



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. et Mgr. Karla Ulíka ve věci

navrhovatelky: **Domovia s. r. o.**

sídlem Podkrkonošských tkalců 438/6, 163 00 Praha

zastoupená JUDr. Emilem Flegelem, advokátem

sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha

proti

odpůrci:

Město Řevnice

sídlem náměstí Krále Jiřího z Poděbrad 74, 252 30 Řevnice

zastoupený Mgr. Davidem Záhumenským, advokátem

sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2022 – Územního plánu Řevnice, schváleného usnesením Zastupitelstva města Řevnice č. 3/ZM/26/2022 ze dne 5. 9. 2022

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Navrhovatelka je povinna zaplatit odpůrci na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Záhumenského, advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci a obsah návrhu

1. Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení části v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále „napadený územní plán“ či „územní plán“), a to konkrétně v rozsahu pozemků parc. č. 161 a 162 v katastrálním území Řevnice (dále jen „dotčené pozemky“).
2. Navrhovatelka ke své aktivní legitimaci uvádí, že je vlastnící dotčených pozemků, na kterých územní plán vymezuje funkční plochu C2 – Rozšířené centrum. Původní územní plán z roku 1997 řadil dotčené pozemky do lokality označené č. 1 Centrum, přičemž nestanovoval žádné omezující regulativy zastavěnosti nebo výšky staveb. Na dotčených pozemcích navrhovatelka dlouhodobě připravuje stavbu rodinného domu, na jejíž přípravu vynaložila značné finanční prostředky. V současnosti je zahájeno územní a stavební řízení a vydáno rozhodnutí o výjimce z § 25 odst. 2, 6 a 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Napadeným územním plánem byla navrhovatelka jako vlastnice dotčených pozemků a investor připravované stavby zásadně zkrácena na svých právech.
3. Pro dotčené pozemky jsou stanoveny nové restriktivní regulativy, které zásadně omezují zástavbu a vylučují dokončení připravovaného projektu výstavby rodinného domu. Nová regulace nejvíce dopadá na malé pozemky. Nové požadavky jsou neodůvodněné. Územní plán též vůbec nezohledňuje, že celé dotčené území se nachází ve svahu, což omezuje reálné využití pozemků. V oblasti se nadto jedná o jediný volný stavební pozemek. Omezené funkční využití dotčených pozemků porušuje § 19 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Dle navrhovatelky územní plán ignoruje veřejný zájem na ekonomickém využití zastavěného území. Absentuje i jeden ze základních úkolů územního plánování stanovený v § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Zatímco využitelnost dotčených pozemků je minimalizována, územní plán v rozporu s § 19 stavebního zákona předpokládá nové rozsáhlé rozvojové plochy v lokalitě Vrážka. Pořizovatel pominul též veřejný zájem na vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, racionální a hospodárné využívání území a ochranu jeho hodnot. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, musí mít dotčené osoby možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace. Změna funkčního určení musí být podložena dostatečně závažnými důvody. Navrhovatelka cituje i závěry rozsudku NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120.
4. Územní plán postrádá odůvodnění k souladu s § 18 a § 19 stavebního zákona. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, představuje nedostatečné odůvodnění souladu s cíli a úkoly územního plánování závažný důvod pro zrušení územního plánu. Změna funkčního určení plochy s podstatně omezujícím způsobem využití může

obstát pouze tehdy, je-li odůvodněna podstatnými věcnými důvody. Navrhovatelka v té souvislosti odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2018, č. j. 50 A 17/2017-63, a dále na judikaturu NSS k principům právní jistoty, legitimního očekávání a kontinuity v územním plánování. Konstatuje, že není zřejmé, jaké skutečnosti byly důvodem pro novou omezující regulaci dotčených pozemků. Územní plán neobstojí v testu proporcionality, nezákonný je již jen pro absenci jakéhokoliv odůvodnění úvah nutných pro provedení tohoto testu. Navrhovatelka poukazuje na obdobný případ řešený NSS v rozsudku ze dne 12. 1. 2012, č. j. 4 Ao 6/2011-91, kde se navrhovatelka domohla zrušení části územního plánu, který neodůvodněně provedl zásadní změny ve funkčním využití pozemků a potlačil stavební činnost v území. Nyní napadený územní plán neobsahuje žádnou srozumitelnou úvahu, proč jsou dotčené pozemky nevhodné a nevyužitelné k zástavbě alespoň v podobném rozsahu, jako tomu bylo u dosavadního územního plánu. Není zřejmé, v čem konkrétně převažuje veřejný zájem na omezení zastavitelnosti nad zájmem na hospodárném využití dotčených pozemků. Jelikož je navrhovatelka ve fázi projednávání stavebního záměru před stavebním úřadem a před vydáním rozhodnutí, musí být tím spíše změna režimu dotčených pozemků podložena dostatečně závažnými důvody. Drastické omezení funkčního využití dotčených pozemků nacházejících se v intravilánu města v husté zástavbě není zdůvodněno obecně a ani ve vztahu k jednotlivým parametrům. Faktické odůvodnění změn územního plánu zcela absentuje. U lokality C2 je v odůvodnění uveden pouze popis stavu. Totožné formulace se opakují i v popisu celé řady dalších lokalit (např. B1 či B2). Dle navrhovatelky to nesvědčí o citlivém přístupu ke specifikům dotčených lokalit. Takový přístup při tvorbě územního plánu nemůže obstát. Část odůvodnění ohledně rozvoje směrem dovnitř města, je v přímém rozporu se závaznou částí. Regulativy pozemků činí přesný opak.

5. Regulace dotčených pozemků neobstojí ani z hlediska požadavků proporcionality zásahu do práv navrhovatelky. Není zřejmé, jaký konkrétní legitimní cíl sleduje. Nebyl artikulován ani žádný zájem, k jehož naplnění by tato omezení směřovala. Regulativy zcela nepřiměřeně, diskriminačně a neodůvodněně zasahují do základních práv navrhovatelky. Územní plán neuvádí, v čem je problematická zastavěnost nad 60 % pro nové záměry, když sám reflektuje, že zastavěnost v lokalitě je běžně nad 60 %. Procentuální omezení je nahodilé a nemá racionální opodstatnění.
6. Navrhovatelka dále namítá, že dotčené pozemky nezákonně a bezdůvodně znehodnocuje zelený pás podél koryta potoka. Stanovené „ochranné pásmo“ představuje částečnou stavební uzávěru, přestože na hraně potoka již jiné obdobné stavby stojí. Tím je nad rámec zákona nepřipustně rozšiřován okruh zákonných povinností vlastníků pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, či sousedních pozemků. Předmětné omezení bylo stanoveno v rozporu s hmotněprávními požadavky v oblasti ochrany vod. V tomto případě jde navíc o jednání *ultra vires*, neboť ochrana povrchových a podzemních vod kompletně náleží vodoprávním úřadům a nikoli orgánu územního plánování. Ten nemůže suplovat působnost vodoprávního úřadu. Daná omezení jsou navíc zcela neodůvodněna. Odpůrce na námítky k ochrannému pásu potoka nijak nereagoval.
7. Navrhovatelka tvrdí, že jí bylo zabráněno efektivně využít dotčené pozemky v zastavěném území, třebaže územní plán připustil zábor půdy v I. třídě ochrany pro bytovou výstavbu (lokality Z02 a Z03 o rozloze 3 ha) ve volné krajině. Napadená část územního plánu je zjevně disproporční a projevem libovůle. Jde o porušení základních zásad kvantitativní ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“) se závažnými důsledky pro navrhovatelku.

Dotčené pozemky se nacházejí v nižších třídách ochrany ZPF s přímým napojením na komunikaci a inženýrské sítě. Naopak územní plán vymezuje zastavitelné plochy na pozemcích nejvyšších tříd ochrany a porušuje § 4 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ZPF“). Žádný veřejný zájem nebránil tomu, aby byly dotčené pozemky využity přednostně pro vymezení zastavitelných ploch. Došlo i k porušení metodického pokynu Ministerstva životního prostředí, jenž ukládá hodnotit mimo jiné dosavadní využití nezemědělské půdy v řešeném území, především nezastavěných a nedostatečně využitých pozemků v současně zastavěném území obce. Vázanost metodickým pokynem dovodila i judikatura.

8. Navrhovatelka poukazuje též na procesní pochybení při pořizování územního plánu. Dle ní měla být Krajským úřadem Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) posouzena i verze projednaná ve dnech 7. 9. 2021 a 12. 5. 2022. Ke zveřejněné verzi územního plánu z prosince 2021 a března 2022 se nevyjádřily dotčené orgány dle § 52 odst. 1 stavebního zákona, ačkoli charakter změn má dopad do zájmů hájených „ZUR i PUR“.
9. Závěrem navrhovatelka namítá, že požadavek na počet stání u nových staveb na jeden byt představuje nepřipustný obsah územně plánovací dokumentace v rozporu s vyhláškou č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“) a dále s § 43 stavebního zákona. Požadavky na řešení dopravy v klidu jsou předmětem územního řízení a upraveny vyhláškou č. 501/2006 Sb. a vyhláškou č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 268/2009 Sb.“). Dále územní plán seznatelně nedefinuje pojmy „regulovaná výška zástavby“ a „nadzemní podlaží“. Územní plán nesmí zacházet do detailů, které svou povahou náleží do regulačního plánu či územního rozhodnutí. S ohledem na vše výše uvedené navrhovatelka žádá, aby soud v rozsahu dotčených pozemků územní plán zrušil a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

Vyjádření odpůrce

10. Odpůrce konstatuje, že navrhovatelka v rámci řízení o územním plánu uplatnila první námitku až během druhého opakovaného veřejného projednání dne 12. 5. 2022. K předchozím verzím návrhu se nevyjadřovala. Jelikož lze během opakovaného veřejného projednání uplatňovat námitky jen k částem územního plánu, které byly měněny, bylo čistě na vůli odpůrce, že se k námitce vyjádřil a navrhovatelku poučil o obsahu územního plánu. Navrhovatelka uplatnila ještě jeden podnět dne 12. 10. 2020. V té době však neprobíhala žádná fáze územního plánování, v rámci níž by bylo možno námitky či připomínky uplatňovat. O tom byla navrhovatelka odpůrcem poučena. Navrhovatelka tak byla v procesu územního plánování pasivní a soud by se přiměřeností řešení neměl vůbec zabývat.
11. Následně odpůrce rekapituluje právní a faktický stav dotčených pozemků, které se nacházejí na břehu Nezabudického potoka a spadají do zastavěného území. Nejde o zastavitelné plochy. Územní plán jim přiřadil funkční využití C2 – Rozšířené centrum, plochy smíšené obytné. Předchozí územní plán z roku 1997 zařazoval pozemky do smíšeného obytného území, zastavěného území. Dotčených pozemků se dále týkala změna č. 2 předchozího územního plánu, dle které byly zahrnuty do plochy městského centra a již tehdy byly zavedeny omezující regulativy pro výstavbu na dotčených pozemcích. Odpůrce proto vychází z toho, že do práv navrhovatelky nebylo prakticky nijak zasaženo. Pořízení nového územního plánu trvalo řadu let a navrhovatelka mohla rozhodnutí pro svůj stavební záměr

nepochybně získat. Navíc územní plán neruší možnost dotčené pozemky zastavět, jen stanovuje velmi benevolentní pravidla pro tuto činnost. Podle rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 1. 2020, č. j. 54 A 86/2022-56, zrušení zastavitelnosti nebrání ani to, že pro řešené pozemky je těsně před vydáním společné rozhodnutí.

12. Není pravdou, že by územní plán jakkoliv nadměru omezoval zastavitelnost dotčených pozemků. Naopak stanovené regulativy jsou pro vlastníky velmi vstřícné. Zastavitelnost je možná z 60 % a stávající pozemky nemusejí naplnit požadavky na minimální velikost pozemků. Co se týče lokalit Z02 a Z03, územní plán je vymezuje jako zastavitelné plochy pro bydlení. V původním územním plánu se jednalo o smíšené obytné plochy návrhové. Výstavba je na nich podmíněna mimo jiné dohodou o parcelaci, zpracováním regulačního plánu a etapizací. Regulativy jsou na nich mnohem přísnější než na dotčených pozemcích, kupříkladu v lokalitě B7 (v rámci plochy Z02) je zastavěnost stanovena na 35 %, regulovaná výška zástavby na 9 m a 2 nadzemní podlaží. V lokalitě B10 (v rámci Z03) je regulace ještě přísnější. Tyto plochy územní plán nově nevymezil, pouze je převzal z dřívější územně plánovací dokumentace. V takovém případě se uplatní § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF.
13. Územní plán nechápe zastavěnost vyšší než 60 % jako žádoucí, jen konstatuje, že taková zastavěnost v lokalitě existuje a že u takto rozsáhlých budov nebude možno již žádné rozšiřování. Uvádí rovněž, proč je měřítko některých staveb větší. Jedná se totiž o budovy pro občanskou vybavenost. Urbanistická koncepce představuje dílčí veřejný zájem, jenž je relevantní protiváhou individuálním zájmům navrhovatelky. Upřesnění regulace odpovídá urbanistické koncepci územního plánu, jež charakterizuje Řevnice jako zahradní město, s čímž by měla být nová výstavba v souladu. Koncepce chápe Řevnice též jako zelené město. Zelené plochy jsou územním plánem chráněny, případně navrhuje jejich rekultivaci. Územní plán využívá stávající zastavěné území racionálně a hospodárně, proto stanovuje pro dotčené pozemky vysokou zastavěnost. Předpoklady pro výstavbu nelze splnit v kombinaci s požadavky na udržitelný rozvoj tak, že odpůrce umožní zastavět 100 % rozlohy pozemků. Požadavky na zasakovací nezpevněné plochy jsou mimořádně důležité i v centru města i s ohledem na probíhající klimatickou změnu a potřebu řešit ochlazování center měst. Udržitelný rozvoj nespočívá v bezhlavé výstavbě. Jelikož má odpůrce zájem na koncepčním rozvoji lokality, po kterém navrhovatelka volá, upřesnil regulativy pro plochu C2. V rozhodnutí o námitce podrobně vysvětlil, proč byly regulativy upřesněny.
14. K otázce parkování odpůrce uvádí, že stejně jako řada dalších sídel v blízkosti Prahy řeší problém nedostatku parkovacích ploch a neúnosného zatížení veřejných prostor dopravou v klidu. Vzhledem k rostoucím požadavkům na mobilitu obyvatel a trend bydlení „za městem“ je nutné počítat s více než jedním osobním automobilem na rodinu. Proto územní plán určuje, že každá nová stavba musí mít na svém stavebním pozemku 2 odstavná místa na 1 byt. Tento regulativ cílí hlavně na stavební záměry v centru města, kde je situace s parkováním tristní. Územní plán rozvoj centra města umožňuje a podporuje, ale musí brát zřetel na fakt, že se jedná o dopravně zatížená místa. Centrum města čelí mimo jiné náporu automobilů odstavených lidmi směřujícími na vlakové nádraží. Vedle vzniku nových krátkodobých stání je nutné se vyhnout dalšímu zatěžování veřejných prostranství. Z toho důvodu územní plán na plochách C1 a C2 upravuje prostorový regulativ procenta zahrady, aby byla v centru města umožněna realizace podzemních garáží. Vyhláška č. 501/2006 Sb. neřeší v § 20 odst. 5 koncepční otázky. To vyplývá i z řazení jednotlivých ustanovení, přičemž tento názor zastává i NSS v rozsudku ze dne 20. 10. 2010, č. j. 1 Ao 3/2009-82. Požadavek na 2 odstavná stání na pozemku nijak neodporuje § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Norma ČSN 73 6110 stanovuje požadavky minimální, územní plán může určit i přísnější podmínky.

15. Z výkresové části územního plánu je patrné, že k omezení dotčených pozemků vymezením zeleného pásu nedošlo. Navrhovatelka nemůže brojit proti regulaci, jež se jí nedotýká. Odpůrce nezasahoval ani nevykonával pravomoci vodoprávního úřadu, není mu proto zřejmé, že by jednal *ultra vires*. Zelený pas souvisí se snahou zamezit negativním dopadům přílišné regulace vodních toků a zástavby na jejich březích. Územní plán vychází z toho, že vodní toky vyžadují jistou ochranu a stabilizaci. Do Nezabudického potoka je sveden záchytný příkop vedoucí podél komunikace II/115, jenž slouží k zachycení vody, která ohrožuje zástavbu Řevnic.
16. K namítaným procesním vadám odpůrce uvádí, že stavební zákon v § 50 odst. 7 nestanoví povinnost předložit krajskému úřadu k posouzení návrh územního plánu po veřejném projednání nebo po opakovaném veřejném projednání. Pořizovatel krajskému úřadu v souladu s § 52 odst. 1 stavebního zákona řádně oznámil konání veřejného projednání a opakovaného veřejného projednání. Dotčené orgány, krajský úřad i sousední obce byly pozvány na projednání návrhů územního plánu. S nimi se mohly seznámit způsobem umožňujícím dálkový přístup na adrese www.mestocernosice.cz. Svá stanoviska tak měly možnost uplatnit a také je uplatnily. Pojmy nadzemní podlaží a regulovaná výška stavby definovány jsou. Navrhovatelka brojí proti přílišné podrobnosti územního plánu pouze obecně. Konkrétní výtky netvrdí. Odpůrce tudíž konstatuje, že územní plán plně odpovídá požadavkům stavebního zákona, prováděcích vyhlášek a judikatury, zejm. rozsudku NSS ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-32. Odpůrce závěrem navrhuje, aby soud návrh zamítl a přiznal mu náhradu nákladů řízení.

Replika navrhovatelky

17. V replice navrhovatelka nesouhlasí, že by byla v procesu pořizování územního plánu zcela pasivní. Dílčí námitky stran přiměřenosti přijatého řešení nabývají kvality nezákonnosti, a proto jsou projednatelné. Není pravdou, že by změna č. 2 původního územního plánu omezila možnost zastavění dotčených pozemků. Z této dílčí změny žádná zásadní omezení neplynou. Poukazem na ni nelze ospravedlnit nyní napadenou část územního plánu. Tvzení odpůrce, že územní plán nezasahuje do práv navrhovatelky či že jen doplnil konkrétní regulativy pro pozemky, se zcela míjejí s podstatou vytýkaných vad, neboť navrhovatelka rozporuje právě podobu těchto pravidel. Argumentace odpůrce k plochám Z02 a Z03 je mimoběžná. Podstata související námitky je v tom, že zatímco území plán využitelnost dotčených pozemků k zástavbě minimalizuje, současně předpokládá nové rozsáhlé rozvojové plochy v lokalitě Vrážka. Územní plán v enormním kvantitativním rozsahu pro totožný účel (bydlení) expanduje do volné krajiny, na druhé straně v intravilánu obdobnou stavební činnost zásadně utlumuje. Takový postup porušuje § 18 a § 19 stavebního zákona. Žádné ustanovení zákona neukládá automaticky přejímat dosavadní zastavitelné plochy z předchozí územně plánovací dokumentace. Do nového územního plánu je lze zahrnout po zvážení celého obsahu územního plánu a všech souvislostí. Navrhovatelka namítá rozpor s § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF a s metodickým pokynem MŽP ze dne 1. 10. 1996 k odnímání půdy ze ZPF. Pořizovatel se mírou využití pozemků v současně zastavěném území obce nijak nezabýval.
18. Územní plán v uvedené lokalitě reflektuje zastavěnost běžně nad 60 %, nevysvětluje ale, v čem je problematická zastavěnost nad 60 % i pro nové záměry. Jde o základní parametr

pro budoucí výstavbu, který musí být konkrétně odůvodněn, nikoli jen odkazem na koncept zahradního města a na mnoho zelených ploch, které s otázkou výstavby na dotčených pozemcích nesouvisí. Tento požadavek nelze ospravedlnit ani potřebou garantovat nezpevněné plochy k zasakování, neboť podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. postačuje zastavitelnost na úrovni 70 %. Koeficient nelze obhájit ani nutností ochlazovat centra měst, jelikož tento problém vzniká u řádově větších sídelních útvarů.

19. Povinnost zřídit 2 odstavná místa na 1 byt představuje plošně a prostorově významné omezení a podrobnost nenáležící územnímu plánu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2019, č. j. 7 As 206/2018-79, bod 22). Její stanovení není odůvodněno. Nezohledňuje velikost bytové jednotky a byla vymezena paušálně. Trendem je naopak v oblastech s hustou obytnou zástavbou parkovací minima rozvolňovat.
20. Navrhovatelka dále trvá na názoru, že zelený pás je významným omezením budoucí stavební činnosti na dotčených pozemcích, které se nacházejí na břehu Nezabudického potoka. Tvrzenou ochranu požívá vodní tok již ze zákona, aniž by bylo potřebné vymezovat zelený pás podél celého koryta. Žádný z příslušných dotčených orgánů neuplatnil požadavky na odpůrcem stanovený režim ochrany vodního toku. Pořizovatel zjevně překročil svou věcnou působnost.

Duplika odpůrce

21. Podle odpůrce navrhovatelka nepředložila žádné důkazy, které by vyvracely, že v průběhu pořizování územního plánu byla procesně pasivní. Předchozí regulace dotčených pozemků je z hlediska posouzení míry zásahu klíčová. Jestliže změna č. 2 původního územního plánu zaváděla omezující regulaci, není územní plán nepřiměřeným omezením vlastnického práva navrhovatelky. Odpůrce dále opakuje, že pro zastavitelné plochy Z02 a Z03 platí přísnější regulace než na dotčených pozemcích. Pro odpůrce proto není pochopitelné, čím se navrhovatelka cítí být diskriminována. Její pozemky zastavitelné jsou, a to ve značném rozsahu. Není věcí odpůrce, že dotčené pozemky mají malý plošný rozsah ve srovnání s lokalitami Z02 a Z03. Jen proto, že jsou dotčené pozemky malé, nemohou oproti jiným dostat výhodu 100% zastavitelnosti. Plochy Z02 a Z03 odpůrce převzal po zvážení všech okolností a na základě analýz se zohledněním problematiky nepřiměřenosti zásahu do vlastnického práva a otázky náhrad za změny v území. Odpůrce nerozumí ani argumentaci navrhovatelky směřující k zákonu o ochraně ZPF. Orgán ochrany ZPF neuplatnil k vymezení ploch negativní stanovisko (proti němu nesměruje žádná námitka navrhovatelky). Nadto, oproti předchozímu územnímu plánu byly zastavitelné plochy výrazně redukovány ve prospěch krajiny a zemědělské půdy. U navrhovatelky se nedá předpokládat existence konkrétního práva, do kterého by opětovné vymezení ploch Z02 a Z03 zasahovalo. Povinnost stanovená v metodickém pokynu k odnímání půdy ze ZPF byla splněna a lze odkázat na odůvodnění územního plánu. Navrhovatelka chybně dovozuje, že dotčené pozemky jsou nevyužity dostatečně, není-li připuštěno jejich 100 % zastavění. Je zcela běžné, že samosprávy vzhledem ke klimatické změně vyžadují, aby na pozemcích bylo dostatek ploch pro zeleň a pro zasakování. Není pravdou, že požadavek na 2 parkovací místa patří pouze do územního plánu s regulačními prvky. Naopak se jedná o běžnou součást mnoha územních plánů, zejména v obcích v metropolitním prstenci Prahy. Odpůrce může v územním plánu oproti normám podle vyhlášky č. 501/2006 Sb. stanovit přísnější kritéria. K otázce vymezení parkovacích míst odpůrce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104. K zeleným pásům není co dodat, dotčených pozemků se netýkají a do práv navrhovatelky nijak nezasahují.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

22. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. „[n]ávrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.“
23. Napadený územní plán byl vydán formou opatření obecné povahy podle § 43 odst. 4 *in fine* stavebního zákona ve spojení s § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“).
24. Veřejná vyhláška oznamující vydání územního plánu byla vyvěšena na úřední desce Městského úřadu Řevnice dne 20. 9. 2022. Napadený územní plán tak nabyl účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, tj. dne 5. 10. 2022 (§ 173 odst. 1 věta třetí správního řádu). Návrh byl podán dne 25. 1. 2023, tedy v zákonné roční lhůtě (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
25. Soud dále ověřil, že návrh po obsahové stránce netrpí vadami (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a že byl podán osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Ve vztahu k aktivní procesní legitimaci navrhovatelky soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS, dle kterého splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude „dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. [...] V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a působem regulace.“
26. Navrhovatelka vlastní dotčené pozemky, jichž se nová regulace stanovená územním plánem přímo dotýká. Zařazuje je do plochy C2 – Rozšířené centrum, pro kterou závazně určuje regulativy způsobu využití a prostorové regulativy. Plausibilní tvrzení o dotčení právní sféry navrhovatelky napadeným územním plánem považuje soud za splněné. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatelka je aktivně procesně legitimována k podání návrhu na zrušení části územního plánu a že se může zabývat i její aktivní věcnou legitimací, tedy posouzením důvodnosti návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2022, č. j. 10 As 226/2019 - 46, bod 28).
27. Soud vycházel při přezkumu napadeného územního plánu ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Při rozhodování byl soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.).
28. O návrhu soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka již v návrhu uvedla, že netrvá na nařízení jednání, a žádný z účastníků se k výzvě soudu nevyjádřil, že požaduje projednání věci na ústním jednání, pročez soud jejich souhlas s tímto postupem presumuje. Soud zjistil všechny skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci samé z obsahu předložené spisové dokumentace, pročez neshledal důvod k provádění dokazování, a to ani navrhovatelkou přiloženým sdělením Městského úřadu Beroun ze dne 13. 10. 2022, č. j. MBE/67735/2022/VYST-Sm, ohledně seznámení s podklady rozhodnutí ve věci jejího stavebního záměru, neboť mezi účastníky není sporu o tom, že se územní řízení, resp. společné územní a stavební řízení ve věci stavebního záměru na dotčených pozemcích vede. Obdobně to platí i pro rozhodnutí Městského úřadu Beroun ze dne 28. 2. 2022, č. j. MBE/13660/2022/VYST-Sm, o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu a související odvolací rozhodnutí krajského úřadu. Nadto nejsou pro posouzení věci tato

rozhodnutí podstatná (viz bod 95. níže). Nerozhodné pro posouzení věci jsou i listiny (snímky katastrálních map s nákresy odstupu budov od potoka, smlouva o budoucí smlouvě o zřízení služebnosti uzavřená se státním podnikem Povodí Vltavy, stanovisko a vyjádření státního podniku Povodí Vltavy ze dne 13. 6. 2022), jimiž navrhovatelka argumentovala ve vztahu k regulaci zeleného pásu kolem potoka, která na dotčené pozemky nedopadá, jak soud rozvede níže.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

29. Před účinností napadeného územního plánu se dotčených pozemků týkala regulace obsažená ve Změně č. 2 územního plánu sídelního útvaru Řevnice, schváleného usnesením zastupitelstva města dne 7. 10. 1997, jehož závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou města Řevnice č. 2/1997 ze dne 5. 11. 1997 s účinností od 1. 12. 1997 (dále jen „změna č. 2 územního plánu z roku 1997“). Dotčené pozemky zařazovala do plochy městského centra (PMC), pro níž stanovovala podmínky jejího využití. Dle čl. 2 odst. 2 textové části změny č. 2 územního plánu z roku 1997 se v ploše městského centra (PMC) *„předpokládají převážně změny staveb a využití, stavby nové jako náhrada staveb stávajících, a spíše v omezeném rozsahu zahušťování stávající struktury. Všechny tyto zásahy budou posuzovány zejména z hlediska umocnění, podpoření a rozvinutí městského charakteru, jakož i jeho případného obohacení a posílení celkové kulturnosti.“* Dle odst. 6 citovaného ustanovení *„...V případě nových staveb v dosud nezastavěných částech území a změn staveb stávajících bude každé připojení respektovat existující prostorovou organizaci, zvláště její parcelaci a její měřítko tak, jak to ukládají kvalita a hodnota souboru existujících staveb. Zavedení prvků současného charakteru, s výhradou, že nepoškodí harmonii souboru, bude pokládáno za příspěvek k jeho obohacení.“* Dle odst. 8 citovaného ustanovení *„[p]ři posuzování obnovy území a staveb bude přihlíženo ke smyslu a účelu navrhované obnovy. Pro tento účel se považuje za nežádoucí omezování nové výstavby při respektování základních urbanistických kompozičních zásad, nahrazování zaniklých staveb nebo jejich částí dobovými náhradami, a za žádoucí, hodné podpory a doporučené, uplatňování vhodných moderních technologií ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a ochrany tepla a ekonomie výstavby.“* A podle odst. 11 citovaného ustanovení jsou v ploše městského centra (PMC) zastoupeny *„funkce, účely a činnosti slučitelné s bydlením a občanským vybavením. Přípustné jsou zejména stavby pro bydlení. (...) Stavby rodinných domů jsou výjimečně přípustné v částech městského centra s vilovým charakterem prostředí.“*
30. O pořízení nového územního plánu rozhodlo zastupitelstvo odpůrce na svém zasedání dne 19. 9. 2011. Městský úřad Černošice (dále jen „pořizovatel“) ve spolupráci s určeným členem zastupitelstva zpracoval návrh zadání územního plánu, který dne 23. 4. 2014 zaslal dotčeným orgánům, sousedním obcím, krajskému úřadu a odpůrci k uplatnění vyjádření, stanovisek a podnětů. Současně oznámil projednání návrhu zadání a doručil jej veřejnou vyhláškou. Na základě výsledků projednání pořizovatel upravil návrh zadání územního plánu. Zastupitelstvem odpůrce bylo zadání územního plánu schváleno dne 15. 9. 2014.
31. Následně pořizovatel pořídil zpracování návrhu územního plánu pro společné jednání. V něm byly dotčené pozemky zařazeny do plochy C1 – Staré Řevnice – jádro. Prostorové regulativy v této ploše byly navrženy následovně: zastavěnost 90 %, procento zahrady 5 %, regulovaná výška budovy 10 m a 3 nadzemní podlaží, návaznost na veřejná prostranství – budovy se orientují obytnými místnostmi do uličního prostranství, příprava na veřejný parter. Obdobné prostorové regulativy byly navrženy i pro plochu C2 – Rozšířené centrum (lišily se zejména v regulované výšce budovy, v této ploše byla navržena výška 12 m).

32. Společné jednání o návrhu územního plánu se konalo dne 14. 6. 2016. Pořizovatel vyzval dotčené orgány k uplatnění stanovisek a sousední obce k uplatnění připomínek. Současně návrh doručil veřejnou vyhláškou a poučil o možnosti uplatnit k návrhu připomínky. Sdělením ze dne 2. 5. 2017 pořizovatel předložil krajskému úřadu stanoviska a připomínky, které byly uplatněny k návrhu územního plánu pro společné jednání, jako podklad pro stanovisko dle § 50 odst. 7 stavebního zákona. Krajský úřad ve stanovisku ze dne 24. 5. 2017, č. j. 066374/2017/KUSK, konstatoval, že návrh územního plánu posoudil z hledisek stanovených v § 50 odst. 7 stavebního zákona a že neshledal žádné rozpory. Vyslovil, že lze postupovat v dalším řízení o územním plánu.
33. Následně byl podle dosavadního průběhu projednávání návrh územního plánu upraven a pořizovatel upravený návrh územního plánu doručil veřejnou vyhláškou ze dne 21. 11. 2017 a odpůrci, dotčeným orgánům, krajskému úřadu a sousedním obcím oznámil konání veřejného projednání návrhu územního plánu, jež se poté uskutečnilo dne 15. 1. 2018. V této verzi návrhu územního plánu byly dotčené pozemky stále zařazeny do plochy C1 – Staré Řevnice – jádro. Na základě četných připomínek po společném jednání k prostorovým regulativům v plochách C1 a C2 byly prostorové regulativy zpřísněny. Z vyhodnocení připomínek vyplývá, že regulativy v těchto plochách byly stanoveny s ohledem na stávající charakter zástavby v tomto území. Regulativy byly v ploše C1 stanoveny takto: zastavěnost 80 %, procento zahrady 20 %, regulovaná výška budovy 10 m a 3 nadzemní podlaží, minimální velikost pozemku 300 m² (platí jen pro nově oddělené pozemky). Pro plochu C2 upravený návrh územního plánu vymezil regulativy následovně: zastavěnost 60 %, procento zahrady 40 %, regulovaná výška budovy 10 m a 3 nadzemní podlaží, minimální velikost pozemku 500 m² (platí jen pro nově oddělené pozemky). Co se týče řešení otázky dopravy v klidu, stanovoval tento návrh územního plánu, že stavebník je v případě novostaveb a změn dokončených staveb povinen zřídit odstavná a parkovací stání (v odůvodnění se uvádí, že všechny objekty rozptýlené bytové zástavby – rodinné domy – musí mít na svém pozemku vyhrazena alespoň 2 odstavná stání pro osobní automobily). V kapitole C.1 textové části návrhu územního plánu se vymezuje v zastavitelném území podél Hrnčířské strouhy, Kejné a bezejmenné strouhy Za Vodou zelený pás, ve kterém není možno umísťovat trvalé ani dočasné stavby vyjma staveb spojených s vodním dílem. Dále se odkazuje na kapitolu E.4 Ochrana před povodněmi, ochrana před povodněmi je řešena v kapitole E.3, v níž je rozvedena regulace zeleného pásu podél koryta o šíři 5 m na obě strany od osy pásu. Na výkresech je v příslušných lokalitách vymezen zeleným čárkováním.
34. K upravenému a posouzenému návrhu územního plánu uplatnil koordinované stanovisko mimo jiné i krajský úřad podle § 52 odst. 3 stavebního zákona, a to z hlediska ochrany přírody a krajiny, ZPF, lesů, ovzduší, prevence havárií, dopravy a posouzení vlivů na životní prostředí.
35. Na základě veřejného projednání došlo k podstatné úpravě návrhu územního plánu, proto si pořizovatel u krajského úřadu vyžádal stanovisko dle § 53 odst. 2 stavebního zákona, které krajský úřad vydal dne 25. 7. 2018.
36. K návrhu územního plánu uplatnila námitku též M. S. (důvod, pro který je soudem tato námitka zmiňována, je blíže vysvětlen v bodě 79), vlastnice pozemku parc. č. X v k. ú. X (tento pozemek sousedí s dotčenými pozemky). Požadovala, aby plocha C1 od ulice Berounská k ulici V Potočině byla připojena k ploše bydlení B6. Namítala, že návrhem dochází k rozšiřování městského centra, přitom přinejmenším pro území od ulice Berounské směrem z centra je toto zařazení nevhodné. Charakterem jde o běžné obytné území obdobné

ploše B6. Neodpovídá městskému centru. Třebaže jsou některé pozemky více zastavěny, nacházejí se zde i rodinné domy. Komunikace zde nemají dostatečnou šíři ani možnost na nich parkovat, což brání dalšímu zahušťování zástavby.

37. Navrhovatelka dne 12. 10. 2020 doručila Městskému úřadu Řevnice podání označené jako námitky k projednávanému územnímu plánu. V něm brojila proti regulaci zeleného pásu kolem Nezabudického potoka, neboť je diskriminační ve vztahu k pozemkům určeným k zastavění oproti již zastavěným. Uvádí, že není definováno, co se rozumí korytem potoka a jaký je vztah zeleného pásu k němu. Přijatá regulace znehodnocuje pozemky v sousedství Nezabudického potoka. Dále navrhovatelka argumentovala, že způsob výpočtu podlaží podle návrhu územního plánu koliduje s normou ČSN 73 4301, což blíže zdůvodnila.
38. Na základě podaných námitek a připomínek pořizovatel návrh územního plánu upravil, doručil jej veřejnou vyhláškou ze dne 29. 7. 2021 a oznámil konání opakovaného veřejného projednání, které se uskutečnilo dne 7. 9. 2021. Pořizovatel též požádal o stanovisko dle § 53 odst. 2 stavebního zákona, které krajský úřad vydal dne 28. 5. 2021 pod č. j. 056627/2021/KUSK. V návrhu pro opakované veřejné projednání byly dotčené pozemky zařazeny do plochy C2 – Rozšířené centrum, jejíž prostorové regulativy byly oproti přechozí projednávané verzi změněny pouze v části procento zahrady. Upravený návrh požadoval 40 % a z toho minimálně 10 % ze stavebního pozemku musí být bez nadzemních i podzemních staveb a maximálně 20 % ze stavebního pozemku mohou být nezpevněné plochy na podzemní stavbě nebo její části, pokud je mocnost vegetační vrstvy min. 0,4 m. Dotčené pozemky byly do plochy C2 přesunuty v souvislosti s částečným vyhověním námitce M. S. Přijaté řešení odpůrce zdůvodnil tím, že jednak reflektuje namítané argumenty a jednak se předmětná oblast nachází v těsném zázemí plochy C1. Zohlednil též charakter území v údolí Nezabudického potoka. Přecházení přímo do plochy B6 by neodpovídalo charakteru zástavby, který charakterizují rodinné domy a vily v zahradách, zpravidla dodržující jednotný, poměrně malý, odstup od veřejného prostranství. V textové části návrhu pro opakované veřejné projednání byla stanovena podmínka, že každá nová stavba musí na svém stavebním pozemku zřídit 2 odstavná místa na 1 byt.
39. I po opakovaném veřejném projednání pořizovatel návrh územního plánu upravil. K této verzi vydal krajský úřad stanovisko dle § 53 odst. 2 stavebního zákona dne 14. 3. 2022, č. j. 023698/2022/KUSK. Pořizovatel oznámil konání 2. opakovaného veřejného projednání veřejnou vyhláškou ze dne 30. 3. 2022 (opět i odpůrci, dotčeným orgánům, krajskému úřadu i sousedním obcím) a stanovil termín jeho konání na den 12. 5. 2022. Ve vztahu k dotčeným pozemkům byl upraven pouze prostorový regulativ týkající se minimální části ze stavebního pozemku, jež musí být bez nadzemních i podzemních staveb (nově 20 % místo 10 %).
40. K návrhu územního plánu pro 2. opakované veřejné projednání podala navrhovatelka námitky ze dne 12. 5. 2022. Požadovala 1) odstranit zákaz stavět trvalé a dočasné stavby na dotčených pozemcích v pásu 5 metrů od koryta potoka, 2) zvýšit tzv. regulovanou výšku zástavby na dotčených pozemcích na 12 metrů, 3) zvýšit přípustnou zastavěnost pozemků v ploše C2 o rozloze do 400 m² na 80 %, 4) snížit procenta zahrady na 20 % a 5) u pozemků v ploše C2 o velikosti menší než 400 m² odstranit požadavek na zřízení 2 odstavných míst na 1 byt u nových staveb. Navrhovatelka tvrdila (v zásadě shodně jako v nyní posuzovaném návrhu), že navržená regulace zásadně omezuje stávající funkční využití dotčených pozemků a že není v souladu s § 18 a § 19 stavebního zákona. Pořizovatel dostatečným způsobem návrh neodůvodnil a ani neuvedl závažné věcné důvody pro změnu funkčního řešení oproti předchozí územně plánovací dokumentaci. Navrhované řešení vylučuje dokončení

plánované stavby rodinného domu, jež se nachází ve fázi projednávání před stavebním úřadem a na kterou navrhovatelka vynaložila značné finanční prostředky. Územní plán by v této podobě zasahoval do jejích práv nepřiměřeně, diskriminačně a svévolně. Dále brojila proti vymezení zeleného pásu podél koryta potoka, který dotčené pozemky zcela znehodnocuje. Některé pojmy textové části nejsou definovány. Rozporovala i vymezení zastavitelných ploch Z02 a Z03 za stavu, kdy je zastavitelnost dotčených pozemků omezována. Požadavek na počet stání u nových staveb na 1 byt je nepřipustným obsahem územního plánu, neboť má být řešen až v územním řízení. Následně namítala i stejné procesní vady.

41. Po 2. opakovaném veřejném projednání předložil dne 29. 8. 2022 pořizovatel zastupitelstvu odpůrce návrh na vydání územního plánu. Územní plán byl vydán na základě usnesení Zastupitelstva odpůrce č. 3/ZM/26/2022 ze dne 5. 9. 2022, jímž bylo zároveň rozhodnuto o podaných námitkách.
42. Územní plán řadí dotčené pozemky do zastavěného území do plochy C2 – Rozšířené centrum. Hlavním využitím je „[b]ydlení, občanské vybavení, zejména školství, kulturní zařízení, církevní stavby, domy s pečovatelskou službou, zdravotnictví, veřejná správa, administrativa, veřejné stravování. Jednotlivé obchody a nerušící provozovny služeb a drobné výroby do velikosti 300 m² hrubé podlažní plochy. Veřejná prostranství, městské parky.“. Textová část územního plánu popisuje charakter zástavby v této ploše takto: „Rozšířené centrum města se zázemím občanské vybavenosti a kulturních zařízení nebo části města přímo navazující na historické jádro. Veřejné budovy mají výrazně větší měřítko oproti ostatní zástavbě. Domy jsou orientovány do veřejných prostranství, mají zpravidla veřejný parter.“ Prostorové regulativy platí v této podobě:

Zastavěnost	Procento zahrady	Regulovaná výška zástavby	Maximální výška zástavby	Minimální velikost pozemku	Doplňující regulativy
60 %	40 % z toho: min. 20 % ze stavebního pozemku musí být bez nadzemních i podzemních staveb max. 20% ze stavebního pozemku mohou být nezpevněné plochy na podzemní stavbě nebo její části pokud je mocnost vegetační vrstvy min. 0,4 m.	10 m 3 nadzemní podlaží	Není stanovena	min. velikost pozemku: 500 m ² . Platí jen pro nově oddělené pozemky. Stávající pozemky je možné využít, i když minimální velikost nesplní.	Nejsou stanoveny

43. Námitku navrhovatelky ze dne 12. 5. 2022 odpůrce zamítl. Konstatoval, že se jedná o první aktivitu navrhovatelky v procesu pořizování územního plánu. Námitky obecně směřují k částem řešení, které nebyly od opakovaného veřejného projednání měněny (vyjma zvýšení nezastavěné části pozemku z 10 % na 20 %). Odpůrce vysvětlil, že podmínky prostorového uspořádání jsou nastaveny tak, aby co nejvíce odpovídaly stávajícímu charakteru a struktuře zástavby. Cílem není zástavbu dále zahušťovat, např. na požadovaných 80 %. Lokalita C2 navazuje na historické centrum a dotváří jádrovou oblast města. Zastavěnost se pohybuje od 30 % do 50 %, výjimečně i 60 %. Maximální výška odpovídá výšce zástavby 3 nadzemních podlaží. Zelený pás není na dotčených pozemcích navrhován. K nevyhodnocení námitky ze dne 12. 10. 2020 odpůrce sdělil, že k danému datu nebylo možno námitky řádně uplatňovat. Veškeré termíny související s podmínkami prostorového uspořádání jsou řádně definovány v kapitole F. Není též důvodné se domnívat, že by byl porušován zákon o ochraně ZPF,

neboť orgán ochrany ZPF vydal souhlasné stanovisko ze dne 13. 5. 2022, č. j. 040653/2022/KUSK. Zásadním faktem je, že dotčené pozemky i nadále zůstávají v ploše umožňující bydlení, což zohledňuje dosavadní zájem vlastníka. Případné odchýlení se od stávajících podmínek prostorového uspořádání je dáno vytvořením nové koncepce rozvoje Řevnic jako zahradního města, což je od vydání územního plánu z roku 1997 po 25 letech legitimní.

Posouzení návrhu soudem

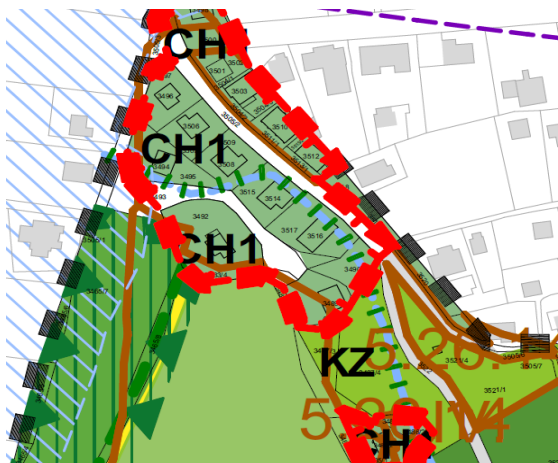
44. Úvodem soud připomíná, že v řízení o přezkumu opatření obecní povahy – zde územního plánu – mu nepřisluší, aby rozhodoval o tom, jak má být určité území využito. Soud brání jednotlivce před excesy v územním plánování a nedodržením zákonných mantinelů, avšak není jeho úkolem, aby sám územní plány dotvářel. Správní soudy se při přezkumu územně plánovací dokumentace musejí řídit zásadou zdrženlivosti (viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Rozhodování zastupitelstva obce ohledně regulace využití území v zákonných mantinelech zcela spadá do realizace práva územního samosprávného celku na samosprávu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11), do kterého soud nemůže nepřiměřeně zasahovat. Ke zrušení územního plánu má přistoupit, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře, resp. v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření obecní povahy jako celku (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb.). Stejně tak je v pravomoci správních soudů přezkoumat, zda územní plán nepřijal řešení, které je ve vztahu ke konkrétní osobě zjevně nepřiměřené, nezdůvodnitelné či diskriminační (srov. rozsudek NSS ze dne 5. 2. 2009, č. j. 2 Ao 4/2008-88).
45. Při soudním přezkumu opatření obecní povahy se uplatňuje algoritmus spočívající v pěti na sebe navazujících krocích (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98). V prvních třech krocích soud zkoumá otázku pravomoci správního orgánu vydat opatření obecní povahy (krok první), otázku, zda správní orgán při vydávání opatření obecní povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (krok druhý) a otázku, zda opatření obecní povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (krok třetí). Teprve v rámci posledních dvou kroků soud materiálně zkoumá obsah napadeného opatření obecní povahy z hlediska jeho souladu se zákonem (krok čtvrtý) a z hlediska jeho proporcionality (krok pátý).
46. Uvedený algoritmus se však použije v plné míře pouze tehdy, pokud navrhovatel uplatní návrhové body odpovídající všem pěti částem přezkumného algoritmu, jelikož soud je při rozhodování vázán jak rozsahem, tak důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s., dále srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 AOs 1/2013-138). Navrhovatelka výslovně namítá vady spadající do druhého až pátého kroku přezkumného algoritmu, jimiž se soud zabývá níže. Soud však již zde podotýká, že neshledal pochybení, k nimž by byl nucen přihlédnout z moci úřední v otázce pravomoci odpůrce územní plán vydat. Navrhovatelka na takové pochybení ani nepoukazuje.

Překročení působnosti odpůrcem a vymezení „zeleného pásu“

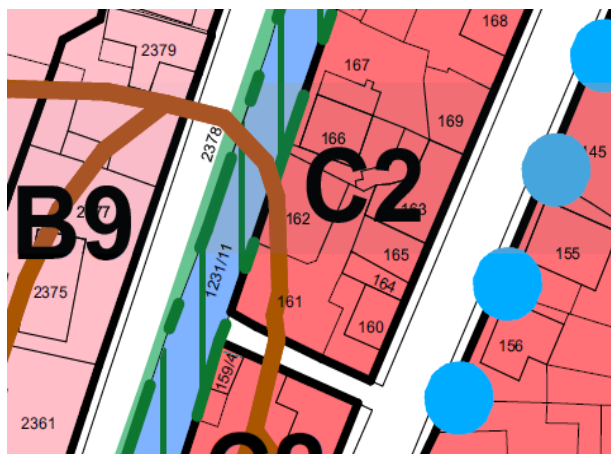
47. V okruhu vad spadajících do druhého kroku přezkumného algoritmu navrhovatelka namítá, že odpůrce překročil svou působnost, pokud vymezil zelený pás podél koryta potoka, v němž dle územního plánu není možné stavět trvalé ani dočasné stavby (s výjimkou staveb spojených s vodním dílem). Navrhovatelka tvrdí, že odpůrce zasáhl do působnosti

vodoprávních úřadů a že zelený pás jako částečná stavební uzávěra nezákonně znehodnocuje dotčené pozemky.

48. Soud však musí konstatovat, že navrhovatelkou sporovaná regulace na dotčené pozemky vůbec nedopadá, což soudu znemožňuje, aby námitky navrhovatelky v této otázce věcně vypořádal.
49. Na straně 18 textové části územního plánu se skutečně hovoří o vymezení zeleného pásu o šíři 5 m na obě strany od osy pásu v zastavitelném území podél koryt potoků a struh, jak uvádí navrhovatelka. Avšak územní plán je nutno číst a vykládat komplexně, nikoli izolovaně bez ohledu na jeho systematiku a grafickou část. Na straně 11 textové části územního plánu se totiž upřesňuje, v jakých lokalitách k vymezení zeleného pásu dochází, a odkazuje se na kapitolu E.4 Ochrana před povodněmi. Soud poznamenává, že v číselném označení kapitoly „E.4“ je zjevně chyba v psaní, neboť kapitola E.4 se v textové části územního plánu zabývá rekreačním potenciálem krajiny. Kapitola s názvem Protierozní opatření a ochrana před povodněmi má oproti tomu označení E.3. Právě v ní se na straně 18 rozvíjí regulace v „zeleném pásu podél koryta“. Vzhledem ke slovnímu vyjádření příslušné kapitoly nelze mít za to, že by špatně uvedené číslo kapitoly na straně 11 textové části územního plánu způsobovalo nesrozumitelnost, jež by nemohla být překlenuta předešlými úvahami.
50. Textová část územního plánu na straně 11 tedy konkrétně stanovuje, že specifikovaný zelený pás se vymezuje v zastavitelném území podél Kejné a bezejmenné strouhy Za Vodou. Dotčené pozemky se ale v těchto místech nenacházejí. Kejná prochází západní částí města a lokalita Za Vodou je na druhém břehu Berounky (konkrétně bezejmenná strouha v lokalitě Za Vodou, pro níž platí regulace zeleného pásu, se nachází v ploše B4). Ani z výkresových částí územního plánu nelze seznat, že by na dotčených pozemcích byla vymezena jiná plocha nežli plocha C3 – Rozšířené centrum, či že by zde byl znázorněn zelený pás kolem Nezabudického potoka (srov. hlavní výkres a dále výkres N3 – příroda a krajina, jenž na dotčených pozemcích nezobrazuje žádnou plochu spojenou s ochranou přírody a krajiny a ani na Nezabudickém potoce v těchto místech nevymezuje zelený pás). Pro srovnání soud upozorňuje na vymezení zeleného pásu například kolem Kejné, které se dotýká plochy CH1 – Chaty a zahrádky v západní části města. Na koordinačním výkresu je na vodním toku Kejná zřetelně vidět zelené čárkování, které značí právě onen zelený pás (viz obrázek níže vlevo, vpravo je lokalita s dotčenými pozemky - svislice na Nezabudickém potoce vymezují lokální biokoridor, nikoli zelený pás). Soudu není zřejmé, proč není toto značení vysvětleno v legendě finálního znění koordinačního výkresu, když se v předchozích verzích nacházelo (viz např. koordinační výkres návrhu územního plánu pro společné jednání či pro veřejné projednání). Avšak i tak je patrné, že konečná textová část územního plánu odpovídá jeho grafické části a navrhovatelka nemůže být regulací spojenou s vymezeným zeleným pásem jakkoliv dotčena. Zelený pás totiž vůbec na dotčené pozemky nezasahuje, na což byla upozorněna již v odůvodnění rozhodnutí o jí podané námitce. Na tom nic nemění skutečnost, že dotčené pozemky sousedí s Nezabudickým potokem, jelikož v těchto místech zelený pás nebyl vymezen.



(regulace zeleného pásu na Kejně – pozn. soudu)



(Nezabudický potok bez zeleného pásu – pozn. soudu)

51. Je pravdou, že odpůrce mohl na straně 18 textové části územního plánu konkrétněji vymezit, na jaké oblasti se regulace specificky vztahuje. Nicméně, ve spojení s vysvětlením na straně 11 textové části územního plánu a grafickou částí není pochyb o tom, že tato regulace na dotčené pozemky nedopadá. Vymezením zeleného pásu proto navrhovatelka nemohla být na své právní sféře dotčena, argumentuje-li tím, že v jeho důsledku by byla omezena v možnosti provádět stavby na dotčených pozemcích. Zároveň soud konstatuje, že navrhovatelka nemůže v návrhu úspěšně uplatnit takové vady nebo obsahové nezákonnosti opatření obecné povahy, které nezasahují do její právní sféry, ale případně se dotýkají pouze práv jiných subjektů, neboť účelem správního soudnictví není všeobecný dozor nad zákonností výkonu veřejné moci správními orgány, ale poskytování ochrany veřejným subjektivním právům. Tzv. *actio popularis* (žaloba ve veřejném zájmu) není v řízení o přezkumu zákonnosti opatření obecné povahy přípustná (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005–86, č. 1764/2009 Sb. NSS, a ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 13. 7. 2010, č. j. 8 Ao 4/2010-214). Soud se tudíž nemohl zabývat zákonností vymezení zeleného pásu a souvisejícími námitkami navrhovatelky (ohledně překročení působnosti, rozporu s hmotněprávními požadavky v oblasti ochrany vod či nedostatečného zdůvodnění omezení stavební činnosti), neboť tato regulace ji samotnou nijak na právech nezkracuje.
52. Vyjma stanovení zeleného pásu navrhovatelka v jiných částech návrhu nebrojí proti jinému jednání *ultra vires* odpůrce. Odlišné vady, jež by se dotýkaly právní sféry navrhovatelky a k nimž by byl povinen přihlížet z moci úřední, v rámci tohoto kroku přezkumného algoritmu soud neshledal.

Procesní vady

53. V případě procedurálních vad je nutné, aby navrhovatelka tvrdila, jak se namítané procesní pochybení při vydávání územního plánu negativně projevilo na jejích hmotných subjektivních veřejných právech. Nepostačí namítat vadu v procesu přijímání opatření obecné povahy, která by i objektivně mohla způsobit jeho nezákonnost, pokud tato nezákonnost nemohla vést k dotčení právní sféry navrhovatelky (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, bod 41, či rozsudky NSS ze dne 2. 9. 2010, č. j. 1 Ao 3/2010-161, bod 24, a ze dne 27. 7. 2017, č. j. 9 As 302/2016-68, bod 52). Obecná tvrzení o porušení stavebního zákona bez vazby na právní

sféru navrhovatelky jsou irelevantní. Navrhovatelka se přitom v bodech 52 a 53 návrhu omezuje na strohá konstatování o porušení určitých ustanovení, aniž by současně rozvedla, jak ji zkracují na jejích právech. Již tato skutečnost předznamenává nemožnost těmto návrhovým bodům přisvědčit.

54. Navrhovatelka konkrétně namítá, že krajským úřadem měly být posouzeny verze územního plánu ze dne 7. 9. 2021 a dne 12. 5. 2022, přitom odkazuje na posouzení návrhu územního plánu stanoviskem krajského úřadu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 066374/2017/KUSK. Soud podotýká, že zmíněné stanovisko krajského úřadu bylo vydáno podle § 50 odst. 7 stavebního zákona, tedy ve fázi před řízením o územním plánu podle § 52 a násl. stavebního zákona. Krajský úřad konstatoval, že neshledal žádné rozpory z hlediska zajištění koordinace využívání území a souladu s Politikou územního rozvoje České republiky a Zásad územního rozvoje Středočeského kraje a že lze postupovat v dalším řízení o územním plánu. V tomto ohledu nelze shledat žádné pochybení v postupu pořizování územního plánu, neboť návrh územního plánu vypracovaný na základě schváleného zadání byl podle § 50 odst. 7 stavebního zákona krajským úřadem posouzen, a to aniž by byly dovozeny jakékoliv nedostatky bránící v dalším postupu (viz § 50 odst. 8 stavebního zákona). Pořizovatel proto správně po projednání návrh územního plánu upravil a oznámil konání veřejného projednání upraveného návrhu územního plánu. Poukazuje-li navrhovatelka na shora uvedené verze územního plánu, šlo o návrhy územního plánu projednávané na opakovaných veřejných projednáních, jež se konala podle § 53 odst. 2 stavebního zákona k projednání podstatných úprav. Stavební zákon však nevyžaduje, aby krajský úřad posuzoval každou verzi návrhu územního plánu zpracovanou ve fázi řízení o územním plánu z hledisek uvedených v § 50 odst. 7 stavebního zákona. Pořizovatel nebyl povinen o taková stanoviska výslovně žádat. Soud ze správního spisu ověřil, že konání opakovaných veřejných projednání pořizovatel řádně oznámil mimo jiné i dotčeným orgánům a i krajskému úřadu k uplatňování případných stanovisek k těm částem řešení, které byly od společného jednání změněny (§ 52 odst. 3 stavebního zákona). Pořizovatel si vždy vyžádal i stanovisko podle § 53 odst. 2 stavebního zákona. Krajský úřad se k návrhům vyjadřoval ve stanovisku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 056627/2021/KUSK, koordinovaném stanovisku ze dne 13. 9. 2021, č. j. 096390/2021/KUSK, stanovisku ze dne 14. 3. 2022, č. j. 023698/2022/KUSK, a koordinovaném stanovisku ze dne 13. 5. 2022, č. j. 040653/2022/KUSK. Vedle toho svá stanoviska uplatnily i dotčené orgány. Zmíněné verze návrhů územního plánu proto byly řádně posouzeny ze strany dotčených orgánů i krajského úřadu, jak stavební zákon vyžaduje.
55. Nedůvodná je i námitka, že se k návrhům územního plánu nevyjádřily dotčené orgány podle § 52 odst. 1 stavebního zákona. Projednání návrhů pro opakovaná veřejná projednání bylo dotčeným orgánům řádně oznámeno (viz oznámení ze dne 29. 7. 2021, č. j. MUCE 116530/2021 OUP, a oznámení ze dne 29. 3. 2022, č. j. MUCE 61137/2022 OUP). Pořizovatel v souladu s § 20 odst. 1 stavebního zákona příslušné návrhy územního plánu zpřístupnil způsobem umožňující dálkový přístup na webových stránkách, dále ve své kanceláři a u Městského úřadu Řevnice. Dotčené orgány tak měly možnost uplatnit stanoviska v zákonné lhůtě 7 dnů od opakovaných veřejných projednání, přičemž některé tak i učinily. Stavební zákon neurčuje, že by územní plán nebylo možno vydat, pokud se nevyjádří všechny dotčené orgány. Naopak, i pro ně platí zásada koncentrace, protože k později uplatněným stanoviskům se nepřihlíží (§ 52 odst. 3 stavebního zákona). Navrhovatelka nerozvíjí, k čemu konkrétněji se dotčené orgány nevyjádřily a jaký dopad to mělo do její právní sféry.

56. Navrhovatelka dále brojí proti tomu, že dne 12. 10. 2020 uplatnila u Městského úřadu Řevnice námitky proti zelenému pásu podél koryta potoka, na což pořizovatel nijak nereagoval. Ani tato námitka není důvodná. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatelky, již podala dne 12. 5. 2022, vysvětlil, že k datu 12. 10. 2020 již nebylo možné řádně uplatňovat námitky k návrhu územního plánu, neboť veřejné projednání se konalo dne 15. 1. 2018 a opakované veřejné projednání dne 7. 9. 2021. Též podotkl, že pokud se tehdy projednávalo opatření o stavební uzávěře, souvisí podávání připomínek s tímto opatřením, nikoli s územním plánem. Soud považuje tuto reakci odpůrce za dostatečnou. Podle § 52 odst. 3 stavebního zákona lze uplatňovat námitky nejpozději do 7 dnů ode dne veřejného projednání, případně opakovaného veřejného projednání (viz § 53 odst. 2 *in fine* stavebního zákona). Navrhovatelce tedy 12. 10. 2020 již uplynula lhůta k řádnému uplatnění námitek k tehdy projednávané verzi návrhu územního plánu, pročez se k její námitce nepřihlíží (§ 52 odst. 3 stavebního zákona). Navrhovatelce se ze strany odpůrce odpovědi ohledně vypořádání její námitky dostalo, byť v rámci odůvodnění rozhodnutí o námitce uplatněné dne 12. 5. 2022. Jelikož odpůrce nemohl k námitce navrhovatelky z 12. 10. 2020 přihlídnout, nemohl o ní ani věcně rozhodovat. Reakci ve výsledné podobě odůvodnění územního plánu, konkrétně v odůvodnění rozhodnutí o jiné námitce navrhovatelky, soud proto považuje za adekvátní. Nadto navrhovatelku nemohlo jakkoliv zkrátit na jejích právech případné nevypořádání námitky proti regulaci, která do její právní sféry nezasahuje.

Rozpor s cíli a úkoly územního plánování a zájmem na ochraně ZPF

57. Navrhovatelka namítá, že napadená část územního plánu je v rozporu s hmotněprávními ustanoveními stavebního zákona. Omezení funkčního využití dotčených pozemků prostřednictvím stanovených prostorových regulativů dle navrhovatelky koliduje se zásadou účelného využití zastavěného území. Odpůrce měl nepřipustně vymezit nové zastavitelné plochy, aniž by bylo racionálně a ekonomicky využito zastavěné území. Územní plán v otázce regulace dotčených pozemků v souladu s cíli územního plánování v § 18 stavebního zákona neplní úkoly územního plánování stanovené v § 19 stavebního zákona.
58. Územní plán zařazuje dotčené pozemky do plochy C2 – Rozšířené centrum. V této ploše lze i nadále zřizovat stavby mimo jiné i za účelem bydlení, čemuž by odpovídal záměr navrhovatelky postavit zde rodinný dům. Územní plán zastavitelnost dotčených pozemků nevylučuje, avšak omezuje ji prostřednictvím stanovených prostorových regulativů. Navrhovatelka stručně řečeno spatřuje porušení ustanovení stavebního zákona upravujících cíle a úkoly územního plánování v tom, že územní plán na jednu stranu omezuje zastavitelnost dotčených pozemků v zastavěném území a stranu druhou vymezuje nové zastavitelné plochy.
59. Soud souhlasí s odpůrcem potud, že již regulace způsobu využití dotčených pozemků předcházející napadenému územnímu plánu stanovovala podmínky pro výstavbu. Změna č. 2 územního plánu z roku 1997 mimo jiné vyžadovala, aby nové stavby, případně změny staveb stávajících, respektovaly existující prostorovou organizaci. V podrobnostech viz bod 29. výše. Nicméně, před účinností územního plánu nebyly stanoveny konkrétní prostorové regulativy. Z toho důvodu soud nemůže přisvědčit odpůrci, že by územní plán prakticky do práv navrhovatelky nezasahoval. Napříště budou záměry navrhovatelky posuzovány podle jednoznačných a nově zavedených regulativů. Soud se proto dále zabýval tím, zdali územní plán splňuje hmotněprávní požadavky stavebního zákona, jak sporuje navrhovatelka.

60. Mezi hlavní cíle územního plánování patří vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území (§ 18 odst. 1 stavebního zákona). V rámci územního plánování je nutno hledět na soustavné a komplexní řešení účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosáhnout souladu mezi veřejnými a soukromými zájmy (§ 18 odst. 2 stavebního zákona). Územně plánovací dokumentace má vytvářet podmínky pro hospodárné využití zastavěného území a chránit území nezastavitelné, a to s ohledem na přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území (§ 18 odst. 4 stavebního zákona). Obecně lze předpokládat, že splněním úkolů územního plánování stanovených v § 19 stavebního zákona bude směřováno i k dosažení cílů územního plánování. Je očividné, že v procesu pořizování územního plánu se vyvažuje mnoho často protichůdných zájmů (jak soukromých, tak veřejných). Výsledkem musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými, a to za podmínky zachování přiměřenosti a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy (viz rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103). Z toho plyne, že územní plán ze své podstaty zasáhne do práv různých subjektů, například i tím, že omezí zastavitelnost jejich pozemků. Takový důsledek nečiní územní plán bez dalšího nezákonným, bude-li se pohybovat v zákonných mantinelech a zdrží-li se svévolných, diskriminačních či nepřiměřených zásahů.
61. Poukazuje-li navrhovatelka na zásadu hospodárného využití zastavěného území a ochranu nezastavěného území, nelze ji vykládat tak, že pozemky nacházející se v zastavěném území musí být možné celkově zastavit bez dalších omezujících podmínek. Právě naopak, stavební zákon přikazuje, aby území bylo využíváno účelně i s ohledem na hlediska urbanistická, architektonická, environmentální či sociální. Výsledná podoba regulace způsobu využití pozemku zařazeného do určité plochy musí reflektovat všechny tyto hodnoty. Navrhovatelka se zřejmě domnívá, že zastavěné území je využito hospodárně a účelně pouze tehdy, pokud se upřednostní toliko zájem na jeho ekonomickém využití, resp. neomezené zastavitelnosti. Tak tomu ale není. Urbanistická či environmentální hlediska mohou stát v kontrapozici k ekonomickým zájmům. Cílem územního plánování je vytvoření předpokladů nejen pro výstavbu, ale i trvale udržitelného rozvoje, jenž stojí na třech pilířích – ekonomickém, sociálním a environmentálním. Jak konstatoval NSS: „*V realitě územního plánování je nutno počítat se značnou variabilitou možných řešení a je v kompetenci příslušných správních orgánů, aby citlivě vážily zájmy veřejné a zájmy soukromé, a to zejména s ohledem na specifické historické, ekonomické, demografické a geografické podmínky dané obce. V procesu územní regulace je třeba vyvažovat předpoklady pro udržitelný rozvoj území, spočívající v rovnovážném vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, jakož i ekonomický rozvoj a soudržnost místní komunity.*“ (rozsudek ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42, bod 44). Účelnost a hospodárnost využití dotčených pozemků tak může být dána i tehdy, pokud územní plán určitým způsobem reguluje i možnou výstavbu na nich, a to pro architektonická a urbanistická hlediska.
62. Na druhou stranu, z § 18 odst. 4 stavebního zákona plyne pro odpůrce povinnost, aby potřebnost vymezení nových zastavitelných ploch odůvodnil, a to s ohledem na potenciál rozvoje území a využití stávajícího zastavěného území. Jedná se o povinnou součást odůvodnění územního plánu dle § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona (viz rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2017, č. j. 6 As 67/2017-38, bod 38). Odůvodnění napadeného územního plánu se této problematice věnuje na stranách 65 – 67. Vyplývá z něj, že uvnitř zastavěného území se nyní nachází 4,20 ha dosud nezastavěných („stavebních“) pozemků. Kvalifikovaným odhadem dle hustoty může na těchto pozemcích přibýt 72 obyvatel. Současně územní plán vymezuje celkem 23,78 ha zastavitelných ploch. Vyhodnocení účelného využití zastavěného

území uvádí: „V územním plánu není navrženo významnější zahušťování residenčních čtvrtí. K intenzivnější výstavbě jsou navrženy lokality v centru města a při důležitých veřejných prostranstvích. V těchto lokalitách by měly přibýt především obchody, služby a s nimi pracovní příležitosti. Významný nárůst počtu trvale bydlících obyvatel se tedy v zastavěném území nepředpokládá.“ Vzhledem k dosavadnímu nárůstu počtu obyvatel mezi lety 2010 až 2017 presumuje, že za přibližně 20 až 25 let vzroste počet obyvatel maximálně o 1 000. Rozsah vymezených zastavitelných ploch počítá s dalšími 759 obyvateli. Oproti územnímu plánu z roku 1997 napadený územní plán některé zastavitelné plochy redukuje, neboť rozšiřování zastavitelného území je pro obec velmi nákladné. Dále se v odůvodnění uvádí, že nejprve je třeba zkvalitňovat veřejná prostranství v již zastavěném území a vhodně zde řešit likvidaci srážkových vod než expandovat do krajiny. Aby se město lépe vyrovnalo s přírůstkem obyvatelstva, stanovuje územní plán pro rozvojové plochy etapizaci. Přitom uzavírá, že pro pozvolný rozvoj města a uspokojení poptávky v současnosti postačuje naplnění rezerv města a I. etapy výstavby.

63. Soud považuje takové zdůvodnění za dostatečné. Odpůrce srozumitelně vysvětlil a popsal nároky na nové zastavitelné plochy v následujících letech, a to vzhledem k očekávanému nárůstu počtu obyvatel. Je zjevné, že stávající volné kapacity v rámci zastavěného území nepostačují k tomu, aby se město mohlo dle předpokladů dále rozvíjet. Proto odpůrce vymezil nové zastavitelné plochy v odpovídající výměře. Zároveň se věnoval otázce využití zastavěného území. V něm navrhuje intenzivnější výstavbu v centru města a při důležitých veřejných prostranstvích, kde by měly přibýt zejména obchody, služby a s nimi spojené pracovní příležitosti. Residenční čtvrti by neměly být významněji zahušťovány. Což dle soudu odpovídá celkové urbanistické koncepci (Řevnice jako zahranií město), kterou si odpůrce stanovil.
64. Nelze souhlasit s námitkou, že odpůrce nemohl vymezit nové zastavitelné plochy, pokud zároveň přijal prostorové regulativy dopadající na dotčené pozemky. Jednak i v případě umožnění jejich 100% zastavitelnosti by se s ohledem na jejich velikost (dohromady čítají 363 m²) v zásadě nic nezměnilo na vypočtené potřebě nových zastavitelných ploch mimo zastavěné území a jednak odpůrce stavební činnost na nich zcela nevyloučil, nýbrž ji toliko svázal určitými podmínkami. Ze strany 34 odůvodnění územního plánu plyne, že míru zastavěnosti pozemků a maximální a regulovanou výšku stavby stanovil s ohledem na okolní zástavbu, regulativ „procento zahrady“ má zase umožnit vznik podzemních garážových stání ke snížení zátěže dopravy v klidu na veřejných prostranstvích a požadavek na minimální velikost nově odděleného stavebního pozemku zajišťuje, aby nedocházelo k přílišnému zahušťování lokality. Z obecných hledisek, jakými jsou cíle a úkoly územního plánování, nelze odpůrci vyčítat, že při stanovování prostorových regulativů zohlednil i jiné zájmy (urbanistické, architektonické apod.), nežli jen plnou ekonomickou využitelnost daného území. Takový přístup je naopak plně v souladu s § 18 odst. 1, 2 a 4 stavebního zákona. Soud zdůrazňuje, že požadavek na vytváření předpokladů pro výstavbu nelze vnímat jako bezpodmínečný příkaz pro odpůrce, aby přijal územní plán v podobě požadované navrhovatelkou. Obecně platí, že vlastník pozemku nemá individuální subjektivní právo na schválení konkrétní podoby územního plánu podle jeho požadavku, tj. aby územní plán umožňoval realizaci předem definovaného (stavebního) záměru vlastníka (viz rozsudek NSS ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 Ao 2/2011-17, bod 65, dále též rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, a rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2010, č. j. 7 Ao 5/2010-68). Soud výše uvedl, že při územním plánování je třeba nalézt rovnováhu mezi rozličnými zájmy, a to se dle soudu odpůrci v obecné rovině podařilo, když celkově nevyloučil zastavitelnost

dotčených pozemků, ale s ohledem na další jím vymezená hlediska přijal určitou míru regulace. Soud nesouhlasí s navrhovatelkou, že územní plán nezohledňuje § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Naopak prostorové regulativy odpůrce stanovil zejména s ohledem na stávající charakter a hodnoty území, které v ploše C2 převládají, jak popsal na straně 34 odůvodnění územního plánu.

65. Soud v této části odůvodnění vypořádá též návrhové body týkající se porušení veřejného zájmu na ochraně ZPF. Navrhovatelka brojí proti vymezení zastavitelných ploch na bonitně cenné zemědělské půdě. Poukazuje na plochy pro bydlení Z02 a Z03 o rozloze 3 ha, které se nacházejí na půdách I. třídy ochrany. Územní plán dle navrhovatelky na jednu stranu umožňuje zábor kvalitní zemědělské půdy a druhou stranu omezuje zastavitelnost dotčených pozemků v zastavěném území.
66. K tomuto návrhovému bodu soud uvádí, že zřejmým důvodem, pro který navrhovatelka proti vymezení lokalit Z02 a Z03 vznáší své námitky, je snaha poukázat na disproportionální a diskriminační přístup ze strany odpůrce. Nadto však navrhovatelka argumentuje též tím, že jí svědčí aktivní legitimace k hájení zájmu na ochraně ZPF. Soudu ale není zřejmé, jak by mohla být navrhovatelka dotčena na své právní sféře vymezením zastavitelných ploch na okraji města, které neleží v blízkosti dotčených pozemků. Aktivní legitimace se navrhovatelka dovolává s odkazem patrně na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019. V něm rozšířený senát dovodil, že „[v] případě, že úprava obsažená v napadeném opatření obecné povahy skutečně negativně zasahuje do právní sféry navrhovatele, může se navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy úspěšně dovolat i porušení právních předpisů, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného zájmu. Výjimkou jsou případy, kdy je na první pohled zřejmé, že navrhovatelem namítané porušení veřejného zájmu se zcela míjí s právní sférou navrhovatele.“ V projednávaném případě je přitom zjevné, že namítané porušení zájmů na ochraně ZPF se s právní sférou navrhovatelky zcela míjí. Navrhovatelka nijak netvrdí, jak by ji tvrzené nezákonné vymezení nových zastavitelných ploch mělo na jejích právech zkrátit. Argumentuje pouze nedůvodným postupem odpůrce, který dle ní měl prioritně umožnit větší zastavitelnost dotčených pozemků před vymezováním nových zastavitelných ploch. To však nemůže být důvodem pro případné zrušení územního plánu v části týkající se lokalit Z02 a Z03. Ostatně navrhovatelka tímto způsobem ani neformulovala návrh rozsudečného výroku (petit). Soudu navrhuje zrušení územního plánu jen v části týkající se dotčených pozemků. I z toho soud dovozuje, že cílem navrhovatelky není dosáhnout zrušení regulace územního plánu v rozsahu lokalit Z02 a Z03. Na to, že se zájem na ochraně ZPF zcela míjí s právní sférou navrhovatelky, lze usuzovat i z faktu, že navrhovatelka je obchodní korporací - společností s ručením omezeným, tedy nikoli například spolkem zabývajícím se ochranou životního prostředí. Navrhovatelka ani netvrdí, že by se zájmy na ochraně přírody či ZPF při své činnosti zabývala. Dotčení její právní sféry nevyplývá ani z možné blízkosti dotčených pozemků a lokalit Z02 a Z03, jelikož dotčené pozemky se nacházejí v centru města a lokality Z02 a Z03 na jeho okraji. Navrhovatelka by tak zjevně nemohla být dotčena ani případnými negativními imisemi spojenými s možnou výstavbou (opět je navrhovatelka ani netvrdí). Tato skutečnost předznamenává neúspěch uplatněných návrhových bodů.
67. Soud proto ve stručnosti konstatuje, že vymezením zastavitelných ploch v lokalitách Z02 a Z03 nedošlo k porušení zásad kvantitativní ochrany ZPF. Předně nemá navrhovatelka pravdu, že by se v odůvodnění územního plánu vyskytovaly rozpory v tom, zda vymezuje nové zastavitelné plochy na kvalitních zemědělských půdách. Z tabulky „Vyhodnocení

předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond“ na straně 91 odůvodnění lze zjistit, že zastavitelné lokality pro bydlení (Z01 – Z17, včetně Z15 zahrnující plochy smíšené výrobní) byly převzaty z předchozí územně plánovací dokumentace, včetně těch s půdami v I. a II. třídě ochrany. Soud ověřil, že i plochy Z02 a Z03, proti nimž navrhovatelka brojí výslovně, byly určeny k zastavění i v předchozím územním plánu z roku 1997 a jeho změně č. 2. Napadený územní plán nadto zastavitelné plochy vymezené v předchozí územně plánovací dokumentaci redukuje, což je znázorněno i graficky na straně 11 odůvodnění územního plánu. Tato skutečnost dokládá snahu odpůrce zamezit rozrůstání sídla do volné krajiny a využít k zastavění stávající kapacity, a to i v zastavěném území obce, včetně dotčených pozemků navrhovatelky. Není proto pravdou, že by územní plán expandoval do volné krajiny navzdory tomu, že navrhovatelce bylo zabráněno dotčené pozemky efektivně využít. Takové tvrzení neodpovídá skutečnosti, neboť dotčené pozemky lze využít k zastavění, a to dokonce v jednom z nejvyšších rozsahů v rámci celého města (plochy v centru města C1 a C2 mají nejvyšší přípustnou míru zastavěnosti – 70 %, resp. 60 %). Kdežto lokality Z02 a Z03 spadají do ploch B7 a B10, kde jsou stanoveny prostorové regulativy přísněji, jak správně argumentuje odpůrce. Například v ploše B7 lze pozemek zastavět z 35 % a v ploše B10 jen z 25 %. Vyšší požadavky jsou kladeny i na procenta zahrady (55 % a 65 %). Přísnější jsou i další regulativy. V lokalitě Z02 je navíc rozhodování podmíněno uzavřením dohody o parcelaci a lokalita Z03 může být zastavována až v rámci II. etapy a až po vydání regulačního plánu (viz strany 55, 57 a 58 textové části územního plánu). Tyto podmínky zcela odpovídají požadavkům na přednostní využití zastavěného území před vymezováním nových zastavitelných ploch.

68. Nedůvodná je i námitka, že územní plán v té souvislosti porušuje § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, dle něhož je pro nezemědělské účely nutno použít především nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území. Podle soudu územní plán ve vztahu k dotčeným pozemkům takto přesně činí. Dotčené pozemky jsou využitelné k zastavění. Zástavba na nich není jakkoli vyloučena. Jak soud uvedl výše, regulace zeleného pásu koryt vodních toků se dotčených pozemků netýká. Výstavba na nich není podmíněna ani dalšími podmínkami (jako například etapizací či zpracováním regulačního plánu). Podmínky § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF proto byly splněny. Vymezení nových zastavitelných ploch odpůrce logicky zdůvodnil mimo jiné i očekávaným přírůstkem obyvatelstva. Orgánu ochrany ZPF v průběhu pořizování územního plánu pořizovatel přednášel i další argumenty pro vymezení zastavitelných ploch – viz např. jeho žádost o dohodu ze dne 17. 2. 2022, č. j. MUCE 39850/2022 OUP, v níž argumentoval i změnami v území – vydanými územními rozhodnutími.
69. Při vymezování zastavitelných ploch v lokalitách Z02 a Z03 nebylo porušeno ani ustanovení § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF se zásady plošné ochrany ZPF použijí i při pořizování územního plánu. Podle § 4 odst. 5 věty druhé zákona o ochraně ZPF se odstavec 3 nepoužije při posuzování ploch vymezených jako zastavitelné nebo jako plochy územní rezervy v platné územně plánovací dokumentaci. Jelikož byly lokality Z02 a Z03 převzaty z předchozí územně plánovací dokumentace a navrhovaný způsob využití se nezměnil, neaplikoval se v takovém případě § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF a nemohl ani být porušen. Krajský úřad jako příslušný orgán ochrany ZPF v koordinovaném stanovisku ze dne 20. 6. 2016, č. j. 066354/2016/KUSK právě s tímto odůvodněním souhlasil s nezemědělským využitím mimo jiné i lokalit Z02 a Z03. S následnými úpravami týkajícími se těchto lokalit souhlasil krajský úřad v koordinovaném stanovisku ze dne 18. 12. 2017, č. j. 145149/2017/KUSK. S celkovým dopadem na ZPF

souhlasil krajský úřad v koordinovaném stanovisku ze dne 13. 5. 2022, č. j. 040653/2022/KUSK, s tím, že úpravy předloženého návrhu pro 2. opakované veřejné projednání zohledňují předchozí stanoviska orgánu ochrany ZPF.

70. Navrhovatelka nespecifikuje, jak měl dle ní být porušen Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí ze dne 1. 10. 1996 k odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu podle zákona ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona ČNR č. 10/1993 Sb., č. j. OOLP/1067/96. V jí citované pasáži pouze zvýraznila, že orgán ochrany ZPF při posuzování předložené územně plánovací dokumentace hodnotí mimo jiné dosavadní využití nedostatečně využitých pozemků v současně zastavěném území obce. Soud však v bodech 62. – 64. výše popsal, že odpůrce v územním plánu zdůvodnil vymezení zastavitelných ploch a účelné využití zastavěného území v souladu s cíli a úkoly územního plánování dostatečně. Dále se vyhodnocením důsledků přijatého řešení na ZPF odpůrce věnoval v části K. na stranách 88 – 92 odůvodnění územního plánu. Zde mimo jiné konstatoval, že „[u]rbanistický návrh respektuje zásadu, aby plánovaná zástavba byla navrhována zejména uvnitř zastavěného území, kde budou vyplněny především nezastavěné proluky a dále je rozvoj sídla umístěn na plochy navazující na stávající zástavbu. Jak již bylo výše uvedeno, významně větší část rozvojových ploch je návrhem územního plánu převzata ze současného platného územního plánu. Nově navrhované rozvojové plochy neovlivňují organizaci zemědělského půdního fondu.“ Závazná část územního plánu tomu odpovídá. Jiné nároky na odůvodnění by soud kladl v případě, pokud by územní plán dotčené pozemky ze zastavitelného území vyřadil. Pak by bylo namístě se ptát, proč nemohou být využity k zástavbě, když se nacházejí v zastavěném území v centrální části města. Taková situace ale nenastala.
71. Soud reagoval na návrhové body týkající se ochrany ZPF, přestože neshledal, že by navrhovatelka vůbec mohla být na své právní sféře jakkoliv dotčena porušením zájmu na ochraně ZPF při vymezování zastavitelných ploch v lokalitách Z02 a Z03. Nicméně považoval za vhodné tak učinit i z toho důvodu, aby bylo zřejmé, že se odpůrce ve vztahu k navrhovateli nedopustil diskriminačního ani svévolného přístupu, jelikož přijaté řešení v potřebném rozsahu racionálně zdůvodnil.

Zdůvodnění prostorových regulativů

72. Navrhovatelka namítá, že nová regulace dotčených pozemků postrádá odůvodnění. Územní plán se nezabývá požadavky v § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona. Nedostatečné je též vyhodnocení souladu s cíli a úkoly územního plánování. Dle navrhovatelky není zřejmé, jaké skutečnosti byly důvodem pro novou omezující regulaci dotčených pozemků.
73. Co se týče odůvodnění územního plánu, soud konstatuje, že povinnost konkrétnějšího odůvodnění ve vztahu k jednotlivým pozemkům vyvstává až v případě řádně vznesených a odůvodněných námitek jejich vlastníků (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Aos 3/2013-33). Navrhovatel, který nepodal námitky, zpravidla nemá nárok na to, aby se odpůrce v odůvodnění územního plánu vypořádal se změnou funkčního využití konkrétně jeho pozemků. Obecnost odůvodnění územního plánu tak bude představovat zásadní nezákonnost, pro kterou je třeba jej zrušit, jen v krajních případech, pokud by bylo natolik nedostatečné, že by fakticky zcela chybělo (viz rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013-29). Soud proto nejprve před vypořádáním dalších návrhových bodů musel zhodnotit, zdali navrhovatelka v procesu pořizování územního plánu uplatnila řádně a včas

námítky, na základě kterých by se odpůrce musel v odůvodnění územního plánu podrobněji vyjádřit k přijaté regulaci způsobu využití dotčených pozemků.

74. Ze správního spisu soud zjistil, že navrhovatelka učinila první podání dne 12. 10. 2020, kterým brojila proti vymezení zeleného pásu kolem Nezabudického potoka a proti výpočtu počtu podlaží. Rozsáhlejší námítky podala následně dne 12. 5. 2022.
75. Podle § 52 odst. 3 stavebního zákona platí, že dotčené osoby mohou podat námítky do 7 dnů ode dne veřejného projednání. K později uplatněným námitkám se nepřihlíží. Pokud na základě veřejného projednání dojde k podstatné úpravě návrhu územního plánu, projedná se dle § 53 odst. 2 stavebního zákona upravený návrh v rozsahu těchto úprav na opakovaném veřejném projednání.
76. Námítky navrhovatelky podané dne 12. 10. 2020 posoudil soud jako opožděné, neboť jim předcházelo veřejné projednání návrhu územního plánu dne 15. 1. 2018. Navrhovatelka tak byla oprávněna námítky k této verzi návrhu územního plánu uplatnit nejpozději dne 22. 1. 2018. Odpůrce k nim proto podle § 52 odst. 3 stavebního zákona ani nemohl přihlížet. Oproti tomu jsou včasné námítky ze dne 12. 5. 2022 podané v zákonné lhůtě od 2. opakovaného veřejného projednání. Nicméně soud musel též posoudit, zdali je navrhovatelka byla oprávněna v takovém rozsahu uplatnit.
77. Soud již ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 2014, č. j. 50 A 15/2014-50, č. 3212/2015 Sb. NSS, dovodil, že námítky proti upravenému návrhu územního plánu, který je projednáván podle § 53 odst. 2 stavebního zákona pouze v rozsahu provedených podstatných úprav, mohou podávat pouze ti vlastníci, jejichž pozemky byly podstatnou úpravou územního plánu dotčeny. K námitkám, které se netýkají provedených úprav, se proto v této fázi přijímání územního plánu nepřihlíží (též rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, bod 35).
78. Z rekapitulace průběhu pořizování územního plánu vyplývá, že mezi 1. a 2. opakovaným veřejným projednáním došlo v případě dotčených pozemků toliko k jedné změně, a to u prostorového regulativu týkajícího se minimální části ze stavebního pozemku, jež musí být bez nadzemních i podzemních staveb (nově 20 % místo 10 %). V ostatním se regulace dotčených pozemků již neměnila. Navrhovatelka se proto ve fázi po 2. opakovaném veřejném projednání mohla námitkami bránit toliko proti této dílčí úpravě. Navrhovatelka přesto požadovala 1) odstranit zákaz stavět trvalé a dočasné stavby na dotčených pozemcích v pásu 5 metrů od koryta potoka, 2) zvýšit tzv. regulovanou výšku zástavby na dotčených pozemcích na 12 metrů, 3) zvýšit přípustnou zastavěnost pozemků v ploše C2 o rozloze do 400 m² na 80 %, 4) snížit procenta zahrady na 20 % a 5) u pozemků v ploše C2 o velikosti menší než 400 m² odstranit požadavek na zřízení 2 odstavných míst na 1 byt u nových staveb. Proti jedinému změněnému regulativu navrhovatelka nic konkrétního nenamítala a ani k němu neuvedla žádnou argumentaci. Navrhovatelka tedy výslovně žádala upravit ty regulativy, které se ale již od 1. opakovaného veřejného projednání neměnily. Proti verzi návrhu územního plánu projednávané na 1. opakovaném projednání žádné námítky nepodala. V řízení před soudem pak ani nenamítá, že by jí v dřívějším podání námitky bránily objektivní okolnosti. Z toho důvodu nelze ani k námitkám ze dne 12. 5. 2022 přihlížet. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o dané námitce úvodem uvedl, že námítky směřují k částem řešení, které nebyly od opakovaného veřejného projednání měněny. Soud dodává, že k jediné změně regulativu ohledně části pozemku bez nadzemních i podzemních staveb navrhovatelka neuvedla žádnou konkrétní argumentaci, na níž by odpůrce mohl

reagovat. Tedy to, že se následně k námitce vyjádřil, lze považovat za vstřícný krok vůči navrhovatelce, jelikož odpůrce nebyl povinen o dané námitce rozhodovat a toto své rozhodnutí věcně zdůvodňovat. Soud proto souhlasí s odpůrcem, že navrhovatelka byla v procesu pořizování územního plánu pasivní, jelikož neuplatnila námítky řádně a včas ve fázích, kdy k tomu byla oprávněna. Tato skutečnost má zásadní význam pro hodnocení odůvodnění územního plánu a pro následný soudní přezkum.

79. K odůvodnění přijaté regulace funkčního a prostorového využití dotčených pozemků lze uvést následující. V návrhu územního plánu pro veřejné projednání konané dne 15. 1. 2018 byly dotčené pozemky zařazeny do funkční plochy C1 – Staré Řevnice – jádro, v níž byly navrženy tyto prostorové regulativy: zastavěnost 80 %, procento zahrady 20 %, regulovaná výška budovy 10 m a 3 nadzemní podlaží, minimální velikost pozemku 300 m² (platí jen pro nově oddělené pozemky). Avšak na základě námítky M. S., vlastnice pozemku přímo sousedícího s dotčenými pozemky, byly mimo jiné i dotčené pozemky přeřazeny do plochy C2. Odpůrce v odůvodnění rozhodnutí o této námitce přitakal argumentům namítající, která uvedla, že oblast neodpovídá městskému centru, dále že některé pozemky jsou sice více zastavěny, ale nacházejí se zde i rodinné domy, a že komunikace nemají dostatečnou šíři a ani neumožňují další parkování, což vylučuje další zahušťování zástavby. Odpůrce k tomu dodal, že zohlednil i charakter území v údolí Nezabudického potoka a že se oblast nachází v těsném zázemí plochy C1.
80. Díky námitce podané M. S. se odpůrce v odůvodnění vyjádřil v zásadě přímo i k dotčeným pozemkům navrhovatelky. Lze proto konstatovat, že i když navrhovatelka v procesu přijímání územního plánu neuplatnila námítky řádně a včas, odpůrce se k funkčnímu řešení dotčených pozemků přesto výslovně vyjádřil (byť v rámci jiné námítky). Z odůvodnění lze seznat, že odpůrce dotčené pozemky zařadil do plochy C2 především z toho důvodu, že svým umístěním zapadají do charakteru zástavby, jež převládá ve funkční ploše C2. Ta se nachází v těsné blízkosti plochy C1. Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že odpůrce povšechně souhlasil s argumentací namítající, tedy i ohledně nedostatečné kapacity volných parkovacích míst v oblasti, což brání dalšímu zahušťování zástavby.
81. Z hlediska obecného zdůvodnění funkčního řešení plochy C2 soud poukazuje na část F. odůvodnění územního plánu. Územní plán staví na ideji (urbanistické koncepci), kterou lze shrnout do tří základních témat: 1) Řevnice jako zahradní město, 2) Řevnice jako brána do Brd, 3) Řevnice jako zelené město (viz strana 9 textové části územního plánu). Dle odůvodnění získaly Řevnice charakter zahradního města ve 20. letech 20. století, kdy došlo k poměrně značnému nárůstu počtu domů (z 320 na 593) a ke vzniku vilových čtvrtí, které jsou územním plánem podporovány a chráněny. Z odůvodnění plyne (strany 31 – 33), že územní plán se snaží stávající hodnotný charakter rezidenčních čtvrtí zachovat (případně rozvíjet) a chránit. V návaznosti na to rozdělil obytné plochy dle podobných rysů (např. zastavěnost, výška budov, velikost pozemků) či limitů (např. blízkost řeky, terénní konfigurace) do několika lokalit. Regulace v těchto lokalitách byla stanovena podle analýzy základních parametrů. Konkrétně plocha C2 – Rozšířené centrum přímo navazuje na historické centrum a společně tvoří jádrovou oblast města. Měřítkem zástavba navazuje na plochu C1. Měřítko staveb je zde větší než u ostatní zástavby vzhledem k řadě objektů občanské vybavenosti. Zastavěnost se typicky pohybuje okolo 30 % – 50 %. Výjimkou však není ani vyšší zastavěnost než územním plánem stanovených 60 %, stavební úpravy zvyšující stávající zastavěnost umožněny nejsou. Regulativ týkající se části stavebního pozemku, na níž mohou být nezpevněné plochy na podzemní stavbě nebo její části, má umožnit vznik

podzemních garážových stání, čímž se sníží zátěž dopravou v klidu na veřejná prostranství. Regulovaná výška stavby a maximální podlažnost byla stanovena na základě terénních průzkumů provedených v místě a konstrukčně technických požadavků na moderní domy. Jelikož se zde nachází objekty občanské vybavenosti a lokalita je součástí městského centra, je případné zvýšení stávajících budov na 3 nadzemní podlaží přijatelná. Minimální velikost nově odděleného pozemku zajišťuje, aby nedocházelo k přílišnému zahušťování lokality.

82. V rozhodnutí o námitce navrhovatelky odpůrce v zásadě zrekapituloval skutečnosti uvedené v předchozím odstavci. Doplnil, že podmínky prostorového uspořádání jsou nastaveny tak, aby co nejvíce odpovídaly stávajícímu charakteru a struktuře zástavby. Cílem není zástavbu nadále zahušťovat např. na navrhovatelkou požadovaných 80 %. Odkazoval též na novou koncepci rozvoje města – „Řevnice jako zahradní město“, jež má zdůvodnit případné odchýlení se od stávajících podmínek prostorového uspořádání.
83. Dle soudu takové zdůvodnění přijatého řešení ob stojí. Je zjevné, že snahou odpůrce bylo nastavit jednotlivé prostorové regulativy tak, aby co nejvíce odpovídaly stávající struktuře a charakteru zástavby v jednotlivých lokalitách. Konkrétně při určení hodnot regulativů zastavěnosti, regulované výšky stavby a maximální podlažnosti vycházel z průzkumu území a současného stavu. Vzhledem k tomu, že si odpůrce vytyčil jako základní urbanistickou koncepci zachování povahy zahradního města (obecně bude pro takový koncept typická zástavba rodinných domů se zahradami), lze mu přisvědčit, že nastavené regulativy odpovídají podmínkám v řešené lokalitě. Z rozhodnutí o námitce M. S. lze dovodit, že se odpůrce (resp. pořizovatel) při pořizování územního plánu zabýval konkrétně i dotčenými pozemky. Na základě opětovného posouzení je zařadil do plochy C2, která lépe reflektuje jejich polohu vzhledem k okolní zástavbě. Vyšel-li odpůrce ze skutečnosti, že se v ploše C2 zastavěnost pozemků pohybuje v rozmezí 30 % – 50 %, nejeví se soudu požadavek na stanovou zastavěnost ve výši 60 % jako neodůvodněný či nahodilý. Jak upozornil odpůrce ve vyjádření k návrhu, případně vyšší zastavěnost způsobují objekty občanské vybavenosti, nicméně standardem je právě zastavěnost nižší. Obdobně regulativy týkající se výšky staveb a maximálního počtu podlaží odpovídají stavu v území. Soud považuje zájem odpůrce na tom, aby v uvedené lokalitě nedocházelo k ještě většímu zahušťování za zcela legitimní. Například z námítky M. S. plyne, že v dané lokalitě nemají komunikace dostatečnou kapacitu, aby pojaly další zástavbu. Odpůrce tyto argumenty při zařazení dotčených pozemků do plochy C2 reflektoval.
84. Stanovené regulativy je nutné vnímat i v celkovém kontextu územního plánu. Navrhovatelka tvrdí, že zastavitelnost pozemků byla zásadně omezena. Avšak nelze přehlédnout, že naopak v ploše C2 územní plán připouští zastavitelnost pozemků jako jednu z nejvyšších na celém území města. Jen v ploše C1 – Staré Řevnice – jádro je možné pozemky zastavět ze 70 %. Ve všech ostatních plochách (s výjimkou plochy OV – občanské vybavení, kde je hodnota stejná) se stanovenými prostorovými regulativy je zastavěnost stanovena na hodnotách nižších než v ploše C2 (viz např. v ploše C3 50 %, OV2 50 %, B1 25 %, B2 30 %, B3 35 % atd.). Za nedůvodnou proto soud považuje námitku navrhovatelky, že odůvodnění územního plánu je v přímém rozporu se závaznou částí, když se v něm uvádí, že územní plán navrhuje rozvoj směrem dovnitř města. Ze stanovených regulativů totiž zřetelně vyplývá, že odpůrce opravdu preferuje vyšší zastavěnost v centrálních částech města. Plochy spadající do centra (C1, C2 a C3) mají připuštěnu nejvyšší míru zastavitelnosti pozemků. Jak soud již výše upozornil, navrhovatelka nemá právo na přijetí takové podoby územního plánu, jež by umožňovala realizaci stavebního záměru dle jejích představ. Odpůrce

postupoval v souladu se stanovenou urbanistickou koncepcí a obecnými východisky nerozšiřování města do volné krajiny, což opodstatňuje určené regulativy. Dotčené pozemky nacházející se v blízkosti jádrové oblasti města mají proto jednu z nejvyšších zastavitelností odpovídající již současnému stavu.

85. Je pravdou, že se odpůrce v odůvodnění územního plánu výslovně nevyjadřuje k tomu, jak dospěl k hodnotě regulativu stanovujícímu procento zahrady na pozemku. Nicméně i zde je nutné přihlídnout k tomu, že navrhovatelka své námitky řádně neuplatnila po 1. opakovaném veřejném projednání, při němž byla projednávána i změna v zařazení dotčených pozemků do plochy C2, v níž byl tento regulativ stanoven. Podle soudu však lze odůvodnění tohoto regulativu z územního plánu dovodit nepřímou. Prostorový regulativ procento zahrady stanovuje minimální požadovaný podíl nezpevněných ploch na pozemku nadzemní stavby, případně souboru staveb, pokud je vícero staveb na pozemcích (viz strana 19 textové části, kde je rovněž uvedena souvislost mezi nezpevněnými vrstvami a růstem vegetace na nich). Vůli odpůrce pomocí tohoto regulativu mimo jiné i chránit zeleň, dokládá odůvodnění rozhodnutí o námitce evidované pod č. j. MUCE 5726/2018OUP. V něm odpůrce totiž vyslovil, že v ploše C2 (jíž se týkala podaná námitka) je stávající zeleň chráněna s ohledem na nastavené regulativy, konkrétně koeficient zahrady ve výši 40 %. Obdobně se k ochraně zeleně v centru města odpůrce vyjadřoval v odůvodnění rozhodnutí o námitce evidované pod č. j. MUCE 5409/2018OUP. Takový záměr opět odpovídá celkové koncepci, kterou si odpůrce pro vypracování územního plánu vytyčil (viz koncept Řevnic jako zeleného a zahradního města). Z vypořádání připomínek podaných k návrhu územního plánu pro společné jednání lze dále seznat, že určením procenta zahrady odpůrce reflektoval též potřebu vsakování vody přímo na pozemcích. Konstatoval, že podle § 21 odst. 3 vyhlášky 501/2006 Sb. je vsakování dešťových vod na pozemcích staveb pro bydlení splněno, jestliže poměr výměry části pozemku schopné vsakování dešťové vody k celkové výměře pozemku činí v případě samostatně stojícího rodinného domu nejméně 0,4 a řadového rodinného domu a bytového domu 0,3, což je v převážné části urbanizovaného území zajištěno (viz vypořádání připomínky evidované pod č. j. MUCE 40571/2016OUP). Nutnost řešit v územně plánovací dokumentaci retenci dešťových vod ukládá i jedna z celostátních priorit Politiky územního rozvoje (viz její bod 25). Odpůrce v různých částech odůvodnění uvádí, že srážkové vody budou v území vsakovány (např. strany 55 či 77 odůvodnění územního plánu). Tento požadavek se projevil i v regulativu upravujícím část stavebního pozemku, na němž mohou být nezpevněné plochy na podzemní stavbě, pokud je mocnost vegetační vrstvy minimálně 0,4 m. Odpůrce vysvětlil, že vrstva zeminy o mocnosti 40 cm, resp. 0,4 m je dostatečná pro růst vegetace, která se bude podílet na likvidaci srážkových vod (viz vypořádání připomínky evidované pod č. j. MUCE 40571/2016OUP). Tedy i cíl řešit prostřednictvím regulativu určujícím část pozemku vyhrazenou pro nezpevněné plochy pro růst vegetace za účelem vsakování dešťových vod je dle soudu racionální. Stanovená procentuální výše tohoto regulativu (40 %) vzhledem k poměrně vysoké možné míře zastavitelnosti pozemků v ploše C2 (60 %) umožňuje vyhovět požadavkům § 21 odst. 3 vyhlášky 501/2006 Sb., na něž odpůrce v odůvodnění poukázal [navrhovatelka pomíjí písm. a) daného ustanovení]. Pro výše uvedené soud musí konstatovat, že z odůvodnění územního plánu jako celku vyplývá, proč odpůrce přistoupil ke stanovení procenta zahrady v takovém rozsahu.
86. Již zmíněný regulativ stanovující maximální část stavebního pozemku (20 %), na níž mohou být nezpevněné plochy na podzemní stavbě, pokud je mocnost vegetační vrstvy minimálně 0,4 m, odpůrce odůvodnil připuštěním vzniku podzemních garážových stání, které by

odlehčily dopravě v klidu na veřejných prostranstvích. Jedná se opětovně o legitimní důvod, neboť je pochopitelné, že zejména v centru města, kde mohou být již stávající parkovací kapacity na veřejných prostranstvích vyčerpány, vznikne potřeba řešit dopravu v klidu přímo na pozemcích jednotlivých vlastníků. Vyšší povolená míra zastavěnosti pozemku podzemními stavbami pokrytými vegetací skutečně může napomoci k motivaci stavebníků podzemní garáže budovat. Dále zjevně v návaznosti na hodnotu tohoto regulativu a s ohledem na celkové procento zahrady odpůrce stanovil, že minimálně 20 % ze stavebního pozemku musí být bez nadzemních i podzemních staveb. I pro tyto stanové regulativy tak lze najít v územním plánu oporu.

87. Soud shrnuje, že odpůrce se jistě mohl k jednotlivým regulativům vyjádřit podrobněji, nicméně obecnost odůvodnění nedosahuje takové míry, že by zakládala nezákonnost územního plánu. Soud přihlédl též k tomu, že odpůrce funkční určení dotčených pozemků zásadně nezměnil. Navrhovatelka na nich i po přijetí územního plánu může vybudovat stavbu pro rodinné bydlení. Nadto ze zdůvodnění přijatého řešení soud zjistil, že odpůrce se při stanovení prostorových regulativů snažil o to, aby nová výstavba v lokalitě respektovala tu stávající a zapadla do charakteru zástavby. Ostatně, právě takovou regulaci zaváděla již změna č. 2 územního plánu z roku 1997, která v ploše městského centra (PMC), kam spadaly dotčené pozemky, zahušťování stávající struktury předpokládala jen v omezeném rozsahu a dále stanovila, že nové stavby budou respektovat existující prostorovou organizaci, zvláště její parcelaci a její měřítko tak, jak to ukládají kvalita a hodnota souboru existujících staveb. Soud proto konstatuje, že stručnost a do jisté míry i obecnost nemohou být zásadní vadou územního plánu, a to v případě, kdy se nezměnilo účelové určení dotčených pozemků, ale došlo k úpravě parametrů jejich využití, a kdy navrhovatelka neuplatnila takové námitky, k nimž by odpůrce mohl přihlížet (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 1. 2023, č. j. 1 As 283/2021-34, bod 18). Neobstojí ani námitka navrhovatelky, že odůvodnění regulativů plochy C2 je formalistické, šablonovité a arbitrární. Z odůvodnění regulativů jednotlivých ploch naopak vyplývá, že odpůrce zohledňoval specifika posuzovaných lokalit, na základě kterých regulativy stanovoval.
88. Navrhovatelka se v návrhu dovolávala i legitimního očekávání souvisejícího s kontinuitou v územním plánování. Zmínila rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, dle něhož musejí mít dotčené osoby možnost spolehnout se na určitou stálost územně plánovací dokumentace. Změnou již schválených záměrů dochází k zásahu do legitimního očekávání dotčených osob. Má-li dojít ke změně funkčního určení ploch, pak musí být podložena dostatečně závažnými důvody, opírajícími se buď o relevantní změnu okolností, nebo o to, že původní řešení je věcně nesprávné a vede k závažné kolizi s veřejným zájmem.
89. Soud k uvedenému závěru NSS dodává, že i jeho další judikatura (srov. např. rozsudek ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012 - 53) potvrzuje, že územní plánování nemůže být činností zcela nahodilou, nepředvídatelnou a svévolnou. Proto je žádoucí, aby se pořizovatel územního plánu snažil respektovat předchozí územně plánovací dokumentaci téhož stupně a na základě ní přijaté dokumentace nižšího stupně. NSS dále např. v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 AOs 2/2010- 644, č. 2106/2010 Sb. NSS, zdůraznil, že je nutno s přihlédnutím k principům právní jistoty a legitimního očekávání respektovat kontinuitu územního plánování, na druhou stranu ovšem požadavek na kontinuitu nesmí 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 či nižší úrovně, nemůže v tom být bez dalšího spatřována nezákonnost. Tento nesoulad je totiž

pojmovým znakem každé změny územně plánovací dokumentace. Vázanost předchozí územně plánovací dokumentací téhož či nižšího stupně by vedla k absolutní neměnnosti poměrů v území. Ústavní soud v usnesení ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17, vyslovil, že „na určitou podobu územního plánu či zařazení pozemku do určitého způsobu využití není právní nárok, stejně jako se nelze dovolávat ochrany dobré víry či legitimního očekávání ve vztahu k určité podobě územního plánu, neboť ten se s ohledem na potřebu úpravy poměrů v území neustále vyvíjí.“ Podle NSS je dále nutné územní plánování chápat i jako dlouhodobý proces, v němž se střetávají různé typy zájmů, proto ze samotné existence dřívějšího územního plánu či řešení navrhovaných v raných fázích přípravy územního plánu nelze dovozovat legitimní očekávání či oprávněnou důvěru, neboť tím by byla popřena sama podstata územního plánování (viz rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 9 As 65/2019-29, bod 27).

90. Soud v návaznosti na citovaná judikatorní východiska dospěl k závěru, že odpůrce přijetím navrhovatelkou sporovaných regulativů neporušil zásadu kontinuity územního plánování. Předně, jak soud vyložil již výše, napadený územní plán navazuje na předchozí územně plánovací dokumentaci týkající se dotčených pozemků, neboť změna č. 2 územního plánu z roku 1997 již v zásadě kladla důraz na soulad nových staveb s okolní zástavbou, z čehož v obecné rovině vychází i územní plán. V tomto ohledu hraje též zcela zásadní úlohu skutečnost, že územní plán nezměnil funkční využití dotčených pozemků. Pouze k jejich užívání oproti předchozímu stavu stanovil konkrétní regulativy. Zcela jiná by byla situace, pokud by územní plán například dotčené pozemky převedl do nezastavitelných ploch či na nich stavební činnost za účelem bydlení zcela vyloučil. Pak by bylo namístě po odpůrci požadovat, aby přednesl, resp. předložil skutečně závažné důvody pro změnu. To ale není případ navrhovatelky. S navrhovatelkou nelze souhlasit ani v tom, že by nová regulace v územním plánu představovala zásah do vlastnického práva srovnatelný s vyvlastněním. Nepříléhavý je proto i odkaz na rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 4. 2018, č. j. 50 A 17/2017-63, neboť v něm soud zrušil část opatření obecné povahy – územního plánu Byšice, jelikož obec Byšice nepřednesla dostatečné důvody pro celkové vyřazení pozemků navrhovatele ze zastavitelných ploch. V nyní projednávané věci k takto zásadní změně nedochází. Odpůrce jednotlivé regulativy dostatečným způsobem odůvodnil, čímž opodstatnil jejich stanovení. Za dostatečný důvod pro změny, ke kterým odpůrce u dotčených pozemků přistoupil, lze považovat i vytyčení základních urbanistických koncepcí (Řevnice jako zahradní a zelené město), jež se prolínají celým územním plánem a které mohou zdůvodnit přijatá řešení (obdobně viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2022, č. j. 7 As 6/2020-36). Odpůrce naopak postupoval v souladu se zásadou kontinuity, neboť na předchozí územně plánovací dokumentaci navázal a jednotlivé regulativy zpřesnil vzhledem k urbanistickým, architektonickým a přírodním hodnotám, které si mimo jiné předsevzal jako základ pro vypracování nového územního plánu.
91. S tím souvisí i námitka navrhovatelky, že odpůrce nijak neodůvodnil soulad územního plánu s § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona, dle něhož je úkolem územního plánování „*prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání*“.
92. K tomu soud nejprve uvádí, že „*odůvodnění je třeba hledat nejen v textové a grafické části odůvodnění územního plánu, nýbrž jej lze dovodit i z obsahu správního spisu. Přitom je třeba vzít do úvahy i chronologický vývoj návrhu územního plánu.*“ (viz rozsudek NSS ze dne 15. 10.

2013, č. j. 1 AOs 5/2013-45, bod 73). Soud proto odkazuje na stanovisko Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí, ze dne 21. 5. 2014, č. j. MUCE 27051/2014 OZP/Bro, vydané k návrhu zadání územního plánu, v němž příslušný orgán ochrany přírody požadoval, aby „*nový územní plán již obsahoval podmínky plošného a prostorového uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu pro jednotlivé funkční plochy, jedná se např. o intenzitu využití pozemků vyjádřené procentuálním podílem zastavěnosti případně procentuálním podílem zeleně, max. výškou zástavby, minimální velikostí pozemku apod.*“ Pořizovatel v zadání územního plánu toto stanovisko vypořádal tak, že územní plán musí podmínky prostorového uspořádání včetně základních podmínek ochrany krajinného rázu stanovit v souladu s přílohou č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Tedy již v procesu pořizování územního plánu dotčený orgán vznesl požadavek, aby územní plán prostorové regulativy (s ohledem na ochranu přírody a krajiny) upravoval podrobněji, což výsledná podoba územního plánu činí. Lze připomenout, že odpůrce prostorové regulativy stanovil právě zejména z důvodu ochrany stávajícího urbanistického rázu města a též i z důvodu ochrany přírodních hodnot (např. procento zahrady míří k ochraně zeleně a k vsakování povrchových vod přímo na pozemcích). Naplnění základní urbanistické koncepce přitom představuje dílčí veřejný zájem, který může být relevantní protiváhou individuálním zájmům navrhovatelky (viz např. odpůrcem zmiňovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 1. 2023, č. j. 54 A 86/2022-56, bod 81)

93. Soud se neztotožňuje s navrhovatelkou, že by se odůvodnění souladu s cíli a úkoly územního plánování omezilo jen na obsahově prázdnou parafrázi zákonných ustanovení. Část B. odůvodnění je v zásadě konstruována tak, že zdůvodňuje naplnění požadavků stanovených v zadání územního plánu. Mezi tyto požadavky patří například *zachování rázu jedinečné urbanistické struktury území a osídlení, zachování a citlivé doplnění výrazu sídel, s cílem nenarušovat cenné urbanistické struktury a architektonické i přírodní dominanty nevhodnou zástavbou a omezit fragmentaci krajiny a srůstání sídel, či navržení přiměřeného rozvoje sídel, hospodárné využití zastavěného území (podpora přestaveb, revitalizací a sanací území) a zajištění ochrany nezastavěného území (zejména zemědělské a lesní půdy) a zachování veřejné zeleně, včetně minimalizace její fragmentace*. Podle soudu nelze takový postup považovat za vadný, neboť jednotlivě vyjádřené požadavky a cíle v zadání územního plánu v podstatě individualizují obecné cíle a úkoly územního plánování pro případ města Řevnice. Na straně 16 odůvodnění územního plánu se uvádí, že tyto požadavky byly promítnuty do řešení územního plánu, který redukuje zastavitelné plochy oproti územnímu plánu z roku 1997. Na straně 17 odůvodnění se dále odkazuje na kapitulu F. textové části územního plánu, jež má reagovat na požadavky obecné ochrany přírody a krajiny, zejména formou regulativů, vztažených k plochám s rozdílným způsobem využití. Obdobně se postupuje i při zdůvodnění dalších stanovených cílů. Není na škodu, pokud odpůrce odkázal v odůvodnění na textovou část, neboť tím dostatečně vyjádřil, která konkrétní řešení přijatá v rámci územního plánu mají naplňovat jednotlivé zákonem předvídané cíle a úkoly územního plánování (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 8 As 121/2015-53, bod 52). V podrobnostech jsou důvody pro tato řešení vysvětlena v kapitole F. odůvodnění územního plánu („Komplexní zdůvodnění přijatého řešení“). Konkrétně lze opětovně odkázat na strany 31 – 33 odůvodnění územního plánu, z nichž lze odvodit, že právě prostřednictvím prostorových regulativů má být dosaženo toho, aby byl zachován a rozvíjen stávající charakter obytné zástavby. Jednotlivé lokality byly stanoveny podle podobných rysů (zastavěnost, velikost pozemku, výška budovy apod.). Tomuto obecnému přístupu odpovídalo i zařazení dotčených pozemků do plochy C se stanovenými

prostorovými regulativy, neboť svým umístěním zapadají do zástavby typické v této ploše (viz odůvodnění rozhodnutí o námitce M. S.). Odpůrce dle soudu dostatečně zdůvodnil, proč přistoupil k užití prostorových regulativů (viz výše). Lze též přisvědčit tomu, že nastavené regulativy představují účinný a rozumný prostředek pro dosažení vytyčených cílů. Není namístě vznášet na odpůrce přemrštěné požadavky na odůvodnění změn v území týkajících se dotčených pozemků, neboť z pohledu navrhovatelky se jejich funkční určení v zásadě nezměnilo (stále na nich může realizovat stavbu pro bydlení) a prostorové regulativy byly stanoveny s ohledem na strukturu a charakter okolní zástavby, přičemž obdobné požadavky na umísťování staveb vznášela již změna č. 2 územního plánu z roku 1997. Soud uzavírá, že odpůrce dostatečně vyjádřil, proč k prostorovým regulativům přistoupil. Námitka není důvodná.

94. Navrhovatelka se nepřipadně dovolává dle jejího mínění analogického případu řešeného v rozsudku NSS ze dne 12. 1. 2012, č. j. 4 Ao 6/2011-91. V dané věci kasací soud zrušil část územního plánu obce Petrov, jelikož odpůrkyně nepřednesla závažné důvody pro změnu funkčního využití pozemku navrhovatelky. Územní plán obce Petrov totiž pozemek vyřadil ze zastavitelné plochy určené pro výstavbu rodinných domů a zařadil jej do plochy K19 s využitím NZT zemědělské plochy – trvalé travní porosty a navíc jej učinil součástí veřejně prospěšného opatření PP4 – ochrana a rozvoj kulturních hodnot s možností uplatnění zákonného předkupního práva obce. NSS shledal, že odůvodnění územního plánu obce Petrov bylo ohledně tohoto pozemku příliš obecné, nekonkrétní a nekorespondující s tím, jak závažný zásah do vlastnického práva navrhovatelky regulace představuje.
95. Předestřené závěry však dle soudu nelze analogicky vztáhnout na nyní posuzovaný územní plán. Nejenže ten nečiní z dotčených pozemků nezastavitelnou plochu, ale ani je nezařazuje do veřejně prospěšného opatření s předkupním právem obce. Ve věci projednávané NSS tak byla navrhovatelka na svém vlastnickém právu omezena podstatně více, neboť v jejím případě byla zcela vyloučena možnost, aby si na svém pozemku zřídila stavbu pro bydlení, a zároveň ji územní plán omezoval v dispozicích s pozemkem, protože k němu zřizoval předkupní právo obce. Za takové situace je třeba na odůvodnění územního plánu klást mnohem vyšší nároky. Závěry NSS vyslovené při přezkumu územního plánu obce Petrov tudíž nelze analogicky přenášet na případ navrhovatelky. Důraz kladený napadeným územním plánem na zachování struktury stávající zástavby a tedy i celkového charakteru Řevnic jako zahradního a zeleného města je podle soudu dostatečně silným veřejným zájmem, který odůvodňuje prostorové regulativy dotčených pozemků. Dovolává-li se v této věci navrhovatelka toho, že jí nová regulace znemožňuje realizaci stavebního záměru „Viladům Řevnice“, který je ve fázi před vydáním územního rozhodnutí a stavebního povolení, není taková skutečnost z hlediska zákonnosti územního plánu relevantní, protože není sporu o tom, že v územním řízení nebylo před vydáním napadeného územního plánu vydáno (a tedy ani nenabylo právní moci) žádné územní rozhodnutí ohledně dotčených pozemků, které by odpůrce byl povinen respektovat (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 5. 2021, č. j. 51 A 17/2021-47, bod 50, a např. tam odkazovaný rozsudek NSS ze dne 25. 10. 2018, č. j. 2 As 51/2018-140, bod 34). Navrhovatelka se tak ani z tohoto důvodu nemůže dovolávat legitimního očekávání, neboť nedokládá, že by k jejímu záměru bylo vydáno jakékoliv rozhodnutí orgánu veřejné moci, z něhož by vyplývalo, že její stavební záměr je možné na dotčených pozemcích z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací umístit (viz rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2016, č. j. 6 As 39/2016-66). Navrhovatelkou zmiňované rozhodnutí o výjimce z § 25 odst. 2, 6 a 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vydané podle § 169 odst. 2 stavebního zákona zpravidla nezakládá práva a povinnosti fyzických a právnických osob

samo o sobě, ale až ve spojení s navazujícím aktem správního orgánu, kterým je rozhodováno o celém předmětu řízení, v tomto případně tak až s rozhodnutím o umístění stavby navrhovatelky (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 7. 2013, č. j. 8 As 8/2011-66, č. 2908/2013 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2019, č. j. 9 As 278/2019-37). Tedy ani na rozhodnutí o výjimce by navrhovatelka nemohla své legitimní očekávání založit. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 12. 1. 2023, č. j. 4 As 239/2020-53, v bodě 44: „*Princip legitimního očekávání není možné v oblasti územního plánování aplikovat stejným způsobem jako v klasickém správním řízení, a to mj. vzhledem ke značné diskreci, která náleží územním samosprávám při utváření obsahu jednotlivých typů územně plánovací dokumentace*“. Vedení územního řízení proto pro odpůrce neznamenal překážku k přijetí napadené regulace dotčených pozemků.

Požadavek na počet odstavných stání u novostaveb

96. Navrhovatelka namítá, že požadavek na počet odstavných stání u nových staveb na 1 byt je nepřipustným obsahem územně plánovací dokumentace v rozporu s vyhláškou č. 500/2006 Sb. a § 43 stavebního zákona. Požadavky na řešení dopravy v klidu jsou předmětem územního řízení a upraveny vyhláškou č. 501/2006 Sb. a vyhláškou č. 268/2009 Sb.
97. Textová část územního plánu stanovuje, že „[p]ro novostavby a změny dokončených staveb je stavebník povinen zřídit odstavná a parkovací stání. Odstavná stání se umísťují na stavebních pozemcích. Soukromá odstavná stání nesmějí být umístěna na veřejných prostranstvích. Každá stavba musí mít na svém pozemku odpovídající počet stání. Každá nová stavba musí na svém stavebním pozemku zřídit dvě odstavná místa na jeden byt.“ (viz kapitolu D.1.2 Doprava v klidu textové části).
98. Podle § 43 odst. 1 věty první stavebního zákona stanoví územní plán základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.
99. Podle části I odst. 1 písm. d) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. obsahuje textová část územního plánu i koncepci veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umísťování, vymezení ploch a koridorů pro veřejnou infrastrukturu, včetně stanovení podmínek pro jejich využití.
100. Podle § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. se stavební pozemek vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno umístění odstavných a parkovacích stání pro účel využití pozemku a užívání staveb na něm umístěných v rozsahu požadavků příslušné české technické normy pro navrhování místních komunikací, což zaručuje splnění požadavků této vyhlášky. Podle § 21 odst. 2 téže vyhlášky je nutno u staveb pro rodinnou rekreaci umístit odstavné stání v počtu 1 stání pro jednu stavbu.
101. Podle § 5 odst. 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb. se odstavná a parkovací stání řeší jako součást stavby, nebo jako provozně neoddelitelná část stavby, anebo na pozemku stavby, v souladu s normovými hodnotami, pokud tomu nebrání omezení vyplývající ze stanovených ochranných opatření.

102. Soud z výše uvedených ustanovení (ani jiných) nedovodil, že by odpůrce nemohl v územním plánu stanovit požadavek na určitý počet odstavných stání u nových staveb. Územní plán mimo jiné stanovuje i koncepci veřejné infrastruktury, v rámci níž se musí zcela jistě zabývat i otázkou dopravy v řešeném území. Pro její komplexní posouzení je nutné se zabývat i problematikou dopravy v klidu. Vyplyne-li z vytvořené koncepce potřeba reagovat na přílišné zatížení veřejných prostranství parkujícími vozidly, považuje soud za zákonné, pokud odpůrce v územním plánu stanoví podmínku vyžadující zřízení určitého počtu odstavných stání na vybudovaný byt. Navrhovatelka má pravdu, že umístění odstavných a parkovacích stání se podle § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky č. 501/2006 Sb. řeší v územním řízení. Nicméně tím, že odpůrce stanovil regulativ týkající se počtu odstavných stání, nijak nepřekročil meze své působnosti a ani nevybočil z přípustného obsahu koncepčních nástrojů územního plánování. Napadený územní plán totiž již nepředjímá, jakým konkrétním způsobem mají být odstavná stání u konkrétních pozemků řešena (např. kde mají být umístěna, jak mají být zhotovena apod.). Tyto otázky je skutečně nutno řešit až v územním řízení. Avšak požadavek na určitý počet odstavných stání dle soudu spadá do koncepce dopravy, jež je jednou z obsahových náležitostí územního plánu. V návaznosti na to může územní plán v souladu s § 43 odst. 1 stavebního zákona stanovit podmínku pro využití plochy spočívající v tom, že při realizaci stavby k bydlení budou zřízena 2 odstavná místa (viz část I odst. 1 písm. f) přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb.). Soud z toho důvodu nepřisvědčil ani argumentaci, že se jedná o přílišnou podrobnost, která územnímu plánu nenáleží.
103. Překážkou pro tento závěr není to, že požadavky na řešení dopravy v klidu upravují vyhlášky č. 268/2009 Sb. a č. 501/2006 Sb. Jak podotýká odpůrce, ustanovení vyhlášky regulující požadavky na odstavná stání se nachází v části třetí vyhlášky č. 501/2006 Sb., která se podle § 1 odst. 2 téže vyhlášky v případě procesu pořizování a vydání územního plánu neaplikuje (viz rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 3/2009-82, bod 38). Není však vyloučeno, aby k daným ustanovením přihledly rovněž orgány územního plánování, aby předešly obtížně řešitelným problémům v navazujících správních řízeních (viz rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 5 As 94/2015-79). V posuzovaném případě odpůrce přijal regulativ, který jde nad rámec § 21 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V tom ale nelze spatřovat nezákonnost. Jak vyložil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17, bod 65, „[p]řijme-li územně samosprávný celek při realizaci svého ústavně zaručeného práva na samosprávu podle sedmé hlavy Ústavy České republiky územně plánovací dokumentaci, která obsahuje jiné prvky regulace, než lze dovodit z vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů, **přičemž nelze dovodit rozpor této regulace s příslušnými ustanoveními zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (zejména s obecně formulovanými kautelami jeho § 18 a § 43 odst. 1), pak takové jednání nelze hodnotit bez dalšího jako vybočující z mezí zákonnosti a ústavnosti, nezasahuje-li do věcí, jejichž regulace má celostátní význam, tedy nikoli význam jen pro konkrétní územní společenství občanů**“ (zvýraznění doplněno zdejší soudem). Z kontextu zmiňovaného nálezu je zřejmé, že jeho nosné závěry se nevztahovaly pouze k vyhlášce č. 500/2006 Sb., nýbrž k prováděcím (podzákonným) předpisům obecně. Shledal-li soud, že zmíněný regulativ není v rozporu se stavebním zákonem, je možné, aby územní plán byl přijat v podobě přísnější, než jak stanovuje vyhláška č. 501/2006 Sb. Lze též odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104, v němž soud dovodil,

že nepřiměřenost regulativu ohledně počtu odstavných stání na stavebním pozemku nelze dovozovat jen z toho, že územní plán určuje přísnější regulaci než pražské stavební předpisy.

104. Navrhovatelka v replice tvrdí, že požadavek na 2 odstavná stání je neodůvodněný a též neopodstatněný, jelikož nezohledňuje velikost bytové jednotky. Soud konstatuje, že návrh nelze v dalším soudním řízení rozšiřovat o další návrhové body (§ 101b odst. 2 s. ř. s.), protože jsou tyto námitky nepřipustné. Toliko nad rámec soud podotýká, že jedním z požadavků pro zpracování návrhu územního plánu bylo i řešení nedostatku parkovacích ploch a prověření nových ploch pro parkování. K tomu se na straně 75 odůvodnění územního plánu uvádí, že „[v] územním plánu jsou vyznačena stávající i navrhovaná parkoviště. Nová plocha pro parkování je navržena v oblasti za nádražím (kapacita 100 parkovacích míst) a dále u hřbitova. Obecně je nutné dělat taková opatření, která nezvyšují automobilovou zátěž v centru měst. Velké množství parkovacích ploch podněcuje lidi k upřednostňování automobilové dopravy. Konkrétně u Řevnic je velký problém spádovosti okolních obcí na místní vlakové nádraží. Zvyšováním nabídky počtu parkovacích stání by narostla i poptávka po nich, případně v budoucnu po jejich dalším navýšování, což by vedlo k degradaci veřejného prostoru.“ Ve vztahu k dopravní situaci a zejména k řešení dopravy v klidu v centru města lze úvahy odpůrce nalézt i v odůvodnění rozhodnutí o jednotlivých námitkách. Konkrétně v rozhodnutí o námitce evidované pod č. j. MUCE 5494/2018OUP, podotkl, že „[s] problémem parkování se potýkají v současné době všechna města a obce. Automobilová doprava enormně narůstá, na což nejsou městské struktury připraveny. V centrálních částech měst se nenachází dostatek volných pozemků pro vybudování parkovišť. Co v této chvíli může územní plán udělat, je to, že vytvoří podmínky pro možnou realizaci např. parkovacích míst, parkovišť apod. S ohledem na výše uvedené je proto takřka ve všech plochách „C“ a „B“ umožněna realizace staveb dopravní infrastruktury. S potenciálním navýšením parkovacích míst se na druhé straně zvyšuje riziko spojené s navýšením dopravy a dalších negativních jevů.“ O problému s parkováním na veřejných prostranstvích (pozemních komunikacích) v lokalitě dotčených pozemků svědčí i námitka M. S., jež poukazovala na nedostatečné parkovací kapacity v oblasti, což odpůrce reflektoval. Opomenout nelze fakt, že se město Řevnice nachází v blízkosti hlavního města Prahy, která uspokojuje požadavky na pracovní místa a disponuje kompletním spektrem občanské vybavenosti (viz strana 68 odůvodnění územního plánu vyhodnocující vztahy v území). Z toho důvodu lze předpokládat vysokou mobilitu obyvatel mezi sídly, což zvyšuje nároky na dopravní obslužnost. Přitom zastávky hromadné autobusové a hromadné železniční dopravy jsou umístěny pouze v centru sídla u nádraží, protože územní plán konstatuje, že území je hromadnou dopravou obsluženo pouze v jeho centrální části. Pozemní komunikace ve městě jsou zatíženy jak dopravou generovanou ve městě Řevnice, tak i v okolních sídlech, protože napojují příměstské oblasti na hlavní město Praha (viz strana 46 odůvodnění územního plánu kapitola F.4.1 Doprava). Na straně 49 odůvodnění územního plánu se k dopravě v klidu uvádí, že „[v]šechny objekty rozptýlené bytové zástavby – rodinné domy – musí mít na svém pozemku vyhrazena alespoň 2 odstavná stání pro osobní automobily. Při budování obytných zón (označených značkou IP 26a a IP26b) musí být v uličním prostoru vyhrazen dostatečný počet stání pro návštěvníky objektů. V případě budování komerčních objektů a bytových domů musí být na pozemcích stavby vyhrazen dostatečný počet odstavných stání pro osobní automobily na základě výpočtu dle ČSN 736110.“

105. Z uvedeného podle soudu jednoznačně vyplývá, že odpůrce se snažil v územním plánu reagovat na nedostatek parkovacích míst ve městě. Proto vymezil nové parkovací plochy v oblasti za nádražím a dále u hřbitova. Avšak zároveň vychází z předpokladu, že větší

množství parkovacích ploch podněcuje k užívání automobilů, což naopak může dopravní zátěž v centru města ještě zvýšit. Z toho důvodu soud hodnotí jako opodstatněnou snahu odpůrce vyřešit dopravu v klidu generovanou rezidenty přímo na jejich pozemcích. Soud nemá za neodůvodněný ani požadavek na 2 odstavná stání na 1 byt, neboť lze předpokládat použití vícero vozidel v jedné domácnosti (např. z důvodu dojíždění za prací). Poukaz navrhovatelky na rozvolňování „parkovacího minima“ například v hlavním městě Praze je nepřipadný, neboť na území města Řevnice nelze nazírat stejnou optikou jako na velkoměstskou zástavbu v metropoli, kde je zpravidla zajištěna podstatně kvalitnější infrastruktura veřejné hromadné dopravy, což znamená nižší potřebu osobní automobilové dopravy u rezidentů (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 3. 2023, č. j. 43 A 104/2022-104, bod 81). Dokladem toho, že odpůrce skutečně cílil na motivaci zřizovat odstavná stání přímo na stavebních pozemcích, je i regulativ rozšiřující možnost zastavění pozemku v centrálních částech města, aby vlastníci byli motivováni ke stavbě podzemních garáží. Tím odpůrce v zásadě reagoval i na fakt, že v centru města se nachází hustší zástavba, proto umožnil větší zastavění pozemku právě pro účely parkování. Požadavek odpůrce proto soud shledává opodstatněným a legitimním. K podrobnosti odůvodnění lze uvést, že navrhovatelka neuplatnila řádně a včas námitky, jejichž vypořádání by byl odpůrce povinen důkladněji zdůvodňovat.

Vymezení pojmů, přílišná podrobnost regulace

106. Důvodnou není ani námitka poukazující na to, že územní plán nedefinuje pojmy „regulovaná výška zástavby“ a „nadzemní podlaží“. Tyto pojmy totiž územní plán vymezuje na straně 7 textové části. Pro účely územního plánu se tak rozumí *„nadzemním podlažím každé podlaží kromě podlaží podzemních, a to včetně podlaží ustupujícího a podkrovního“* a regulovanou výškou zástavby *„vzdálenost měřená svisle od nejnižšího bodu stávajícího rostlého terénu přiléhajícího ke stavbě po úroveň hlavní římsy, podrobněji viz část F. Využití ploch“*. Na straně 7 textové části jsou vymezené i pojmy, s nimiž je v definici nadzemního podlaží operováno. Na straně 19 textové části v části F. je pak rozvedena regulovaná výška zástavby, na níž vymezení tohoto pojmu odkazovalo. Závazná část územního plánu tedy není z tohoto důvodu neurčitá či nepřezkoumatelná.
107. V úvodu návrhu učinila navrhovatelka poznámku o nesouladu územního plánu s českými technickými normami ohledně výkladu podzemních a nadzemních podlaží. Soud toto tvrzení nepovažuje za řádně uplatněný návrhový bod, neboť navrhovatelka toto své tvrzení nijak nerozvíjí, zejména nekonkretizuje, v čem nesoulad spatřuje a jak ji má zkracovat na jejích právech. Není úlohou soudu, aby případnou argumentaci dohledával z vlastní iniciativy v podáních z fáze přípravy územního plánu. Soud jej proto nemůže ani řádně vypořádat. V obecné rovině však soud uvádí, že vymezení pojmů „nadzemní podlaží“ a „podzemní podlaží“ pro účely českých technických norem neznamená, že by nebylo možné v územním plánu stanovit vlastní definice užívaných pojmů (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 9. 2022, č. j. 55 A 35/2022-91, bod 55, kde soud dovodil, že územní plán může vymezit pojem „rodinný dům“ odlišně od vyhlášky č. 501/2006 Sb., byť je podzákoným právním předpisem upravujícím oblast územního plánování).
108. Navrhovatelka dále jen obecně odkazuje na rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, s tím, že územní plán nemůže zacházet do takových detailů, aby řešil podrobnosti svou povahou náležející buď do regulačního plánu či územního rozhodnutí. Avšak již nespecifikuje, které regulativy územního plánu byly v rozporu s uvedeným vymezením. Pokud jde o požadavek na odstavná místa, tak tím se soud zabýval výše.

K ostatním prostorovým regulativům soud ve stejné míře obecnosti, v jaké je vymezen návrhový bod, podotýká, že způsob využití zastavěného území i výšková regulace zástavby (jako jedna ze základních podmínek ochrany krajinného rázu) může být předmětem úpravy územního plánu (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2016, č. j. 8 As 2/2016-56, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 8. 2. 2013, č. j. 63 A 6/2012-227, č. 2885/2013 Sb. NSS). Stejně tak regulativ územního plánu požadující v určité ploše přizpůsobení navrhovaných staveb svým objemem, hmotovým řešením, tvarem a podlažností, převládajícím typem zastřešení převládajícímu charakteru stávající okolní zástavby není podrobností náležející svým obsahem regulačnímu plánu nebo územním rozhodnutím dle § 43 odst. 3 věty druhé stavebního zákona (viz rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, č. 3627/2017 Sb. NSS). NSS potvrdil i přípustnost takových typů regulativů jako např.: *„Objekty zde mohou mít zastavěnou plochu včetně verand, vstupů a teras max. 50 m². Obestavěný prostor části stavby nad upraveným terénem nesmí překročit 230 m³“* (rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2012, č. j. 6 Ao 9/2011-55). Prostorové regulativy týkající se dotčených pozemků z citovaných závěrů nijak nevybočují.

Proporcionalita regulace

109. Navrhovatelka v mnoha částech návrhu namítá, že nová regulace dotčených pozemků nemůže obstát z hlediska požadavku přiměřenosti zásahu do jejích práv.
110. Jak vyplývá z konstantní judikatury, soudům ve správním soudnictví nepřísluší hodnotit přiměřenost přijatého řešení „v první linii“. Soud může toliko zhodnotit, jak se s touto otázkou vypořádal odpůrce v odůvodnění napadeného územního plánu (viz rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 – 43, bod 32, včetně navazujícího nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12, bod 16), ovšem pouze za předpokladu, že v rámci procesu pořizování napadeného územního plánu byly vzneseny příslušné námitky či připomínky. Již výše však soud vyložil, že navrhovatelka byla při pořizování územního plánu v zásadě pasivní, neboť námitky neuplatnila ve fázích projednávání návrhu, kdy k tomu byla oprávněna. Rozsáhlé námitky, které uplatnila dne 18. 5. 2022, se vztahovaly k těm částem řešení, které již nebyly předmětem 2. opakovaného projednávání návrhu územního plánu. Ve vztahu k jedinému měněnému regulativu navrhovatelka nevznesla žádnou konkrétní argumentaci, s níž by se odpůrce mohl vypořádat.
111. Důsledky procesní pasivity v procesu přípravy opatření obecné povahy se opakovaně zabývala judikatura. Například v rozsudku ze dne 23. 9. 2013, č. j. 8 Aos 2/2012-59, NSS dovodil, že *„pokud účastník řízení bez objektivních důvodů neuplatní řádně své námitky, sám se tímto nedůsledným přístupem zbavuje možnosti, aby jeho námitky byly náležitě vypořádány orgánem přijímajícím napadené OOP a aby poté o zákonnosti takového vypořádání rozhodl soud“*. Obdobně v rozsudku ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013-29, NSS vyložil, že *„pokud navrhovatel námitky ani připomínky v rámci přípravy územního plánu nepodal, soud se otázkou proporcionality přijatého řešení zabývat nemůže. Rozhodoval by o dané otázce „v první linii“, a nahrazoval tak činnost pořizovatele územního plánu.“*
112. Soud proto konstatuje, že předchozí pasivita navrhovatelky v procesu přípravy napadeného územního plánu v zásadě znemožňuje vyhovět návrhovým bodům, ve kterých je argumentováno nepřiměřeností regulace z pohledu práv navrhovatelky, nebo diskriminačním charakterem regulace (navrhovatelka ani netvrdí, ve srovnání s jakými typově obdobnými pozemky mělo být vůči ní postupováno rozdílně), nebo libovůli odpůrce. Nedůvodné jsou proto i námitky poukazující na nepřiměřenost požadavku na

odstavná stání u novostaveb. I proti němu se navrhovatelka měla bránit dříve. V návrhu přitom nebylo namítáno, že by navrhovatelka objektivně nemohla příslušné námítky či připomínky podat, resp. že by nepodání námitek či připomínek z její strany bylo zapříčiněno procesním pochybením pořizovatele či odpůrce.

113. Navrhovatelka v replice odkazuje na výjimku, kdy je pořizovatel územního plánu povinen vyhodnotit přiměřenost řešení obsaženého v návrhu územního plánu, i když proti němu nebyla podána námitka. Je tomu tak tehdy, kdy mu zásah do vlastnického práva musel být zcela zjevný již v době přípravy územního plánu a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění dotčených nemovitých věcí (viz rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 As 183/2016-35, a v něm citovanou judikaturu). O takový případ se v nyní posuzované věci nejedná, neboť zásah do vlastnického práva navrhovatelky v důsledku regulace dotčených pozemků není takového charakteru, aby svojí intenzitou dosáhl účinků srovnatelných s vyvlastněním. Z návrhu je zjevné, že navrhovatelka spatřovala významný zásah do svých práv ve vymezení zeleného pásu. Avšak soud již vysvětlil, že tato regulace na dotčené pozemky vůbec nedopadá. Stanovení prostorových regulativů pro využití plochy C2 a požadavek na 2 odstavná stání na 1 byt nelze s vyvlastněním vůbec srovnávat.
114. Navrhovatelka též argumentuje tím, že územní plán je nezákonný již pro samu absenci úvah o přiměřenosti řešení, přičemž tato vada dosahuje kvality nezákonnosti. Soud nicméně takové pochybení neshledal. Obecnou přiměřeností přijaté regulace, tj. proporcionalitou v širším slova smyslu (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2010, č. j. 4 Ao 3/2010-54), se soud v zásadě zabýval při vypořádání jednotlivých návrhových bodů. Proto je na tomto místě již jen shrne. Přijetí prostorových regulativů odpůrce zdůvodnil dostatečným způsobem (viz body 83. – 87. výše), a to s ohledem zejména na hodnoty urbanistické a architektonické a zájmy na ochraně přírody. Jednoznačně tak lze z odůvodnění seznat, jaké cíle regulace sleduje. Soud dospěl i k závěru, že prostorové regulativy jsou vhodným prostředkem k dosažení těchto cílů. Ostatně se jedná o běžné regulativy za těmito účely v územních plánech používané. Totéž platí i o požadavku na počet odstavných stání u novostaveb (viz body 104. a 105. výše), které reagují na potřebu řešit parkování na stavebních pozemcích namísto veřejných prostranství, na nichž je parkovací kapacita omezená. Tudíž ani tento návrhový bod není důvodný.
115. Namítá-li navrhovatelka, že územní plán vůbec nezohledňuje skutečnost, že se dotčené pozemky nacházejí ve svahu, což omezuje jejich reálné využití, nelze jejím námitkám přisvědčit. Předně na tuto skutečnost neupozornila ani v námitkách (byť nepodaných řádně), proč se odpůrce s takovou argumentací nemusel vypořádávat. Z ničeho ani neplyne, že by svažitost dotčených pozemků byla natolik zásadní, že by odpůrce tuto skutečnost musel specificky zohlednit. Pokud navrhovatelka spojuje nepřiměřenost regulace i s tímto faktem, měla se procesně správně bránit v procesu pořizování územního plánu.
116. Soud konstatuje, že se odpůrce v rozhodnutí o námitce navrhovatelky k proporcionalitě řešení v podstatě vyjádřil (byť dle soudu vzhledem k opožděnosti námitek tak nebyl povinen učinit), když uvedl, že „[z]ásadním faktem je, že pozemky zůstávají, co do funkčního využití zařazené do plochy umožňující bydlení, což zohledňuje dosavadní zájem vlastníka. Případné odchýlení od stávajících podmínek prostorového uspořádání je dáno vytvořením nové koncepce rozvoje města Řevnice – jako „jako zahradního města“, což je od vydání původního územního plánu (r. 1997) po 25 letech legitimní krok.“ Soud se s tímto hodnocením odpůrce ztotožňuje, neboť navrhovatelka skutečně nemohla být dotčena na svých právech nad přiměřenou míru, když i napadený územní plán umožňuje realizaci jejího stavebního záměru, byť

v pozměněných parametrech. Jak soud uvedl výše, navrhovatelka se v posuzované věci nemůže argumentačně opřít o žádné územní rozhodnutí, které by představovalo limit ve využití území. Ve vztahu k dotčeným pozemkům neplatí žádný zákaz umísťování staveb kvůli zelenému pásu. Jednotlivé regulativy byly odůvodněny. Konečně lze též zopakovat, že dotčené pozemky se v kontextu celého územního plánu nacházejí v lokalitě s jednou z nejvyšších přípustných zastavitelností. Proti zájmu navrhovatelky realizovat připravovanou stavbu odpůrce postavil novou urbanistickou koncepci rozvoje města, jež se v podrobnostech promítla i do regulativů týkajících se dotčených pozemků v zájmu ochrany rozličných veřejných zájmů (např. na zachování stávajícího urbanistického rázu města či na ochraně zeleně), což soud považuje za legitimní.

Závěr a náklady řízení

117. Jelikož soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, zamítl návrh na zrušení části opatření obecné povahy v rozsahu, v jakém jej meritorně přezkoumával (§ 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s., výrok I).
118. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Navrhovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Při úvaze o přiznání náhrady nákladů řízení procesně úspěšnému odpůrci vycházel soud předně ze závěrů usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, podle něž se procesně úspěšnému správnímu orgánu náhrada nákladů řízení zásadně nepřiznává, ledaže by šlo o náklady přesahující běžnou úřední činnost. Soud proto musel zhodnotit, nakolik lze obhajobu vlastního územního plánu v soudním řízení považovat za agendu, která přesahuje běžnou činnost odpůrce. Soud na jednu stranu zohlednil, že odpůrce není zcela malou obcí, neboť k datu 1. 1. 2022 měl evidováno 3584 obyvatel (lze ověřit např. na <https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112022>), a vykonává též agendu stavebního úřadu. Na druhou stranu musel soud vzít v potaz, že odpůrce není obcí s pověřeným obecním úřadem (srov. vyhlášku č. 314/2002 Sb.) a ani obcí s rozšířenou působností (§ 1 odst. 5 *a contrario* vyhlášky č. 346/2020 Sb.), není tedy úřadem územního plánování (§ 6 odst. 1 stavebního zákona) a jeho kompetence na úseku pořizování územního plánu jsou tudíž omezené. Odpůrce ani nebyl pořizovatelem územního plánu. Rozšířený senát NSS přitom ve výše citovaném usnesení naznačil situaci, za které je třeba náklady na zastoupení advokátem považovat za náklady přesahující běžnou úřední činnost. Jde o řízení o návrhu na zrušení územního plánu u obce, která nedisponuje odborným personálem ani potřebnými finančními zdroji nezbytnými pro vedení složitého soudního řízení. Podle soudu nelze předpokládat, že odpůrce disponuje zaměstnancem, který by byl schopen územní plán v soudním řízení kvalifikovaně obhajovat. Současně po odpůrci nelze spravedlivě požadovat, aby jen kvůli této – z hlediska výkonu běžné agendy spíše mimořádné – činnosti zaměstnával vlastního právníka. S přihlédnutím k těmto okolnostem dospěl soud k závěru, že v případě odpůrce nelze obhajobu napadeného územního plánu vnímat jako výkon běžné úřední činnosti, a proto je třeba náklady vynaložené za služby advokáta považovat za účelně vynaložené.
119. Soud proto odpůrci přiznal náhradu nákladu řízení v celkové výši 12 342 Kč, která zahrnuje odměnu za tři úkony právní služby ve výši 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání vyjádření k návrhu a sepsání dupliky) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a tři paušální náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4

advokátního tarifu, celkem tedy 10 200 Kč, vše zvýšeno o částku 2 142 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek, neboť zástupce odpůrce je společníkem právnické osoby vykonávající advokacii, která je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto je součástí nákladů řízení odpůrce daň z přidané hodnoty, kterou je tato právnická osoba povinná odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Náhradu nákladů řízení uložil soud navrhovatelce zaplatit odpůrci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s., výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-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 26. dubna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu