „*balance využití funkční plochy 23*“, který znázorňuje zastavěné a zpevněné plochy v této funkční ploše. Regulativy (zastavitelnost nejvýše 30 % a zeleň nejméně 70 %) se podle odpůrkyně vztahují na každý pozemek v této funkční ploše i na funkční plochu jako celek. Z výkresu je zřejmé, že některé pozemky tyto regulativy nesplňují. To je způsobeno tím, že stavební úřad akceptoval, že se pro účely zvýšení zastavitelnosti započítávají sousední pozemky. Z předložené bilance je zjevné, že kapacita funkční plochy 23 byla bezezbytku využita, a dokonce překročena. Pozemek parc. č. XE tedy podle starého územního plánu již nebyl dále zastavitelný.
22. **Osoba zúčastněná na řízení** uvedla, že navrhovatel zřejmě usiluje o rozšíření výstavby tenisových kurtů či o jiný nevhodný a necitlivý zásah do biokoridoru a záplavového území, tedy do chráněné části přírody. Přestože byl v lokalitě již zmařen původní záměr ponechat max. 30% zastavěnost, navrhovatel usiluje o rozšíření zástavby na úkor zeleně, jejímž důsledkem by bylo výrazné dopravní narušení klidové zóny v zástavbě rodinných domů.

Podstatný obsah správního spisu

23. Odpůrkyně měla dosud účinný územní plán z roku 1999, jehož závazná část byla vydána obecně závaznou vyhláškou odpůrkyně č. 11/99, která vešla v platnost dne 17. 9. 1999. Změna č. 1 územního plánu byla vydána dne 9. 1. 2002. Změny č. 2 a č. 3 byly vydány zastupitelstvem odpůrkyně dne 2. 6. 2004. Změna č. 4 byla schválena zastupitelstvem odpůrkyně dne 28. 12. 2006 (účinná 28. 12. 2006). Změna č. 5 byla vydána zastupitelstvem odpůrkyně dne 21. 11. 2013 (účinná od 14. 12. 2013).
24. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo na svém zasedání dne 28. 6. 2012 o pořízení nového územního plánu. Usnesením č. 5 ze dne 28. 8. 2014 schválilo zadání nového územního plánu. Součástí zadání byl mimo jiné požadavek při rozvoji území zachovat venkovský charakter v centru obce s bydlením převážně v rodinných domech doprovázeným vytvořením kvalitních veřejných prostranství, prověřit požadavek na rozšíření zastavitelných ploch pro bydlení v návaznosti na zastavěné území za hřbitovem, v lokalitě bývalého pivovaru a podél Radotínského potoka, a to zejména s ohledem na urbanistickou koncepci obce a vedení regionálního biokoridoru RK 1186. Dále byl stanoven požadavek prověřit zahrnutí prostor sloužících obecnému užívání do ploch veřejného prostranství, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.
25. Návrh územního plánu byl doručen veřejnou vyhláškou dne 24. 11. 2017 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnit u pořizovatele připomínky. Společné jednání se konalo dne 9. 12. 2017. Dne 5. 1. 2018 uplatnil předchozí vlastníci souhrnné připomínky a řadu dílčích připomínek k návrhu.
26. Po společném jednání byl vypracován upravený návrh územního plánu. Veřejnou vyhláškou ze dne 31. 1. 2020 bylo oznámeno veřejné projednání návrhu územního plánu konané dne 11. 3. 2020 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek.

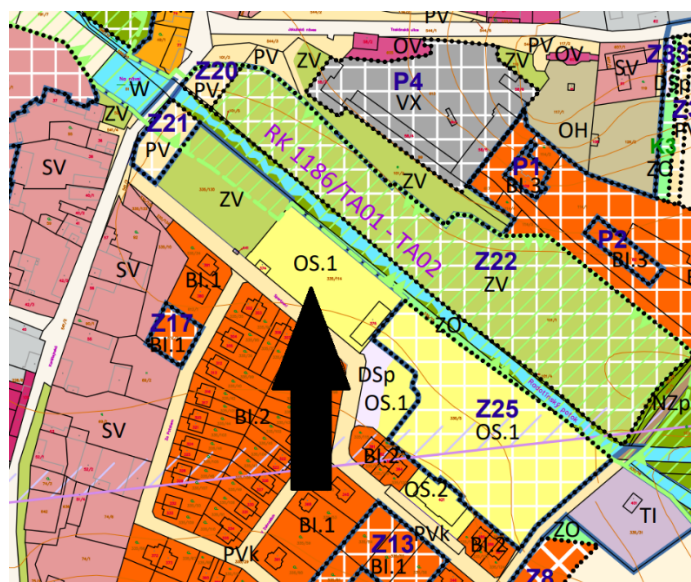
Předchozí vlastník podal dne 16. 3. 2020 souhrnné námitky a dne 17. 3. 2020 řadu dílčích námitek. Námitky týkající se v projednávané věci posuzovaných ploch jsou evidovány jako VN 1, VN 6 a VN 9. Veřejnou vyhláškou ze dne 20. 7. 2021 bylo oznámeno opakované veřejné projednání konané dne 24. 8. 2021 s poučením veřejnosti o možnosti uplatnění námitek a připomínek. Předchozí vlastník podal dne 31. 8. 2021 námitky, z nichž se v projednávané věci posuzovaných ploch týká námitka evidovaná pod č. OVN 1.

27. Zastupitelstvo odpůrkyně rozhodlo dne 20. 12. 2021 usnesením č. 3 o vydání územního plánu opatřením obecné povahy č. 1/2021. Opatření obecné povahy bylo podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desce odpůrkyně dne 21. 12. 2021 a sejmuta dne 6. 1. 2022. Veřejná vyhláška byla vyvěšena po předepsanou patnáctidenní lhůtu a územní plán nabyl účinnosti dne 5. 1. 2022.
28. V části b) textové části výroku územního plánu (základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot) je mezi základními principy rozvoje území mimo jiné uvedena ochrana kulturního dědictví, zachování rázu malého venkovského sídla, ochrana volné krajiny a rozvoje přírodních a krajinářských hodnot, ochrana a zkvalitňování ploch veřejných prostranství a vytvoření podmínek rekreačního využívání krajiny a zatraktivnění území pro trávení volného času pro potřeby obyvatel obce. Jako přírodní hodnota je stanoven pás zeleně v údolní nivě Radotínského potoka.
29. V části c) textové části výroku územního plánu (urbanistická koncepce) je uvedeno, že dostatek zeleně je zabezpečen mimo jiné stabilizací současných ploch veřejné zeleně (veřejná prostranství, veřejná zeleně) v nivě Radotínského potoka.
30. V části d) textové části výroku územního plánu se k veřejným prostranstvím uvádí, že významným prostranstvím přírodního charakteru především pro společenský život obce je plocha mezi Sportovní ulicí a Radotínským potokem, která přes koryto potoka vizuálně komunikuje s plochami veřejné zeleně v jižní části Jakubské návsi. Její větší východní část je vymezena v souladu se skutečným stavem jako veřejné prostranství – veřejná zeleně.
31. V textové části odůvodnění územního plánu (str. 39) je uvedeno, že navazuje na předchozí územní plán a přebírá jeho původní základní myšlenky rozvoje obce jako venkovského sídla ve volné krajině. Naopak nenavazuje na změnu č. 4 územního plánu, jejíž principy řešení se prokázaly jako chybné, necitlivé vůči tradičním hodnotám sídla, směřující k prohloubení suburbánního charakteru, necitlivé vůči kulturním hodnotám, krajinnému rázu a požadavkům ochrany přírody a směřující k nepřijatelnému skokovému navýšení počtu obyvatel a narušení kontinuity společenského vývoje a vývoje ostatních urbanistických struktur.

Pozemky parc. č. XA, parc. č. st. X a parc. č. st. XC (OS.1)

32. Z grafické části výroku napadeného územního plánu, hlavního výkresu N2, vyplývá, že pozemky parc. č. st. XB, parc. č. st. XC a parc. č. XA se nacházejí v ploše OS.1 – *Občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení*. Ve výrokové části napadeného územního plánu věnované stanovení podmínek pro využití ploch (srov. str. 28-29 textové části) je pro plochy OS.1 stanoveno, že jsou určeny pro: hlavní využití – hřiště, dětská hřiště, tenisové kurty, jiné sportovní plochy (minigolf apod.), koupaliště; přípustné využití – veřejná prostranství, veřejná zeleně, protihluková opatření a zábrany, sociální zázemí (šatny, umývárny, WC), oplocení, parkoviště pro funkci občanského vybavení (vyhrazené

parkoviště pro osobní automobily pracovníků a návštěvníků dané plochy s rozdílným způsobem využití), místní komunikace, pěší cesty, cyklostezky, nezbytná dopravní a technická infrastruktura, zařízení, která budou plnit doplňkovou službu ke sportovnímu zařízení (zařízení maloobchodní, stravovací); podmíněně přípustné využití – nafukovací haly za podmínky, že budou zajišťovat pouze zimní provoz tenisových kurtů nebo jiných venkovních hřišť. Nepřípustné je využití pro hřiště pro moderní sporty se sportovními aktivitami vykazujícími zvýšenou hlučnost (například skateboarding, „U rampa“ a další), kapacitní sportovní zařízení, zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu, byty a ubytovací zařízení, veškeré další stavby a zařízení, které nesouvisí s hlavním, přípustným a podmíněně přípustným využitím. Podmínky prostorového uspořádání připouštějí oplocení do výšky max. 2 m, zábrany za brankou fotbalového hřiště do výšky max. 6 m, podíl zastavěných a zpevněných ploch max. 30 % v rámci stavebního pozemku (do zpevněných ploch se nezapočítávají travnatá hřiště) a maximální výšku zástavby 6,0 m. (měřeno od paty stavby po hřeben střechy). Výšku 6 m mohou překročit pouze nafukovací haly, které nezakrývají povrch hřišť celoročně.



Plocha OS.1 dle grafické části napadeného územního plánu

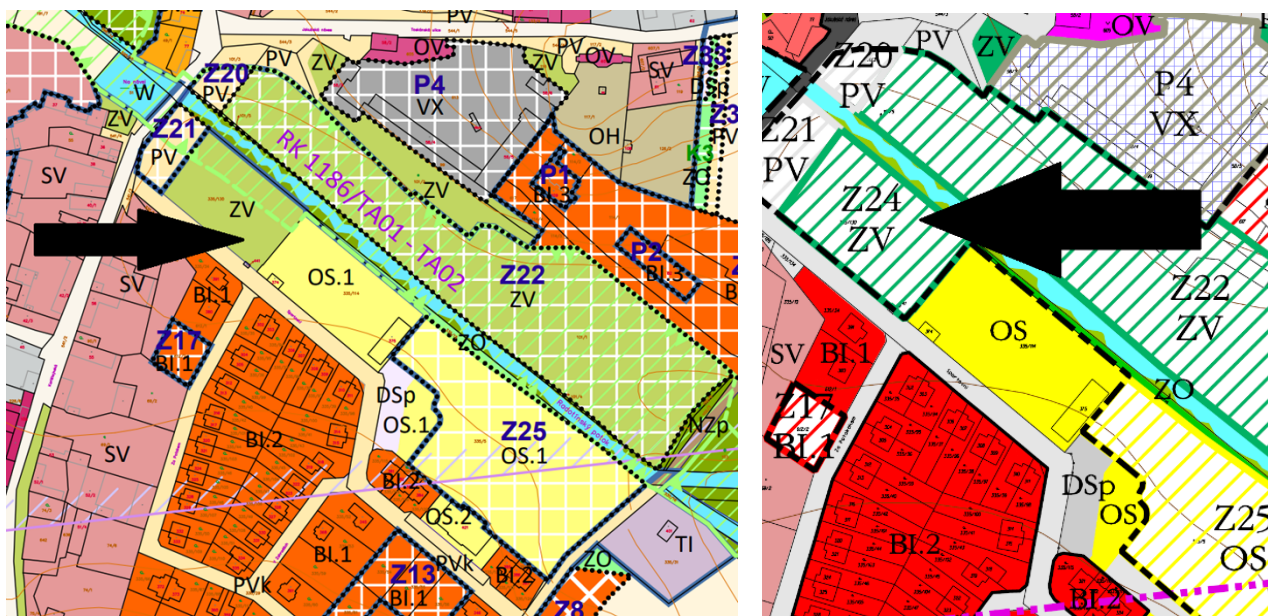
33. Městský úřad Černošice ve svém stanovisku ze dne 11. 1. 2018 v průběhu společného jednání jako orgán ochrany přírody nesouhlasil se stanovením mírnějších podmínek prostorového uspořádání a podmínek ochrany krajinného rázu pro plochy občanského vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení. Požadoval doplnit podíl zastavěných a zpevněných ploch na max. 60 % v rámci stavebního pozemku a max. výšku staveb 10 m. Těmto připomínkám bylo vyhověno.
34. Pozemky parc. č. XA a parc. č. st. XC zařazené do plochy OS.1 a pozemek parc. č. st. XH (na posledně uvedeném pozemku se nachází polyfunkční stavba s 27 ubytovacími jednotkami; v napadeném územním plánu je zařazen do plochy OS.2) byly předmětem námitky předchozího vlastníka evidované pod č. VN 9. Předchozí vlastník mimo jiné vyjádřil nesouhlas s nepřípustností bytů a ubytovacích kapacit, s omezením výšky oplocení a sportovních zábran a omezením maximální výšky zástavby. S nepřípustností využití pro kapacitní sportovní zařízení nesouhlas nevyjádřil. Námitku odůvodnil mimo jiné tím, že se jedná o neodůvodněnou koncepční změnu oproti starému územnímu plánu a stávající povolené výstavbě. Návrh nerespektuje schválenou podlažnost budovy na pozemku parc.

č. st. XC, umístění tří ubytovacích jednotek a možnost komerčního využití areálu, včetně umístění služeb (občerstvení v tenisovém klubu), a nerespektuje kolaudační souhlas. Uvedl, že návrh nesmyslně brání podnikatelské činnosti a že v ploše se již nacházejí zkolaudované ubytovací jednotky. Omezení výšky oplocení a výšky sportovních sítí je nadbytečně podrobné a nepřisluší územnímu plánu.

35. Odpůrkyně námitce VN 9 částečně vyhověla (srov. str. 152 odůvodnění napadeného územního plánu). V odůvodnění rozhodnutí uvedla, že námitce bude částečně vyhověno mimo jiné tím, že v plochách OS bude funkce ubytování a možnost realizace služebního bytu správce podmíněně přípustná, pokud bude prokázáno, že je pro potřeby tělovýchovných a sportovních zařízení skutečně nezbytná. Dále bude upravena podmínka pro oplocování, a to tak, že zábrany okolo ploch pro míčové hry nebudou omezovány výškou. Oplocení nesmí svými rozměry a provedením narušovat charakter území a bude použito pouze v nejnútnejší míře okolo standardních hracích ploch. Podmínky využití sportovišť včetně stanovení maximální výšky pro nově navrhovanou zástavbu jsou navrženy v souladu s oprávněným požadavkem obce na zachování kvalitního obytného prostředí, zejména s ohledem na klidné bydlení v okolí sportovních ploch. Sportovní zařízení s rampami pro moderní sporty a kapacitními parkovišti zatěžují okolní obytné plochy zejména hlukem. Pro potřeby obce Tachlovice nejsou kapacitní sportovní zařízení potřeba. Provádět stavby v rámci již vydaných stavebních povolení a územních rozhodnutí návrh územního plánu namítateli nebrání. Rovněž nebrání v provozu povolených a realizovaných zařízení pro obchod a služby (restaurace atd.).

Pozemek parc. č. XE (ZV)

36. Pozemek parc. č. XE byl dle starého územního plánu po změně č. 2 zařazen do funkční plochy 23 s využitím pro zařízení pro sport a rekreaci a rozvojová území. Starý územní plán pro funkční plochu 23 stanovil využití pro otevřená sportovní zařízení (hřiště pro fotbal, odbíjenou, házenou, universální hřiště apod.) a krytá sportovní zařízení (tělocvična, kuželna, stolní tenis apod.) s tím, že území může být před výstavbou dočasně užíváno pro otevřená sportoviště. Dále bylo mimo jiné stanoveno, že minimálně 70 % plochy pozemku musí být ponecháno zeleni. Do funkční plochy 23 byly zahrnuty pozemky nyní evidované pod parc. č. XG, parc. č. XA, parc. č. XCH, parc. č. st. XB, parc. č. st. XC, parc. č. st. XH i pozemky nyní zařazené do plochy BI.2 sousedící s pozemkem parc. č. st. XH.
37. Z grafické části výroku napadeného územního plánu, hlavního výkresu N2, vyplývá, že pozemek parc. č. XE se nachází v ploše ZV – *Veřejná prostranství – veřejná zeleň*. V textové části výroku napadeného územního plánu věnované stanovení podmínek pro využití ploch (str. 32-33) je pro plochy ZV stanoveno, že jsou určeny pro: hlavní využití – plochy s dřevinami stromového a keřového vzrůstu, pobytové louky; přípustné využití – skupinová, rozptýlená, solitérní, liniová zeleň, květinové záhony, trvalé travní porosty, extenzivní sady, opatření ke zvýšení ekologické stability území, revitalizace vodních toků, drobná parková architektura, dětská hřiště, cyklostezky, nezbytná technická a dopravní infrastruktura; podmíněně přípustné využití – plochy zeleně na plochách ÚSES za podmínky, že nezhorší ekologickou stabilitu území a že nedojde ke znemožnění navrhovaného využití nebo zhoršení přírodní funkce současných ploch ÚSES. Nepřípustné je využití pro jakékoliv jiné než hlavní, přípustné a podmíněně přípustné využití a umísťování staveb, oplocení, odvodňování pozemků, regulace toků, intenzifikace hospodaření, trvalé odlesňování (změna druhu pozemku) na plochách, které jsou zároveň vymezeny pro ÚSES.



Plocha ZV na pozemku parc. č. XE v grafické části napadeného územního plánu (vlevo) a plocha Z24 v návrhu územního plánu z ledna 2020 (vpravo)

38. Pozemek parc. č. XE (v návrhu územního plánu pro veřejné projednávání původně zařazený do plochy Z24) byl předmětem námitek předchozího vlastníka evidovaných pod č. VN 1, VN 6 a OVN 1.
39. Námitka VN 1 se vedle pozemku parc. č. XG, jehož součástí dotčený pozemek tehdy byl, vztahuje také k dalším pozemkům předchozího vlastníka, které byly napadeným územním plánem zařazené do plochy ZV. Namítá, že se jedná o pozemky v jeho vlastnictví, že změna znehodnocuje pozemky a investice do infrastruktury a je nedůvodná a nekonceptní. Plochu Z24 požaduje stanovit jako sportoviště či občanskou vybavenost.
40. V rozhodnutí o námitce VN 1 odpůrkyně mimo jiné uvedla, že návrh územního plánu sleduje koncepci vytvoření ploch veřejně přístupné zeleně podél Radotínského potoka a v návaznosti na další veřejná prostranství (Jakubskou náves, plochy pro tělovýchovná a sportovní zařízení a plochy přírodní zeleně vytvořené v rámci revitalizace Radotínského potoka). Návrh je v souladu s vymezením zpřesněného regionálního biokoridoru. K ploše Z24 uvádí: „Jde o plochu tradičně využívanou pro potřeby obce a vnímanou jako zeleně – součást veřejných prostranství v centrálním prostoru obce. Plocha tedy již jako veřejné prostranství fakticky slouží, je veřejně přístupná a využívána pro setkávání občanů a pro společenské akce. Plocha je občany obce vnímaná jako veřejné prostranství.“ Stávající plochy pro tělovýchovná a sportovní zařízení jsou pro potřeby obce dostatečné. V obcích srovnatelné velikosti se občanské vybavení realizuje optimálně v rámci smíšených ploch s bydlením. Tyto možnosti návrh otevírá v dostatečné míře. Vymezování nových samostatných ploch pro občanskou vybavenost se jeví jako problematické, neboť obdobné služby v takových obcích zanikly. Z hlediska koncepce veřejných prostranství, která respektuje místní tradice a vžitě vnímání jednotlivých ploch, je žádoucí, aby tato plocha zůstala bez zástavby.
41. Námitka VN 6 se týkala přímo pozemku parc. č. XG. Předchozí vlastník v ní vyjádřil nesouhlas se změnou na veřejnou zeleně a navrhl zachování využití pro sport. Poukázal na zmařené investice do infrastruktury a na studii stavby pro tyto pozemky, kterou přiložil

ke své připomínce č. 7 ze dne 5. 1. 2018. Z nákresu je zřejmé, že počítá s využitím pozemků parc. č. XG a parc. č. XE jako jednoho celku, a to pro parkoviště (v levé části přiléhající k ulici Karlštejská), obchodní plochu (uprostřed) a sportovní halu (v pravé části přiléhající k tenisovému areálu).

42. Odpůrkyně námitce nevyhověla. V odůvodnění mimo jiné uvedla: „*Veřejná zeleň na ploše Z24 splňuje již v současnosti optimálně veškeré funkce veřejné zeleně v centru obce a v této podobě ji stabilizuje návrh územního plánu. Jde o plochu tradičně využívanou pro setkávání občanů a společenské akce, vnímanou obecně jako veřejné prostranství s převažující zelení, tedy bez zpevněných ploch a jiných stavebních úprav.*“
43. V odůvodnění rozhodnutí o námitce VN 5, na něž odpůrkyně rovněž odkázala ve vyjádření k návrhu, je mimo jiné uvedeno, že by nebylo možné zajistit funkční návaznosti, pokud by byl biokoridor omezen pouze na levý břeh. Oproti vymezení biokoridoru v nadřazené územně plánovací dokumentaci napadený územní plán biokoridor zpřesnil – tedy zúžil.

Posouzení návrhu soudem

Legitimace navrhovatele a splnění procesních předpokladů

44. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 1 a 2 s. ř. s.). Napadený územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení správního řádu a stavebního zákona. Vyhláška oznamující vydání napadeného územního plánu byla vyvěšena dne 21. 12. 2021, tudíž napadený územní plán nabyl účinnosti podle § 173 odst. 1 správního řádu (srov. § 25 odst. 2 správního řádu) patnáctým dnem po tomto dni, tedy dne 5. 1. 2022.
45. Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
46. Navrhovatel svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje z vlastnictví pozemků parc. č. st. XB a XC a parc. č. XA a XE, což soud ověřil z výpisu z katastru nemovitostí – listu vlastnictví č. XF pro katastrální území a obec Tachlovice. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že tyto pozemky jsou napadeným územním plánem regulovány, ani o tom, že došlo ke změně (omezení) možností způsobu jejich využití.
47. Je-li územním plánem změněno funkční využití pozemku, jedná se o zásah do vlastnického práva vlastníka tohoto pozemku, neboť je jím vlastník autoritativně omezen v právu užívat předmět vlastnictví podle dosavadního způsobu využití tohoto pozemku [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38]. Jelikož nepochybně došlo ke změně stávajícího možného využití pozemků navrhovatele způsobem, který ztížil realizaci jeho vlastnického práva, dotčení na právech navrhovatele je zcela myslitelné. Navrhovatel je tedy v tomto rozsahu oprávněn k podání návrhu na zrušení napadeného územního plánu.
48. Soud proto přistoupil k věcnému projednání návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného územního plánu (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 20. 12. 2021. Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili.

49. Návrh je částečně důvodný.
50. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 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; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality, tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli.
51. Posouzení přiměřenosti zásahu do vlastnického práva soudem (pátý krok algoritmu) je přitom v souladu s ustálenou judikaturou správních soudů podmíněno předchozím seznámením odpůrce s důvody, pro něž má být sporné řešení nepřiměřeným zásahem do práv navrhovatele, a to prostřednictvím námitek, v nichž je na potřebu takového individuálního poměřování upozorněn a v nichž jsou mu k posouzení předloženy konkrétní důvody zpochybňující navrhované řešení. Nebyly-li by odpovídající námitky podány, pak by soudu v zásadě nezbyvalo, než námitku nepřiměřenosti zásahu do práv navrhovatele zamítnout bez věcného posouzení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35).
52. Soud mohl napadený územní plán přezkoumat jen v rozsahu a v mezích bodů, jež byly v návrhu uplatněny, neboť širšímu přezkumu brání zásada koncentrace řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části zakotvená v § 101b odst. 2 větě druhé s. ř. s., podle níž nelze již v dalším řízení (obsahuje-li návrh základní náležitosti) doplňovat nové návrhové body. Jakákoliv další podání jsou projednatelná jen v rozsahu, v němž rozvíjejí již uplatněné návrhové body, nemohou však otevírat nové otázky.
53. Na tomto místě soud poznamenává, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcovy advokáta“* (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Tento závěr považuje soud za aplikovatelný i pro návrhové body podle § 101b odst. 2 s. ř. s. V projednávané věci totiž některé níže uvedené návrhové body navrhovatele jsou více či méně obecnými, byť projednatelnými, a soud je proto ve stejné míře obecnosti i vypořádal.
54. Při posuzování návrhu na zrušení opatření obecné povahy (nebo jeho části) je třeba rozlišovat aktivní procesní a aktivní věcnou legitimaci navrhovatele. Aktivní procesní legitimace je podmínkou projednatelnosti návrhu a je naplněna, je-li dáno plausibilní tvrzení navrhovatele o zkrácení na právech – zpravidla má-li navrhovatel *„přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno“* (srov.

usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Naproti tomu aktivní věcná legitimace je podmínkou důvodnosti (tedy úspěchu) návrhu a je dána tehdy, je-li v řízení prokázáno, že k tvrzenému nezákonnému zkrácení na právech navrhovatele skutečně došlo (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS, nebo č. j. 1 Ao 1/2009-120). V usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, rozšířený senát NSS uvedl, že aktivní věcná legitimace navrhovatele je dána, „pokud soud dospěje ke skutkovému a právnímu závěru o skutečném vztahu úpravy obsažené v napadené části opatření obecné povahy a právní sféry navrhovatele **a zároveň** o podstatné nezákonnosti napadené regulace obsažené v opatření obecné povahy posuzované z hlediska kompetenčních, procesních i hmotněprávních předpisů (§ 101a odst. 1 věta první a § 101d odst. 2 věta první s. ř. s.)“ (zdůraznění přidáno zdejší soudem). Na základě těchto východisek přistoupil soud k posouzení návrhu na zrušení části napadeného územního plánu v projednávané věci.

Pozemky parc. č. XA, parc. č. st. XB a parc. č. st. XC (OS.1)

K námitce nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a vnitřní rozpornosti

55. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Navrhovatel v návrhu tvrdil, že odpůrkyně se nevypořádala s námitkami proti nepřípustnosti využití pro kapacitní sportovní zařízení, byty a ubytovací zařízení a proti omezení výšky stavby. Odpůrkyně ve vyjádření opáčila, že námitka proti nepřípustnosti využití pro kapacitní sportovní zařízení a omezení výšky stavby od navrhovatele nikdy nezazněla. V replice své tvrzení navrhovatel opravil tak, že odpůrkyně se nevypořádala s námitkami proti výšce oplocení, výšce zástavby a vyloučení bytové či ubytovací kapacity.
56. Na rozhodnutí o námitkách klade judikatura stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí (srov. § 174 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu), a to včetně požadavku na jeho přezkoumatelnost (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, nebo ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46). Z judikatury týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí plyne, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat, například opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat a neučiní tak ani implicitně (srov. rozsudky NSS 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).
57. Proti **zákazu využití pro kapacitní sportovní zařízení** se předchozí vlastník výslovně neohradil ani v rámci námitky VN 9, ani jinak. Nevypořádání této otázky proto nelze odpůrkyni vyčítat. V tomto smyslu ostatně navrhovatel upravil svou argumentaci v replice.
58. **Námitku proti omezení výšky staveb** navrhovatel odůvodňuje odkazem na výšku stávajících staveb, které již disponují územním i stavebním povolením. Celá námitka je rámována argumentací proti omezování podnikání a komerční využitelnosti sportovišť.

Odpůrkyně k tomu v odůvodnění rozhodnutí o námitce uvedla, že omezení výšky „*nově navrhované*“ zástavby je motivováno oprávněným požadavkem obce na zachování kvalitního obytného prostředí, zejména v okolí sportovních ploch. Sportovní zařízení s rampami pro moderní sporty a kapacitními parkovišti totiž zatěžují okolní obytné plochy hlukem. Uvedla také, že provádění staveb v rámci již vydaných územních rozhodnutí a stavebních povolení a provozu povolených a realizovaných zařízení pro obchod a služby návrh územního plánu nebrání. Soud proto nemůže přisvědčit navrhovateli, že se odpůrkyně s touto námitkou nijak nevypořádala.

59. Odpůrkyně se v odůvodnění rozhodnutí o námitce zabývala také **námitkami proti omezení výšky oplocení a zákazu využití pro byty a ubytovací zařízení**, kterým částečně vyhověla. Jak však správně uvedl navrhovatel, napadený územní plán toto rozhodnutí nereflktuje. Textová část napadeného územního plánu neprošla po veřejném projednání odpovídající úpravou: využití pro byty a ubytovací zařízení zůstalo v ploše OS.1 nepřípustné bez výjimek a podmínky prostorového uspořádání nadále stanoví výšku oplocení nejvýše 2 m bez výjimek. Z podkladů pro opakované veřejné projednání je zřejmé, že změny naznačené ve vypořádání námitky VN 9 se nepromítly ani do textové části upraveného návrhu pro opakované veřejné projednání z června 2021 (srov. str. 38 návrhu s vyznačenými změnami), a napadený územní plán je tak v této části vnitřně rozporný.
60. Principy srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti patří k základním principům právního státu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09, bod 20) a vztahují se i na opatření obecné povahy, jak potvrdil NSS v rozsudcích ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 Ao 6/2010-130, či ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62, č. 1766/2009 Sb. NSS.
61. Rozhodnutí o námitkách je součástí odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 odst. 5 správního řádu), a proto je nutné tyto požadavky vztáhnout i na něj. *„Odůvodnění opatření obecné povahy a v něm obsažené odůvodnění rozhodnutí o námitkách, obdobně jako odůvodnění správního rozhodnutí, má poskytnout konzistentní (nerozpornou) skutkovou a právní oporu právním a povinnostem uloženým opatřením obecné povahy.“* (Komentář k § 173. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, dostupné v systému Beck-online).
62. V projednávané věci odpůrkyně námitce navrhovatele částečně vyhověla a v odůvodnění tohoto rozhodnutí načrtla změny textové části, kterými se vyhovění námitce mělo promítnout do napadeného územního plánu. Nebyla-li textová část odpovídajícím způsobem změněna, je dán rozpor mezi rozhodnutím o námitce, které je součástí odůvodnění napadeného územního plánu, a textovou částí jeho výroku. Napadený územní plán je proto v této části nepřezkoumatelný.
63. S ohledem na výše uvedené je tato námitka částečně důvodná. Soud proto zrušil textovou část napadeného územního plánu v kapitole f) pro plochy *Občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení* (OS.1) jako nepřípustné využití „*Byty, ubytovací zařízení*“ a jako podmínky prostorového uspořádání „*oplocení do výšky max. 2 m*“, a to ve vztahu k pozemkům parc. č. XA, parc. č. st. XB a parc. č. st. XC.
64. Námitka nepřezkoumatelnosti proto je zčásti důvodná.

K námitce neurčitosti a nesrozumitelnosti

65. Navrhovatel namítá, že text „*kapacitní sportovní zařízení zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu*“ je neurčitý a nesrozumitelný. Není totiž jasné, co

jsou *kapacitní sportovní zařízení a rozsáhlé plochy pro dopravu v klidu*. Podle navrhovatele musí být každý správní akt určitý a srozumitelný a výklad nelze ponechat správním orgánům. Odpůrkyně ve vyjádření opáčila, že pojem „kapacitní“ má ustálený význam a odkázala na judikaturu, podle níž je třeba pojem nevymezený v textové části vykládat v souladu s jeho obvyklým významem. Zdůraznila dovětek „*zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu*“. Jedná se tedy dle odpůrkyně o sportovní zařízení s velkou kapacitou, jejichž provoz zároveň zvyšuje dopravní zátěž a vyžaduje rozsáhlé plochy pro parkování. Územní plán má být obecný, a naopak nemá vymezovat konkrétní kapacitu sportoviště či počet parkovacích stání – tyto otázky jsou ponechány výkladu správních orgánů ve vztahu ke konkrétnímu záměru.

66. Námitka není důvodná. Zdejší soud v rozsudku ze dne 27. 2. 2017, č. j. 50 A 15/2016-131, akceptoval obdobně „neurčité“ pojmy (nerušící provozovny služeb a řemeslné výroby, obchodní parter, obchodní plocha, hrubá podlažní plocha a úplné podlaží) i ve vztahu k regulačnímu plánu. V citovaném rozsudku uvedl, že „*pokud nejsou tyto pojmy definovány samotným regulačním plánem a chybí i jejich zákonná definice, bude s nimi následná správní praxe zacházet tak, jak zachází s neurčitými právními pojmy obsaženými v právních předpisech, tj. budou předmětem výkladu podle jednotlivých výkladových metod.*“
67. Obdobně lze odkázat na závěry NSS učiněné ve vztahu k neurčitým pojmům v zásadách územního rozvoje: „*Ani skutečnost, že uvedená pravidla chování používají neurčité, odborné či jinak na první pohled možná ne zcela jednoznačné nebo obsahově zřejmé pojmy, není důvodem, pro který by bylo možno dovodit jejich nezákonnost. Právní pravidla často obsahují takové pojmy a je zcela běžné, že jejich obsah a význam je určován výkladem za pomoci jejich obecného jazykového významu, významu přisuzovaného v odborných kruzích, jde-li o odborné pojmy, a s přihlédnutím ke kontextu užití daného pojmu a smyslu a účelu právní úpravy, v níž se objevuje.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 Ao 2/2011-127).
68. Územní plán proto nemusí obsahovat vysvětlení či přímo definici jednotlivých neurčitých právních pojmů (např. „kapacitní sportovní zařízení“ či „rozsáhlé plochy pro dopravu v klidu“ jako v případě napadeného územního plánu). Není sice vyloučeno, aby územní plán pro své vlastní účely definoval pojmy, které používá, přičemž takto vytvořené definice by byly pro účely územního plánu závazné (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 3. 2017, č. j. 46 A 23/2015-100), není to však nezbytným pravidlem. Pokud územní plán obsahuje právní pojem, který není územním plánem definován, přistupují k němu orgány aplikující právo obdobným způsobem jako v případě jiných aktů takto právní pojmy používajících a takový pojem pro účely svého rozhodování či jiného postupu vyloží.
69. Pro použití takových neurčitých pojmů tedy nelze napadený územní plán považovat za nepřezkoumatelný. Příkladem takového neurčitého (odborného) pojmu může být slovo „kapacitní“, jehož význam je v rámci územního plánování relativně jasný a ustálený, a to nejen ve vztahu ke sportovním zařízením, ale též například komunikacím, veřejné dopravě apod. (srov. např. materiál Ústavu územního rozvoje *Principy a pravidla územního rozvoje*, 2020, dostupné na: <https://www.uur.cz/media/3qan0ips/c4-2020-12-18.pdf>). Navrhovatelem napadená pasáž (*kapacitní sportovní zařízení zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu*) ve světle uvedených východisek nikterak nevybočuje z mantinelů obecnosti regulace, kterou je možné očekávat v územně plánovací dokumentaci. Výklad a aplikace této obecné regulace s přihlédnutím ke konkrétním

podmínkám každé navržené stavby je pak primárně úkolem správních orgánů zejména v územním řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37).

K námitce nerespektování rozhodnutí stavebního úřadu

70. Navrhovatel dále namítá, že napadený územní plán nerespektuje rozhodnutí stavebního úřadu, neboť jimi umístěná, povolená a zkolaudovaná stavba tenisového klubu převyšuje výškový limit stavby (6 m), zahrnuje tři ubytovací jednotky a čtyři tenisové kurty a výška oplocení kurtů (standardní 4 m) překračuje stanovený limit výšky oplocení 2 m. Podle navrhovatele má územní plán především reflektovat reálný stav území. Zpracovatel napadeného územního plánu podle jeho názoru vycházel z neúplně a nesprávně zjištěného skutkového stavu, neboť neověřil či vědomě ignoroval rozhodnutí stavebního úřadu. Napadený územní plán sice nemá vliv na stávající stavbu, ale omezuje navrhovatele v nakládání s pozemkem do budoucna. Odpůrkyně trvá na tom, že o rozhodnutích stavebního úřadu věděla a respektovala je, přičemž napadený územní plán nebrání provádění staveb v rámci již vydaných rozhodnutí stavebního úřadu ani provozu povolených a realizovaných zařízení pro obchod a služby, nemění způsob využití pozemku, nestanoví regulativy, které by bránily užívání pozemku a staveb podle vydaných rozhodnutí; regulativy směřují pouze do budoucna.
71. Pokud jde o tvrzený nesoulad napadeného územního plánu s rozhodnutími stavebního úřadu, má odpůrkyně pravdu, že územní plán je opatřením směřujícím do budoucna (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2022, č. j. 5 As 300/2020-81). V rozsudku ze dne 12. 9. 2012, č. j. 1 As 107/2012-139, NSS sice zdůraznil, že územní plán má především reflektovat reálný stav území, a je-li vlastník pozemku držitelem pravomocného územního rozhodnutí, je přinejmenším vhodné, aby v nově pořizovaném územním plánu byla na pozemku vymezena plocha odpovídající obsahu územního rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 118/2017-60). Tyto závěry nicméně nejsou absolutní, neboť nová územně plánovací dokumentace působí výlučně do budoucna a **nemá žádný vliv na účinky pravomocných rozhodnutí o umístění stavby, natož na pravomocná a účinná stavební povolení a kolaudační souhlasy** a na existenci a užívání staveb, na která se vztahují (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ao 6/2010-65, ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 Aos 3/2013-58, ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 Aos 2/2013-83, a ze dne 25. 6. 2014, č. j. 8 Aos 4/2013-50).
72. Vzhledem k obsahu rozhodnutí stavebního úřadu lze říci, že na pozemcích navrhovatele se nachází legální stavba zahrnující mimo jiné čtyři tenisové kurty, 18 parkovacích míst a budovu tenisového klubu se třemi ubytovacími jednotkami. Budova tenisového klubu je jednopodlažní s rozměry 33 m x 11 m a ve středové části je navýšena o jedno podlaží. Zastřešena je sedlovou střechou.
73. Z uvedeného výkladu je proto zřejmé, že námitka nesouladu napadeného územního plánu s rozhodnutími stavebního úřadu není důvodná. Regulativy, které navrhovatel napadá, totiž nemohou mít žádný dopad do jeho právní sféry, pokud jde o existující stavbu budovy tenisového klubu a čtyř tenisových kurtů v rozsahu vymezeném rozhodnutími stavebního úřadu. Jakákoliv omezení zavedená napadeným územním plánem nemohou tato rozhodnutí zpětně anulovat, neboť směřují a mohou směřovat pouze do budoucna.
74. Je sice pravdou, že tyto regulativy ovlivní možnosti budoucích stavebních změn stávajícího tenisového areálu do budoucna, které by šly nad rámec stavu již povoleného rozhodnutími stavebního úřadu nebo jej měnily jinak, než to odpovídá aktuálně nastaveným parametrům

v napadeném územním plánu. V této souvislosti však soud připomíná, že stavební úpravy, při kterých se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby, nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby [srov. § 79 odst. 5 ve spojení s § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona]. Navrhovatel navíc v tomto směru nenamítá nic konkrétního, nýbrž se omezuje na obecné konstatování, že „nelze tvrdit, že do budoucna by omezení v podobě nové regulace zastavitelných pozemků nikterak neovlivnilo či neomezovalo navrhovatele v dalším možném nakládání s pozemkem“. Navrhovatel však neuvedl, že by hodlal existující stavby nad rámec vydaných povolení měnit. Jeho naposled citované tvrzení navíc padlo až v replice. Je přitom na navrhovateli, aby konkrétně a srozumitelně tvrdil, že a jak je napadeným územním plánem konkrétním způsobem dotčen či zkrácen na svých konkrétních hmotných právech (obdobně srov. usnesení NSS ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 Ao 2/2011-72).

75. Námitka není důvodná.

K námitkám nepřiměřenosti, diskriminace a libovůle

76. Navrhovatel v části IV návrhu dále obecně namítá, že omezení stanovená napadeným územním plánem ve vztahu k nemovitostem v jeho vlastnictví jsou nepřiměřená a nezákonně zasahují do jeho vlastnického práva. Ačkoliv argumentace v této části směřuje spíše proti zařazení pozemku parc. č. XE do plochy ZV, zabýval se soud touto námitkou také ve vztahu k pozemkům tvořícím tenisový klub, avšak pouze v rozsahu odpovídajícím obecnosti této argumentace (srov. bod 53 tohoto rozsudku). V replice navrhovatel rozvedl, že tenisový areál je téměř nerušící sportovní činnost s minimálním počtem sportujících osob i parkujících vozidel. Dále není zřejmé, jak omezení výšky oplocení, výšky zástavby a nemožnost umístění bytů a ubytovacích kapacit souvisí se zachováním kvalitního obytného prostředí a klidného bydlení. Doplnil, že výška plotu do 2 m je pro sportoviště nevhodná, a naopak ohrožuje okolní plochy zanesenými míči.
77. Soud považuje za vhodné na tomto místě připomenout, že jeho úkolem není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73). 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 samosprávného celku. Nepřiměřené zásahy soudní moci do konkrétních odůvodněných a zákonných věcných rozhodnutí územní samosprávy by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Ze zásady zdrženlivosti pak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit, pouze pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, respektive v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření jako celku.
78. Podle judikatury NSS (srov. např. rozsudky ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011-43, či ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35) nemůže být proporcionalita opatření obecné povahy předmětem soudního přezkumu, nemohla-li pro nedůvodnou pasivitu navrhovatele být posouzena v průběhu pořizování daného opatření obecné povahy. Soud se tak dříve neuplatněnou námitkou nepřiměřenosti zásahu do práv vlastníka zabývá jen v

případech, kdy zásah do vlastnického práva musel být pořizovateli již v době přípravy územního plánu zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížíci se vyvlastnění dotčených nemovitostí. Posouzení porušení zákazu diskriminace přitom představuje jeden z kroků posouzení dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahů (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76), a je tedy součástí případného posouzení proporcionality opatření obecné povahy.

79. V této souvislosti soud uvádí, že navrhovatel ani předchozí vlastník se námitkami výslovně nebránili proti regulativu zakazujícímu využití pro kapacitní sportovní zařízení, zvyšující dopravní zátěž v území s rozsáhlými plochami pro dopravu v klidu. Proto se soud proporcionality tohoto regulativu nemohl zabývat.
80. Proti ostatním napadeným regulativům [nepřípustnost využití pro „byty a ubytovací zařízení“, podmínky prostorového „oplocení do výšky max. 2 m“ a „maximální výška zástavby 6,0 m (měřeno od paty stavby po hřeben střechy). Výšku 6 m mohou překročit pouze nafukovací haly, které nezakrývají povrch hřišť celoročně“] se v průběhu přijímání napadeného územního plánu bránil předchozí vlastník prostřednictvím námítky VN 9, v níž mimo jiné tvrdil omezování podnikání.
81. Závěry shrnuté v bodě 78 tohoto rozsudku jsou přitom obdobně použitelné také v situaci, kdy účastník řízení sice uplatnil námitky, ale tyto námitky byly natolik stručné a obecné, že jejich podání bylo pouze formálním protestem proti změně územního plánu (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 AOS 2/2012-59). V citovaném rozsudku NSS uvedl, že uplatnění námitek není jen formalitou, ale má umožnit řešit spory o využití území již ve fázi projednání návrhu územního plánu.
82. Námitka VN 9 se soustředí na nesoulad s rozhodnutími stavebního úřadu. Ve zbytku je však velmi stručná a i ohledně omezení podnikání obecná – namítá neodůvodněnost a nekoncepčnost změny a omezení podnikání a komerčního využití sportovišť.
83. Odpůrkyně v rozhodnutí o námitce uvedla, že podmínky pro využití sportovišť (nad rámec těch podmínek, ve vztahu k nimž se rozhodla námitkám vyhovět) jsou vedeny požadavkem obce na zachování kvalitního a klidného bydlení v okolí sportovních ploch. Sportovní zařízení s kapacitními parkovišti totiž zatěžují okolní obytné plochy hlukem. Uvedla, že napadené regulativy nemají vliv na využití pozemku v rozsahu povoleném rozhodnutími stavebního úřadu.
84. Také v návrhu navrhovatel pouze obecně tvrdí, že napadené regulativy představují nepřiměřený zásah do jeho vlastnického práva. Odůvodnění odpůrkyně považuje s ohledem na existující sportoviště za irelevantní. V replice dále doplnil, že tenisový areál je téměř nerušící sportovní činností s minimálním počtem sportujících osob i parkujících vozidel. Není zřejmé, jak omezení výšky oplocení, výšky zástavby a zákaz bytů a ubytovacích kapacit souvisí se zachováním kvalitního obytného prostředí a klidného bydlení. Výška plotu do 2 m je pro sportoviště nevhodná, a naopak ohrožuje okolní plochy zanesenými míči a omezuje sportovní činnost.
85. Vzhledem k obecnosti námítky uplatněné v procesu přijímání napadeného územního plánu nebylo lze očekávat, že se odpůrkyně bude podrobně zabývat přiměřeností omezení vlastnického práva k pozemkům tvořícím tenisový klub, neboť striktně vzato taková námitka ani nepadla. Nezabývala-li se však odpůrkyně proporcionality regulativů

z důvodu procesní pasivity předchozího vlastníka i navrhovatele, není úkolem soudu, aby toto posouzení prováděl v první linii.

86. Soud přitom nemá za to, že by napadené regulativy představovaly zcela zjevný a intenzivní zásah do práv navrhovatele. Napadené regulativy nemají vliv na využití pozemku v rozsahu povoleném rozhodnutími stavebního úřadu. Není tedy jasné, zda a za jakých okolností může dojít ke zjevně nepřiměřenému zásahu do práv navrhovatele. Odpůrkyní deklarovaný cíl zachování kvalitního a klidného bydlení v okolí sportovišť považuje soud za legitimní. Regulace plochy OS.1 směřuje k zakonzervování stávající podoby sportovišť, již považuje odpůrkyně za maximálně přípustnou intenzitu využití daného území bezprostředně přiléhajícího z jedné strany k regionálnímu biokoridoru v nivě Radotínského potoka a z druhé strany k obytné zástavbě. Soud má proto za to, že zvolená míra regulace přistupuje k omezení vlastnického práva navrhovatele dostatečně šetrným způsobem a v míře nezbytné k dosažení deklarovaného cíle. Napadené regulativy proto nepředstavují ze strany odpůrkyně exces ve vztahu k vlastnickému právu navrhovatele.
87. Námitka není důvodná.

Pozemek parc. č. XE (ZV)

88. Ve vztahu k pozemku parc. č. XE navrhovatel uplatňuje dva okruhy námitek. Zprvé tvrdí, že změna funkčního využití pozemku na veřejnou zeleň je v rozporu se zásadami legitimního očekávání a zachování kontinuity regulace území. Zadruhé namítá, že změna využití není odůvodněna skutečně konkrétní potřebou veřejné zeleně v obci a v této ploše.

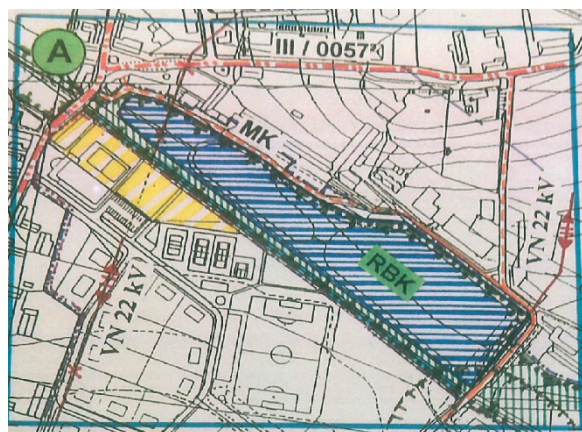
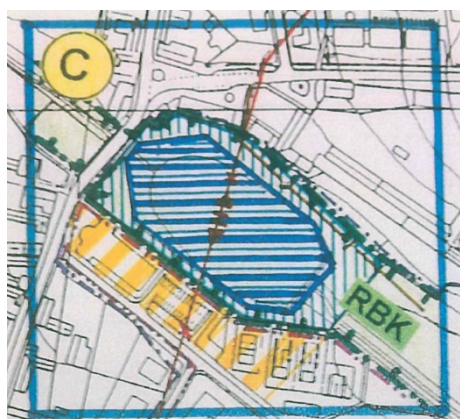
K námitce legitimního očekávání a kontinuity regulace území

89. Podle starého územního plánu byl pozemek parc. č. XE určen pro sportoviště a občanskou vybavenost. Navrhovatel „počítal“ s rozšířením sportoviště na pozemku parc. č. XA na navazující pozemek parc. č. XE. Na situačním výkresu k územnímu rozhodnutí je k tomuto pozemku uvedeno: „*plocha určena pro sportoviště, bude řešeno v další etapě*“. I pokud by podle starého územního plánu již nebylo možné pozemek zastavět, není to dostatečný důvod pro změnu využití na veřejnou zeleň.
90. Podle odpůrkyně navrhovateli žádné legitimní očekávání nesvědčí, neboť pozemek nebylo možné zastavět ani podle starého územního plánu. Ve funkční ploše 23, kam pozemek spadl, byla zastavitelnost stanovena na maximálně 30 % a minimální podíl zeleně na 70 %. Tuto kapacitu již zcela vyčerpal předchozí vlastník. Navrhovatel navíc nemá nárok na to, aby byl jeho pozemek určen jako zastavitelný.
91. Navrhovatel svou argumentaci a „očekávání“ zakládá na stavu podle starého územního plánu, který pozemek zařazoval do funkční plochy 23 a odvolává se na zásadu kontinuity územního plánování. Soud předesílá, že neexistuje právo vlastníka pozemků a staveb v území dotčeném územním plánem, aby jeho nemovitost byla zařazena do jím požadované funkční plochy (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2018, č. j. 7 As 336/2017-50). Z naposled uvedeného rozsudku dále vyplývá, že zařazení pozemků a staveb do jednotlivých funkčních ploch je plně v kompetenci orgánů místní samosprávy a musí být dostatečně zdůvodněno. Vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu dle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68).

92. Z judikatury NSS (srov. rozsudek ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644) dále vyplývá, že je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování. Na druhé straně ale nesmí požadavek na kontinuitu znemožnit revizi existujícího stavu. Pokud tedy z určitých důvodů dojde ke změně původní koncepce a nově přijímaný územní plán se tím dostane do nesouladu s předchozí dokumentací téže úrovně, nemůže v tom být spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž pojmovým znakem každé změny územně plánovací dokumentace. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území.
93. Je také třeba zdůraznit, že územní plán je vydáván obcí, která si v něm stanoví způsob, jakým chce, aby bylo využíváno její území, a jak se chce do budoucna rozvíjet. Důvody, proč se některá obec rozhodne jít cestou vyšší regulace a jiná obec zvolí regulaci mírnější (případně územní plán vůbec nepořídí), jsou projevem samosprávy každé obce, kterou realizuje právě přijímáním územního plánu prostřednictvím zastupitelstva jakožto vrcholného orgánu obce v oblasti samostatné (samosprávné) působnosti.
94. Soud přitom shodně s odpůrkyní dospěl k závěru, že dotčený pozemek již nebylo v souladu se starým územním plánem možné zastavět. Úpravu funkční plochy 23, do níž byl pozemek zařazen, soud shrnul v bodě 36 tohoto rozsudku.



Funkční plocha 23 ve starém územním plánu z roku 1999



Funkční plocha 23 po změně č. 1

Funkční plocha 23 po změně č. 2



Hranice funkční plochy 23 - zařízení pro sport a rekreaci

výměra cca 30070 m²

V současnosti již zastavěná nebo zpevněná část

výměra cca 11150 m², tj. 37%

Bilance využití funkční plochy 23 (převzato z dupliky odpůrkyně)

95. Celková plocha pozemků zařazených do této funkční plochy po změně č. 2 starého územního plánu činí přibližně 37 204 m². Vyjdeme-li z toho, že zastavěná plocha je 11 150 m² (z této plochy vychází v replice odpůrkyně – zde sice nepočítá s částí tenisového kurtu, na druhou stranu patrně započítává též plochu zahrad domů), činí podíl zastavěných ploch přibližně 29,97 %. Z toho plyne, že míra zastavitelnosti pozemků ve funkční ploše 23 podle starého územního plánu již byla skutečně (téměř) vyčerpána stávající výstavbou. Podle názoru soudu tedy navrhovatel nemohl rozumně očekávat, že by pozemek parc. č. XE mohl zastavět, ani pokud by napadený územní plán nebyl přijat. Možnost takového očekávání by totiž bylo ve skutečnosti spojeno s očekáváním rozvolnění stávajících parametrů, a tedy změny územního plánu, a nikoliv s důvěrou v zachování stávajícího územního plánu.
96. S ohledem na uvedené soud uzavřel, že navrhovateli nesvědčí žádné legitimní očekávání ohledně zařazení pozemku parc. č. XE do určitého funkčního využití ani obecně, ani na základě dosavadního stavu územně plánovací dokumentace. Námitka je proto nedůvodná.
97. Nad rámec nezbytného odůvodnění soud uvádí, že tvrzení, že „počítal“ s využitím tohoto pozemku pro rozšíření tenisového klubu, navrhovatel blíže nerozvedl. K replice pouze přiložil náčrtek zachycující část pozemku parc. č. XCH odpovídající současným pozemkům parc. č. XG a parc. č. XE. Na náčrtu je mimo jiné v části přiléhající k tenisovému areálu zakreslen jeden tenisový kurt. Plocha je doplněna popisem „Plocha určená pro sportoviště, bude řešeno v další etapě“. Z výroku územního rozhodnutí nicméně plyne, že na této ploše žádnou stavbu neumisťuje. Z uvedeného náčrtu v kombinaci s územním rozhodnutím tedy podle soudu nelze dovozovat, že by na pozemku parc. č. XE byla umístěna jakákoliv stavba ani že by byl územním rozhodnutím nějakým způsobem závazně určen pro

rozšíření umístovaných sportovišť. Možnost takového využití pozemku parc. č. XE navrhovateli nepřislíbil žádný správní orgán, a jde tak o jeho pouhé přání postrádající oporu v jakémkoliv správním aktu orgánu veřejné správy.

K námitce nepřiměřenosti zásahu do vlastnického práva

98. Navrhovatel dále namítá, že odpůrkyně celkovým rozsahem ploch ZV vymezila nepřiměřeně rozsáhlé veřejné plochy, a to na pozemku navrhovatele jako soukromého vlastníka, aniž by se zabývala skutečnou veřejnou potřebou takových ploch a nutností tyto plochy udržovat. V obci a jejím okolí se nacházejí plochy zeleně v dostatečném rozsahu. Napadená změna je proto nepřiměřená a účelově namířená proti předchozímu vlastníku a rozvoji obce. V napadeném územním plánu zcela chybí úvaha odpůrkyně o vyvážení veřejného zájmu a zájmů navrhovatele jako vlastníka pozemku. V replice pak dodal, že odpůrkyně opomíjí další způsoby vhodného využití předmětného pozemku pro soukromé účely při respektování podmínky zachování zeleně. Potřeba vytvoření nových veřejných ploch nevyvažuje zásah do jeho vlastnictví. Odpůrkyně navíc opomíjí možnosti využití pozemku pro soukromé účely při zachování zeleně, jako podzemní stavby či odpočinkové plochy pro uživatele sportoviště. Postup odpůrkyně považuje za srovnatelný s vyvlastněním.
99. Odpůrkyně ve vyjádření k návrhu využití pozemku parc. č. XE jako veřejné zeleně hájí potřebou ochrany nivy potoka a centra obce a zabezpečením funkčnosti regionálního biokoridoru RK 1186 Nučice – Škrábek. Odkázala rovněž na vypořádání námitek VN 5 (k biokoridoru) a VN 1 (k nepřiměřeně rozsáhlým plochám veřejné zeleně). Při posuzování zákonnosti napadeného územního plánu je třeba též vyvažovat namítanou nezákonnost a případný zásah do práva na samosprávu.
100. Soud na tomto místě uvádí, že veřejné prostranství vzniká ze zákona naplněním zákonných znaků uvedených v § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), podle kterého jsou veřejným prostranstvím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, *veřejná zeleně*, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Aby bylo možné učinit závěr o tom, že určitý prostor (pozemek či jeho část) je veřejným prostranstvím, je třeba naplnit všechny tyto znaky (veřejná přístupnost, užívání ze strany veřejnosti, určenost dotčeného pozemku k uspokojování potřeb občanů). Přitom je třeba zohlednit, zda se dané prostranství nachází na pozemku ve vlastnictví veřejnoprávní korporace nebo obce. V takovém případě postačuje, pokud jsou naplněny výše uvedené znaky. Jde-li však o pozemek v soukromém vlastnictví, musí být prokázáno ještě i to, že dal vlastník pozemku s takovým užíváním souhlas (ať už výslovný, nebo konkludentní). Jednou vyslovený souhlas vlastníka pozemku s jeho užíváním veřejností je přitom nevratný a přechází i na jeho právní nástupce. Jelikož územní plán nemá ve vztahu k veřejnému prostranství konstitutivní účinky, nelze v samotném vymezení plochy veřejného prostranství na pozemcích navrhovatele spatřovat bez dalšího nezákonnost.
101. To, že vymezení plochy veřejného prostranství v územním plánu není konstitutivní, na druhou stranu neznamená, že nemůže vlastníka takového pozemku zkrátit na jeho právech. V rozsudku ze dne 24. 3. 2016, č. j. 2 As 295/2015-83, NSS shledal, že vymezení určité plochy jako veřejného prostranství představuje omezení vlastnického práva vlastníka dotčeného pozemku. Územní plán totiž představuje nepřímý zásah do vlastnického práva těch, o jejichž nemovitostech pojednává, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické

právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Vymezí-li totiž územní plán určitý pozemek nebo jeho část jako veřejné prostranství, bude na danou plochu i pozemek takto nahlíženo i při následném rozhodování v území. Dochází tak fakticky k omezení možností budoucího využití pozemku.

102. V souvislosti s tím soud připomíná již výše zmíněné závěry NSS z rozsudku č. j. 1 Ao 1/2009-120: „*Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu). Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnu-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.*“ V tomto rozsudku NSS dále vyložil, že „územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že **jsou omezení v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu.** V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 LZPS), jež je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. **Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.**“ (zdůraznění přidáno zdejším soudem).
103. V projednávané věci je rozsah věcného přezkumu omezen na ty otázky, které navrhovatel namítá v posuzovaném návrhu a vůči kterým zároveň brojil (předchozí vlastník) v námitkách.
104. Na základě těchto východisek přistoupil soud k posouzení namítané nepřiměřenosti zařazení pozemku parc. č. XE do plochy ZV. Navrhovatel se vlastníkem tohoto pozemku stal v listopadu 2021, tedy po opakovaném veřejném projednání. Soud proto zohlednil námitky podané předchozím vlastníkem (shrnuty v bodech 39 a násl. tohoto rozsudku).
105. Předchozí vlastník obecně k plochám ZV namítal nedůvodnost a nekoncepčnost změny a že znehodnocuje jeho pozemky a investice do infrastruktury. Pro plochu Z24 požadoval její stanovení pro sportoviště či občanskou vybavenost. Přímou ohledně pozemku parc. č. XG vyjádřil nesouhlas se změnou na veřejnou zeleň, navrhl zachování využití pro sport a poukázal na zmařené investice do infrastruktury a na studii stavby pro tyto pozemky. Studie, kterou přiložil k připomínce č. 7 ze dne 5. 1. 2018, počítá s využitím pozemků parc. č. XG a parc. č. XE jako jednoho celku, a to pro parkoviště (v levé části přiléhající k ulici Karlštejnská), obchodní plochu (uprostřed) a sportovní halu (v pravé části přiléhající k tenisovému areálu). Při opakovaném veřejném projednání předchozí vlastník podal námitku OVN 1, která byla obsahově obdobná námitce VN 1. Z toho důvodu se jí odpůrkyně nezabývala.

106. Studii stavby soud považuje za plán předchozího vlastníka. Navrhovatel v jeho realizaci zřejmě nehodlá pokračovat, neboť jej v návrhu nezmiňuje. Ostatně ani nejde o realizaci navrhovatelem deklarovaného záměru rozšířit tenisový klub. Že od tohoto záměru upustil i předchozí vlastní, lze soudit z toho, že část pozemku prodal navrhovateli. Případné budoucí využití, v němž se cítí napadeným územním plánem omezen, tak navrhovatel jinak blíže nespecifikoval.
107. Odpůrkyně k námitkám uvedla, že návrh územního plánu sleduje koncepci vytvoření ploch veřejně přístupné zeleně podél Radotínského potoka a v návaznosti na další veřejná prostranství (Jakubskou náves, plochy pro tělovýchovná a sportovní zařízení a plochy přírodní zeleně vytvořené v rámci revitalizace Radotínského potoka) a je v souladu s vymezením zpřesněného regionálního biokoridoru. K ploše Z24 uvedla: *„Jde o plochu tradičně využívanou pro potřeby obce a vnímanou jako zeleň – součást veřejných prostranství v centrálním prostoru obce. Plocha tedy již jako veřejné prostranství fakticky slouží, je veřejně přístupná a využívána pro setkávání občanů a pro společenské akce. Plocha je občany obce vnímaná jako veřejné prostranství.“* Obdobně k námitce VN 6 odpůrkyně uvedla: *„Veřejná zeleň na ploše Z24 splňuje již v současnosti optimálně veškeré funkce veřejné zeleně v centru obce a v této podobě ji stabilizuje návrh územního plánu. Jde o plochu tradičně využívanou pro setkávání občanů a společenské akce, vnímanou obecně jako veřejné prostranství s převládající zelení, tedy bez zpevněných ploch a jiných stavebních úprav.“* Textová část napadeného územního plánu hovoří v souvislosti s plochou ZV o *„stabilizaci současných ploch veřejné zeleně“* (str. 8).
108. Plocha ZV na pozemku parc. č. XE je vymezena jako stabilizovaná. U těchto ploch je oproti plochám návrhovým předpoklad, že *„toliko vymezují stávající stav, tj. nemění limity využití dané plochy/pozemku, a proto je i logické, že vymezení stabilizovaných ploch není třeba ani nijak odůvodňovat, neboť oproti návrhovým plochám, u kterých je třeba obhájit navrženou změnu v území, není třeba obhajovat setrvání na stávajícím funkčním využití (nebylo-li v průběhu pořizování územního plánu rozporováno)“* [rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 2. 2023, č. j. 59 A 39/2022-40]. K vymezení stabilizovaných ploch se vyjádřil i NSS v rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 6 As 151/2019-53, č. 4090/2020 Sb. NSS: *„odpůrce v rámci přípravy územního plánu nemusí provádět dokazování, jestliže žádné námitky proti tomu, jak vymezil stabilizované plochy, neobdrží, a nemá tak v tomto směru pochybnosti o skutkovém stavu. Soudní přezkum územního plánu se v takovém případě k žalobní námitce omezí na kontrolu toho, zda se pořizovatel územního plánu neodchýlil od územně analytických podkladů, případně dalších závazných podkladů, které měl při přípravě územního plánu k dispozici, a zda určení stabilizovaných ploch v územním plánu není ve zcela zjevném a příkrém rozporu s realitou (tedy se skutkovým stavem). K tomu musí ovšem snést důkazy navrhovatel, chce-li závěr o stávajícím užívání sporného pozemku před soudem vyvrátit. Důkazní břemeno tak leží na navrhovateli, jenž zůstal v procesu přijímání územního plánu pasivní.“* (zdůraznění přidáno zdejším soudem).
109. Z uvedeného shrnutí vyplývá, že předchozí vlastní svými námitkami v průběhu přijímání napadeného územního plánu nezpochybňoval, že dotčený pozemek je veřejným prostranstvím, ani netvrdil, že se tak děje bez jeho souhlasu. Z napadeného územního plánu i rozhodnutí o námitkách je zřejmé, že odpůrkyně při zařazení dotčeného pozemku do plochy ZV vycházela ze stávajícího faktického stavu, kdy je tento pozemek jako veřejná zeleň využíván. To přitom žádnými konkrétními tvrzeními nezpochybňuje ani

navrhovatel. Odpůrkyní deklarované důvody pro vymezení veřejné zeleně na dotčeném pozemku pak navrhovatel napadá pouze obecně.

110. V rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 AOs 4/2012-31, NSS uvedl, že vlastník pozemků není opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech, jestliže schválené funkční využití pozemků odpovídá dosavadnímu faktickému způsobu jejich využívání. I v těchto případech však musí být zřejmé, že postup pořizovatele územně plánovací dokumentace není svévolí a že zachování faktického stavu směřuje ke konkrétnímu cíli, kterého nelze dosáhnout jiným, šetrnějším způsobem.
111. Argumentace navrhovatele ohledně nepřiměřenosti zásahu do jeho vlastnického práva obsažená v části IV návrhu je pak velmi obecná. Navrhovatel se v podstatě omezuje na citace obecných východisek, aniž by je vztáhl na projednávanou věc. Soud proto k přiměřenosti toliko obecně uvádí, že zařazení pozemku parc. č. XE do plochy ZV odpůrkyně k námitkám předchozího vlastníka dostatečně odůvodnila. Deklarované cíle této úpravy považuje soud za legitimní. Zachování pozemku ve stávajícím stavu jako veřejně přístupné louky není možné dosáhnout jiným, k právům navrhovatele šetrnějším způsobem. O tom, že dotčený pozemek již za daného stavu nebylo možné využít jinak než jako zeď, soud nemá pochybnosti (srov. výše). Soud proto neshledal, že by zařazení pozemku parc. č. XE do plochy ZV bylo vůči navrhovateli nepřiměřené či diskriminační nebo vykazovalo znaky libovůle.
112. Pro úplnost soud doplňuje, že nepřehlédl konkrétnější argumentaci předchozího vlastníka ve vztahu k přiměřenosti (znehodnocení pozemků a investic do infrastruktury, odkaz na plánovanou výstavbu), kterou uplatnil v námitkách. Obdobné námitky však navrhovatel v projednávaném návrhu již neuvádí a ani odpůrkyni nevyčítá žádné konkrétní nedostatky jejich vypořádání.
113. Námitka je nedůvodná.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

114. Z uvedeného vyplývá, že soud neshledal většinu z návrhových bodů důvodnou. Soud z výše uvedených důvodů pro nepřezkoumatelnost podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil textovou část napadeného územního plánu v kapitole f) stanovící pro plochy *Občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení* (OS.1) jako nepřipustné využití „Byty, ubytovací zařízení“ a jako podmínky prostorového uspořádání „*oplocení do výšky max. 2 m*“, a to ve vztahu k pozemkům parc. č. XA, parc. č. st. XB a parc. č. st. XC. Tuto část opatření obecné povahy zrušil pouze ve vztahu k pozemku ve vlastnictví navrhovatele, který byl danou regulací dotčen, neboť pouze v tomto rozsahu svědčila navrhovateli aktivní věcná legitimace. Ve zbytku návrh podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
115. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Převážně procesně úspěšná byla v posuzované věci odpůrkyně, a proto jí náleží náhrada nákladů řízení, kterou soud určil následovně. Předmětem návrhu byly dva druhy ploch (OS.1 a ZV), přičemž soud na návrh žalobce zrušil dva ze čtyř napadených regulativů v ploše OS.1. Navrhovatel byl tedy úspěšný z ¼, zatímco odpůrkyně byla úspěšná ze ¾. V případě částečného úspěchu ve věci má právo na náhradu nákladů ten účastník, jehož míra procesního úspěchu převažuje nad mírou procesního neúspěchu. Odpůrkyni tedy soud přiznal náhradu části nákladů řízení ve výši odpovídající rozdílu mezi mírou procesního úspěchu a mírou procesního neúspěchu.

Vzhledem k tomu, že míra úspěchu odpůrkyně byla $\frac{3}{4}$ a míra neúspěchu $\frac{1}{4}$, má nárok na náhradu nákladů ve výši $\frac{1}{2}$. Tyto náklady, při jejichž posouzení soud vyšel z úkonů plynoucích ze soudního spisu, zahrnují náklady na zastoupení advokátem. Jelikož je odpůrkyně obcí, která nevykonává působnost orgánu územního plánování, a tudíž nezaměstnává žádné osoby odborně způsobilé hájit územní plán v soudním řízení, má soud náklady na zastoupení advokátem za účelně vynaložené (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, nebo rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 7 As 461/2018-23).

116. Náklady odpůrkyně sestávají z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsí vyjádření k návrhu a dupliky) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), k čemuž je dále třeba přičíst tříkrát režijní paušál po 300 Kč jako náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkové náklady řízení odpůrkyně tedy dosahují 10 200 Kč. Odpůrkyně má nárok na náhradu nákladů ve výši $\frac{1}{2}$, tj. 5 100 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalobce povinen uhradit odpůrkyni k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
117. Osobě zúčastněné na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou zde ani žádné důvody hodné zřetele, pro něž by bylo namístě jí přiznat náhradu nákladů řízení. Proto jí náhrada nákladů řízení nepřísluší (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. března 2023

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu