



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelky: **J. K.**
bytem X
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Maškem
sídlem Pod Všemi svatými 427/1, 301 00 Plzeň

proti
odpůrkyni: **obec Všenory**
sídlem U Silnice 151, 252 31 Všenory
zastoupen advokátem JUDr. Janem Marečkem
sídlem Na Švihance 1476/1, 120 00 Praha 2

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. j. 1432/2022/OUVSE/Jpe, Územního plánu obce Všenory, vydaného usnesením Zastupitelstva obce Všenory ze dne 8. 9. 2022, č. 3/30/2022,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Navrhovatelka je povinna ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit odpůrkyni náklady řízení ve výši 6 800 Kč, a to do rukou JUDr. Jana Marečka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dodaným do datové schránky soudu dne 21. 9. 2023 domáhá zrušení opatření obecné povahy, Územního plánu obce Všenory vydaného pod č. j. 1432/2022/OUVSE/Jpe usnesením Zastupitelstva obce Všenory ze dne 8. 9. 2022, č. 3/30/2022, (dále jen „napadený ÚP“) jako celku.

Obsah návrhu

2. *Ohledně své aktivní návrhové legitimace* navrhovatelka uvedla, že je výlučným vlastníkem pozemků p. č. X a p. č. Y, obou v k. ú. a obci X (dále jen „pozemky navrhovatelky“, i všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v témže katastrálním území). Napadený ÚP přitom určil, že navrhovatelčin pozemek p. č. X je nově územní rezervou RX, k níž je na str. X textové části napadeného ÚP stanoveno, že se jedná o „územní rezervu pro čistírnu odpadních vod [dále jen „ČOV“]; *technická infrastruktura – vodní hospodářství*“ (dále též „sporná územní rezerva“). Proti sporné územní rezervě navrhovatelka brojila připomínkami ze dne 9. 1. 2020 a poté námitkami ze dne 29. 6. 2021.
3. *Ohledně rozporu napadeného ÚP s hmotněprávními předpisy* navrhovatelka nejprve odkázala na § 43 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 23. 1. 2023 (dále jen „stavební zákon“), dle kterého musí být územní plán bližší projekcí cílů a úkolů celostátního a krajského územního plánování s přihlédnutím k místním specifikům. V té souvislosti (částečně) odcitovala čl. 16, 22, 26 a 30 Politiky územního rozvoje České republiky (dále jen „PÚR“) a čl. 1 a 7 písm. c) Zásad územního rozvoje Středočeského kraje (dále jen „ZÚR“), jež jsou pro napadený ÚP závazné, a připomněla též cíle a úkoly územního plánování (§ 18 a § 19 stavebního zákona). Upozornila na to, že pozemky navrhovatelky se nacházejí v rekreační oblasti, konkrétně v chatové osadě M., jež má téměř stoletou historii. PÚR a ZÚR přitom kladou velký důraz na rozvoj cestovního ruchu a rekreace. Potenciální realizace ČOV by ale rekreační charakter oblasti podle navrhovatelky dramaticky poškodila.
4. Pokud odpůrkyně uváděla, že se sporná územní rezerva nachází v aktivní zóně záplavového území v nivě řeky Berounky, a proto je rekreační využití pozemku značně omezené, s tím navrhovatelka nesouhlasí, neboť je přesvědčena, že dotčené území skýtá obrovský potenciál pro rozšíření rekreačního využití a již nyní nabízí rozsáhlé možnosti rekreace. Například je užíváno pro rybolov, pro který je umístění v záplavovém území irelevantní. ČOV by ovšem generovala hluk, který by značně omezil klidovou atmosféru osadního prostředí, a tedy i samotnou rekreaci (využití území k odpočinku) a lekal ryby. Lze se domnívat, že na břehu řeky Berounky budou vznikat travnaté pláže a sportovně-rekreační působiště (hřiště, prolézačky, stánky aj.), což by ale negativně ovlivnila hlučná a pravděpodobně i zapáchající ČOV. Pozemky navrhovatelky jsou navíc i součástí územní studie USX, již má být dle str. X textové části napadeného ÚP prověřen záměr zřídit na pravém břehu řeky Berounky přístaviště a přívoz. S tím je ale sporná územní rezerva podle navrhovatelky v rozporu. Lokalita je vhodná i pro realizaci lávky přes řeku Berounku, která by zvýšila rekreační potenciál zejména obyvatelům z Černošic. Již přitom existuje projekt „*Lávka M.-V.*“ z března 2018, jak lze dohledat na webových stránkách města Černošice.
5. Vymezení sporné územní rezervy v záplavové oblasti má dle navrhovatelky význam i v tom směru, že podle čl. 26 PÚR sem lze umisťovat veřejnou infrastrukturu jen výjimečně. Sama odpůrkyně přitom podle navrhovatelky konstatovala, že ČOV nemá ekonomický smysl,

když napadený ÚP nadále prioritně zachovává koncepci odkanalizování směrem na ČOV Dobřichovice. Dle navrhovatelky tak mohla odpůrkyně spornou územní rezervu jednoduše vynechat. Odpůrkyně sice může mít pravdu v tom, že sporná územní rezerva se nachází na nejnižší položeném místě s možností napojení do recipientu řeky Berounky, ale to nic nemění na tom, že se nachází v záplavovém území. Vyplavení ČOV lze sice zamezit stavebně-technickými úpravami, ty by však byly v ekonomickém nepoměru k významu a potřebě ČOV. Územní plán přitom nemá sloužit k vymezení všech teoretických možností využití území [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013-55], zejména pak ne eventualit pravděpodobně nerealizovatelných, jako je tomu v nynějším případě.

6. *Ohledně přiměřenosti napadeného ÚP* navrhovatelka připomněla § 23b odst. 1 a 4 stavebního zákona. Sporná územní rezerva omezuje využití jednoho z pozemků žalobkyně, ačkoliv je využití pro ČOV velice nepravděpodobné. Omezení svého vlastnického práva už proto s ohledem na deklarovanou vůli odpůrkyně neměnit stávající koncepci likvidace odpadních vod navrhovatelka považuje za zcela nepřiměřené. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4304/2015, má navíc územní rezerva představovat pouze dočasné opatření. Sporná územní rezerva ale takto nepůsobí, a navrhovatelka se obává, že bude zachována nepřiměřeně dlouho. Pozemek navrhovatelky je navíc nevhodný pro umístění ČOV. Sousední pozemek p. č. X vlastněný panem D. Š. (dále jen „pozemek souseda“) je podle ní ve stejné či nižší výškové hladině a není nijak využíván. Územní rezerva pro ČOV by proto souseda nijak neomezovala, zatímco navrhovatelka své pozemky aktivně využívá k rekreaci. Podle navrhovatelky je také zvláštní, proč odpůrkyně neoznačila za vhodný pro ČOV svůj pozemek p. č. Y (dále jen „obecní pozemek“), který je v totožné výškové hladině i vzdálenosti od řeky Berounky. Odpadla jí by tím potřeba vyhodnocování přiměřenosti napadeného ÚP v této záležitosti. Jelikož mohla odpůrkyně umístit spornou územní rezervu na vhodnější pozemek, je podle navrhovatelky napadené ÚP nepřiměřené (zde odkázala na rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS). Navrhovatelka též připomíná, že na veřejném jednání dne 22. 6. 2021 byla vznesena žádost o objasnění, proč má být sporná územní rezerva umístěna na jednom z pozemků navrhovatelky, na což měli tvůrci napadeného ÚP sdělit, že se jim pozemek „líbí“. Takové zdůvodnění podle ní jen potvrzuje nulovou snahu odpůrkyně o přiměřené řešení.
7. *Závěrem navrhovatelka namítla také nepřezkoumatelnost napadeného ÚP*, neboť její podrobná argumentace v námitkách a připomínkách byla podle ní vypořádána lakonicky prostým konstatováním souladu s PÚR a ZÚR a s odkazem na obecnou část odůvodnění napadeného ÚP, v níž je však toliko heslovitý výklad nebo žádný, zejména pak co do naplnění výjimečných důvodů vyžadovaných bodem 26 PÚR pro umístění záměru do záplavového území. Dle navrhovatelky tak nelze seznat výjimečné a zvlášť odůvodněné důvody pro stanovení sporné územní rezervy ani pro vypořádání s tím související námitky.

Vyjádření odpůrkyně

8. *Úvodem* odpůrkyně zdůraznila, že navrhovatelka není věcně legitimována k požadavku na zrušení celého napadeného ÚP, jelikož se důvody návrhu týkají pouze sporné územní rezervy. Současně odpůrkyně navrhla, aby byl návrh jako nedůvodný zamítnut a byla jí přiznána náhrada nákladů řízení.
9. *K věci samé* odpůrkyně uvedla, že sporná územní rezerva slouží k prověření možnosti budoucího využití území, která nesmí být dosavadním využitím znemožněna (zde odkázala

na § 36 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2020). Zdůraznila, že na základě sporné územní rezervy nelze povolit ČOV, a jejím smyslem je tak pouze zamezit změnám stávajícího stavu pro účely případné změny napadeného ÚP, v čemž je částečně srovnatelná se stavební uzávěrou. Z rozsudku NSS ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014-70, ovšem plyne, že územní rezerva do práv vlastníků zasahuje šetrně, neboť neomezuje dosavadní způsob užívání. Podle rozsudku NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, je pak podstatným znakem územní rezervy její dočasnost, a to do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace. Pokud jde o namítaný rozpor s PÚR a ZÚR, odpůrkyně připomněla, že napadený ÚP řeší komplexně celé území obce a přitom musí zohledňovat jak soukromé, tak i veřejné zájmy. Napadený ÚP přispívá ke zlepšení života obce regulací podmínek využití jednotlivých ploch, čímž se předejde narušování kvality obytného prostředí nevhodnými aktivitami, i vymezením ploch pro veřejná prostranství, zeleň a pro sportovní a rekreační využití. Území obce je atraktivní pro turistiku, cykloturistiku, vodní turistiku a pro pobytovou rekreaci, a proto napadený ÚP vytváří podmínky pro doplnění infrastruktury pro pěší a cykloturistiku. Nové plochy pro individuální rekreaci jsou ale navrženy jen minimálně s ohledem na zachování hodnot území. Do aktivní zóny záplavového území přitom není umístěna žádná nová zástavba s výjimkou sporné územní rezervy pro ČOV. V (širším) záplavovém území je pak doplňována zástavba jen ve výjimečných případech v enklávách v návaznosti na již zastavěné území (plocha pro bydlení ZXA v H. M. a plochy pro individuální rekreaci ZXB v H. M. a ZXC N. B.). Napadený ÚP řeší i vodní hospodářství, a to zejména novou koncepcí odkanalizování na vlastní ČOV. Jeho hlavním cílem je vyvážený rozvoj území a za tím účelem vytváří příznivé podmínky pro život lidí, což zahrnuje příznivé podmínky pro bydlení, sport a rekreaci i kulturní a společenský život, ale i potřebu zajištění občanské a technické infrastruktury. S ohledem na minimální hospodářskou základnu a chybějící podmínky pro rozvoj hospodářských aktivit výrobního charakteru v obci je kladen důraz na řešení dopravní obsluhy, zejména v návaznosti na Prahu. ZÚR ovšem kladou i další požadavky na napadený ÚP. Odpůrkyně leží v rozvojové oblasti republikového významu OB1 Praha, kde platí požadavek na vytváření podmínek pro rekreaci, a to včetně potřeb obyvatel Prahy. To napadený ÚP plní, když stabilizuje plochy pro individuální rekreaci (včetně navržení jejich mírného rozvoje) a vytváří podmínky pro rozvoj nepobytové a krátkodobé rekreace ve vazbě na řeku Berounku, Všenorský potok a cennou přírodu Hřebenů.

10. Ke konkretizovaným námitkám navrhovatelky odpůrkyně uvedla, že napadený ÚP nezpochybňuje osadu M. jako rekreační oblast. Soulad napadeného ÚP s PÚR a ZÚR ovšem potvrdil svým stanoviskem ze dne 29. 6. 2020 nadřízený orgán územního plánování (Krajský úřad Středočeského kraje). Napadený ÚP klade důraz na rozvoj cestovního ruchu v textové části pod bodem b.1 „*Základní koncepce rozvoje území*“ a pod bodem c.1.1 „*Základní zásady urbanistické koncepce*“. Požadavky na rozvoj cestovního ruchu ovšem nelze vykládat tak, že bude možný kdekoliv. Plocha sporné územní rezervy se skutečně nachází v aktivní zóně záplavového území a v nivě řeky Berounky, jehož využitelnost pro rekreaci je značně omezená. Dopady ČOV na okolí zároveň nelze předjímat, když není známa její velikost, kapacita a technologie. Jedná se totiž o územní rezervu, jejíž budoucí využití teprve musí být prověřeno. Využití sporné územní rezervy je zároveň podmíněno i zpracováním územní studie SUX, která má řešit koordinaci přírodní a rekreační funkce nivy Berounky, navrhnout trasy pěších a cyklistických cest a prověřit potřebu a polohu ČOV i potřebu vymezení přístaviště pro přívoz K. Vymezení sporné územní rezervy a plochy pro územní studii USX tedy není v kontradikci.

11. Mylné je podle odpůrkyně i tvrzení navrhovatelky o obrovském potenciálu jejích pozemků pro rozšíření rekreačního využití. Rozvoj je zde omezen umístěním v údolní nivě, záplavovém území Q₁₀₀, aktivní zóně záplavového území a na půdě I. třídy ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“; pozemek navrhovatelky je v předmětném území jako jeden z mála nezemědělský, evidovaný jako ostatní plocha/jiná plocha). Tyto limity byly též důvodem pro zařazení plochy předmětného území dle stávajícího využití do plochy smíšeného nezastavěného území MNp_{zr} (p = přírodní priority, z = zemědělské využití, r = nepobytovej rekreace). Území tedy lze v souladu s napadeným ÚP využívat pro rekreační účely uvedené navrhovatelkou (rybolov, pláže, hřiště). Pokud jde naopak o projekt „Lávky M. – V.“, ten podle odpůrkyně město Černošice po veřejném projednání zamítlo již v roce 2018 a přiklonilo se k zachování lávky v rámci železničního mostu. V době zpracování napadeného ÚP přitom nebyl vznesen požadavek na umístění lávky. Podle ověřovací studie se měla nacházet přibližně v místě, kde napadený ÚP ukládá územní studii USX prověřit možnost umístění přístaviště.
12. Dále odpůrkyně zopakovala, že nevymezuje v záplavovém území zastavitelnou plochu, ale územní rezervu, a proto nemůže být v rozporu s čl. 26 PÚR. Napadený ÚP dále sice zachovává odkanalizování na ČOV Dobřichovice, ale zároveň stanoví, že změna této koncepce (svedení na vlastní ČOV) bude vyhodnocena na základě studie proveditelnosti a že za tímto účelem byla vymezena sporná územní rezerva (viz d.2.2 „Koncepce odkanalizování“). Navrhovatelka spekulativně polemizuje s umístěním ČOV, které je však pouhou teoretickou možností. Bez zpracované územní studie nelze posoudit, zda je zde ČOV realizovatelná. Teprve poté bude sporná územní rezerva buď vypuštěna, nebo změněna na zastavitelnou plochu a až v takový okamžik by bylo namístě zdůvodňovat možnost výjimečného umístění záměru v záplavovém území.
13. K námitce, že napadený ÚP je nepřiměřený, odpůrkyně uvedla, že zákaz změn v důsledku vymezení sporné územní rezervy se omezuje pouze na změny, které by mohly ztížit nebo znemožnit budoucí využití, v důsledku čehož jsou obavy navrhovatelky bezpředmětné. Pozemky navrhovatelky lze nadále využívat k rekreaci, neboť to nemůže ztížit nebo znemožnit budoucí využití pro ČOV. Další úvahy navrhovatelky o nerealizovatelnosti ČOV a délce trvání omezení pak odpůrkyně považuje za spekulativní. Posouzení těchto otázek je navázáno na územní studii USX, přičemž tato územní studie musí být pořízena do 4 let od nabytí účinnosti napadeného ÚP a v době jejího zpracování už musí být k dispozici studie proveditelnosti ČOV. Do 4 let bude muset být zároveň zpracována zpráva o uplatňování napadeného ÚP podle § 55 odst. 1 stavebního zákona. Taková lhůta není podle odpůrkyně nepřiměřená.
14. K dalším dílčím námitkám odpůrkyně konstatovala, že pozemek souseda je kromě omezení umístěním v záplavovém území, aktivní zóně záplavového území a údolní nivě dotčen i ochranným pásmem lesa, a proto je pro ČOV méně vhodný než pozemek navrhovatelky. Obecní pozemek se pak nachází výše než pozemek navrhovatelky a je více než 100 m od řeky Berounky, zatímco pozemek navrhovatelky dělí od břehu pouze cesta a břehový porost. Obecní pozemek je navíc v I. třídě ochrany ZPF, kterou lze odejmout pouze ve veřejném zájmu výrazně převažujícím nad veřejným zájmem ochrany ZPF. Obecní pozemek také leží uprostřed rozsáhlé plochy zemědělsky obhospodařované půdy, zatímco pozemek navrhovatelky je ostatní plochou, eventuální výstavba si proto nevyžádá zábor ZPF. Odpůrkyně žádné vhodné pozemky v této nejnižší části obce nevlastní. Sporná územní rezerva tak byla vymezena nediskriminačně. Újma by nicméně navrhovatelce vznikla až na

základě změny napadeného ÚP s vymezením sporné územní rezervy jako zastavitelné plochy. Sporná územní rezerva neomezuje využití plochy nad rámec limitů využití podle zvláštních právních předpisů.

15. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného ÚP pak odpůrkyně shrnula obsah odůvodnění rozhodnutí o námitce navrhovatelky a konstatovala, že je přezkoumatelné. Soulad s PÚR a se ZÚR je konstatován odkazem na příslušnou kapitolu odůvodnění napadeného ÚP. Tento soulad přitom podle § 50 odst. 7 stavebního zákona potvrdil ve svém stanovisku Krajský úřad Středočeského kraje. Námitka rozporu s prioritou čl. 26 PÚR je nepochopením této priority, která řeší vymezení zastavitelných ploch v záplavovém území. Sporná územní rezerva ale není zastavitelnou plochou. V odůvodnění napadeného ÚP je tento soulad vyhodnocen v souladu s § 53 odst. 4 písm. a) stavebního zákona odkazem na stanovisko orgánů územního plánování.

Podstatný obsah spisového materiálu

16. Z původního územního plánu sídelního útvaru schváleného zastupitelstvem odpůrkyně dne 3. 11. 1994 ve znění změny č. 1 z roku 2003 a změny č. 2 z roku 2008 ve výkresu č. 1 „*Plán funkčního využití území*“ vyplývá, že pozemky navrhovatelky s okolím byly zařazeny jako „*sportovní a rekreační plocha v krajině*“, zčásti jako stávající, zčásti jako návrhová. Dle textové části se jednalo o plochy určené pro zařízení sportu a rekreace s minimálním rozsahem zastavěných ploch, přípustným využitím byly stavby pro sport a rekreaci (šatny, klubovny, sauny apod.) za podmínky minimalizace rozsahu zastavěných ploch, nepřípustné byly všechny činnosti narušující a omezující hlavní funkci ploch nebo narušující pohodu prostředí.
17. Dne 23. 2. 2010 zastupitelstvo odpůrkyně usnesením č. 29 rozhodlo o pořízení napadeného ÚP jakožto zcela nového územního plánu obce.
18. Dne 10. 9. 2013 Městský úřad Černošice jakožto pořizovatel napadeného ÚP oznámil projednávání návrhu zadání napadeného ÚP dotčeným správním orgánům, sousedním obcím a veřejnosti.
19. Dne 11. 11. 2013 starosta města Dobřichovice mimo jiné odpůrkyni sdělil, že ČOV v Dobřichovicích funguje jako regionální ČOV pro 5 obcí. Její kapacita je v roce 2013 vyčerpána. Další nové stavby odpůrkyně by měly být časově regulovány tak, že jejich realizace bude možná až po dokončení rozšíření a zvýšení kapacity ČOV Dobřichovice.
20. Dne 1. 10. 2014 zastupitelstvo odpůrkyně schválilo zadání napadeného ÚP zpracované Městským úřadem Černošice jakožto pořizovatelem. V zadání bylo požadováno, aby došlo k prověření kapacitních možností likvidace odpadních vod (aktuálně odváděných na ČOV Dobřichovice) v porovnání s rozsahem zastavitelných ploch. V návaznosti na požadavky dotčených orgánů dále bylo požadováno vyloučit umísťování staveb ve vzdálenosti do 50 m od okraje lesa a minimalizovat zábory zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany.
21. Dne 8. 1. 2020 se uskutečnilo společné jednání o návrhu napadeného ÚP. V něm je mimo jiné uvedeno, že nadále platí koncepce odkanalizování na ČOV Dobřichovice. Sporná územní rezerva je navržena pouze pro případ, že by se ukázala potřeba vlastní ČOV.
22. Dne 10. 1. 2020 navrhovatelka ve své připomínce podrobně uvedla, proč podle ní není sporná územní rezerva v souladu s PÚR a ZÚR a v souladu s cíli a úkoly územního plánování. Zdůraznila význam lokality M. pro rekreaci. Sporná územní rezerva proto není vhodná pro budoucí umístění ČOV.

23. Dne 5. 2. 2020 město Dobřichovice ve své připomínce mimo jiné požadovalo začlenit do návrhu napadeného ÚP dostatečně kapacitní ČOV, protože další napojení zástavby na ČOV Dobřichovice nebude umožněno. Město Černošice naopak v připomínce ze dne 6. 2. 2020 s návrhem územní rezervy pro ČOV nesouhlasilo, jelikož je zcela v aktivní záplavové zóně a naproti pláži. Obávalo se emisí z budoucí ČOV a znehodnocení území při záplavách a jako řešení navrhovalo spíše dohodu o zkapacitnění ČOV v Dobřichovicích. Žalobkyně v zastoupení uplatnila proti návrhu sporné územní rezervy připomínku, v níž argumentovala z většiny podobně jako námitkách a v návrhu určeném soudem nesouladem řešení s čl. 14-16, 20, 20a, 27, 28 a 30 PÚR, s čl. 1 a 7 písm. k) a n) ZÚR a s cíli a úkoly územního plánování. Popírala též správnost tvrzení o stabilizaci chatových lokalit (plocha zeleně ZZ omezí stávající uživatele dotčených pozemků) a vyznačení komunikací místního charakteru považovala za přílišný detail. Připomínky uplatnily i další osoby (sporné územní rezervy se dotklo 13 z celkových 117 připomínek), přičemž jedna z připomínek např. zmiňuje, že jde o oblíbené místo pro rybaření a rodinné pikniky, že jen 30 m od zvolené lokace je místo pro plavání, kam se chodí koupat „celá osada“, že se v daném místě Berounka často rozlévá a po mrazech tam řeka vytlačuje ledové kry na břeh, že se na dotčeném pozemku nachází klubovna chatové osady M. a mobilní dům jeho vlastníků a i v okolí je mnoho pozemků s chatami či mobilními domy. V připomínce bylo též tvrzeno, že původně byla ČOV naprojektována na pozemku pod mostem, ale asi se to někomu nelíbilo, a tak byla navržena do aktuální lokality.
24. Ve vyhodnocení připomínek bylo na všechny tyto připomínky reagováno konstatováním, že se připomínce nevyhovuje, jelikož jde pouze o územní rezervu, nikoliv o zastavitelnou plochu. Budoucí využití musí být prověřeno a poté musí být provedena změna na zastavitelnou plochu. Pouze připomínce města Dobřichovice (požadavek na vymezení vlastní ČOV) bylo částečně vyhověno právě s odkazem na vymezení sporné územní rezervy a současné připomenutí uzavřené smlouvy o napojení na dobřichovskou ČOV.
25. Dne 11. 3. 2020 Krajský úřad Středočeského kraje jakožto orgán územního plánování ve svém stanovisku uvedl, že návrh napadeného ÚP není v souladu s PÚR a ZÚR. První výhrada se týkala nerespektování ochrany ZPF a druhá výhrada upozornila na to, že v aktivní zóně záplavového území je nepřipustné umisťovat zastavitelné plochy a jakékoliv stavby, tedy i dočasné. Dle názoru orgánu územního plánování by v aktivní zóně neměly být vymezovány jakékoliv plochy, ani změn v krajině, pokud nemají sloužit k retenci vody, a přímo či nepřímo připouštějí umisťování staveb. Přímo proti sporné územní rezervě nicméně argumentace v tomto stanovisku nemířila, týkala se zastavitelných ploch navrhovaných v aktivní záplavové zóně a údolní nivě.
26. Dne 23. 6. 2020 odpůrkyně požádala Krajský úřad Středočeského kraje o potvrzení, že odstranila nedostatky, s tím, že všechny zastavitelné plochy zmíněné v předchozím stanovisku v rozsahu zasahujícím do údolní nivy z návrhu ÚP vyřadila a způsob jejich využití určila podle stávajícího stavu (opravy se nijak netýkaly sporné územní rezervy). Dne 29. 6. 2020 Krajský úřad Středočeského kraje ve svém stanovisku potvrdil, že návrh napadeného ÚP je již v souladu s PÚR a ZÚR.
27. Dne 22. 6. 2021 proběhlo veřejné projednání návrhu napadeného ÚP, o čemž byl sepsán záznam. Z něj se mimo jiné podává, že projektantka veřejnosti vysvětlovala i řešení sporné územní rezervy. Město Černošice s ní opět vyjádřilo nesouhlas. Projektantka uvedla, že sporná územní rezerva není návrhovou plochou a má sloužit jen pro případ, že by obec musela v budoucnu řešit otázku ČOV. To musí být prověřeno a následně provedena změna

napadeného ÚP. Sporná územní rezerva byla vymezena na základě terénního průzkumu a návrhu vodohospodářského odborníka. Odpůrkyně nevlastní vhodný pozemek pro výstavbu ČOV. Zastupitel odpůrkyně pan Švec k tomu doplnil, že ČOV nikdo nechce, ale je to nutnost.

28. Dne 29. 6. 2021 navrhovatelka podala námitky proti návrhu napadeného ÚP. Uvedla, že na její připomínku nebylo při dalším pořizování napadeného ÚP reagováno. Připomněla typy ploch vymezené v chatové oblasti M. a s odkazem na letecké snímky z let 2003 a 2016 zdůraznila poptávku po individuální rekreaci. Vznela i jiné dílčí námitky, které se netýkají sporné územní rezervy. Ke sporné územní rezervě navrhovatelka namítala, že je devastujícím prvkem pro danou lokalitu. Po roce 1990 byla obnovena čistota řeky Berounky a zvyšuje se zájem o koupání v přírodních vodách a rekreaci vůbec. Výstavba ČOV je zcela v rozporu se záměrem užívat tuto oblast k rekreaci. Výstavba ČOV je ve veřejném zájmu, a proto by měla být primárně na pozemku veřejnoprávní korporace. Nesouhlasila s úvahou, že ČOV je vhodné umístit vždy do nejnižšího bodu spádové oblasti. Zajištění ČOV proti povodni znamená vyšší náklady, přičemž vysoké náklady by si vyžádala i nutná úprava stávající kanalizace v obci. Připomněla též navyšování kapacit stávající spádové ČOV Dobřichovice. Sporná územní rezerva tak podle ní není v souladu s body 14-16, 20, 20a, 27, 28 a 30 PÚR a body 01 a 07 písm. k) a n) ZÚR, jakož ani s cíli a úkoly územního plánování podle § 18 a § 19 stavebního zákona. Dne 29. 6. 2021 uplatnilo připomínku i město Černošice, jež namítalo, že sporná územní rezerva je na nevhodném místě v rekreačním území a naproti pláži, zcela v aktivní zóně řeky, což zvyšuje ohrožení znečištěním v případě záplav. Město by preferovalo jiné umístění, nebo ještě lépe zkapacitnění ČOV Dobřichovice, na niž je obec v současnosti napojena. Problematiky se dotýkala ještě jedna další námitka a jedna připomínka.
29. Dne 20. 4. 2022 proběhlo opakované veřejné projednání návrhu napadeného ÚP, jehož předmětem sporná územní rezerva nebo ČOV již nebyla. Město Černošice nicméně i při této příležitosti zopakovalo svou nesouhlasnou připomínku ke sporné územní rezervě.
30. Dne 8. 9. 2022 zastupitelstvo odpůrkyně při svém zasedání usnesením č. 3/30/2022 schválilo vydání napadeného ÚP včetně rozhodnutí o námitkách. Dne 9. 9. 2022 odpůrkyně vyvěsila napadený ÚP na své úřední desce, který tak nabyl účinnosti dne 24. 9. 2022.
31. V textové části výroku napadeného ÚP je v kapitole b) „*Základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje hodnot*“ v podkapitole 1 „*Základní koncepce rozvoje území*“ důraz na rozvoj rezidenčního a rekreačního charakteru odpůrkyně, která má atraktivní přírodní zázemí s možností sportovního a rekreačního využití, kvalitní životní prostředí. Odpůrkyně se chce rozvíjet jako rekreační území s výbornými podmínkami pro pobytovou a zejména nepobytovou rekreaci. Totéž je uvedeno v kapitole c) „*Urbanistická koncepce, včetně urbanistické kompozice, vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavitelných ploch, ploch přestavby a systémů sídelní zeleně*“ v podkapitole 1 „*urbanistická koncepce*“. Otázka ČOV je řešena v kapitole „*Koncepce veřejné infrastruktury, včetně podmínek pro její umístění, vymezení ploch a koridorů pro veřejnou infrastrukturu, včetně stanovení podmínek pro jejich využití*“, kde v podkapitole 2 „*Koncepce technické infrastruktury*“ v odst. 2 „*Koncepce odkanalizování*“ je ohledně splaškových vod uvedeno, že napadený ÚP navrhuje prioritně zachovat koncepci odkanalizování na ČOV Dobřichovice. Změna koncepce odkanalizování na vlastní ČOV má být rozhodnuta na základě studie proveditelnosti. Napadený ÚP vymezuje spornou územní rezervu pro vlastní ČOV.

32. V kapitole i) „*Vymezení ploch a koridorů územních rezerv*“ je sporná územní rezerva označena „*RX Územní rezerva pro čistírnu odpadních vod*“ coby zvažovaná budoucí plocha „*technické infrastruktury – vodního hospodářství (TW)*“. Podmínka pro prověření budoucího využití plochy je stanovena tak, že bude zařazena do zastavitelných ploch s ohledem na aktuální potřebu vymezení samostatné ČOV. Sporná územní rezerva je dále v kapitole j) „*Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie*“ zahrnuta do plochy, ve které je rozhodování o změnách podmíněno předchozím zpracováním územní studie „*USX – břeh Berounky – H. M.*“. Pro územní studie je stanovena podmínka vložení do evidence územně plánovací činnosti do 4 let od nabytí účinnosti napadeného ÚP. Blíže pro územní studii USX je stanoveno, že předmětem řešení bude zejména koordinace přírodní a rekreační funkce nivy řeky Berounky, návrh pěších a cyklistických cest, prověření potřeby a upřesnění polohy pro ČOV a prověření potřeby vymezení přístaviště pro přívoz K.
33. Z grafické části napadeného ÚP vyplývá, že sporná územní rezerva, resp. pozemky navrhovatelky se nachází v ploše smíšené nezastavěného území MNpZR, přičemž připojené indexy značí přípustné využití pro (p) přírodní priority, (z) zemědělské využití a (r) nepobytovou rekreaci. Pro tyto plochy je na str. 43-45 výroku napadeného ÚP stanoveno jako hlavní využití smíšené využití nezastavěného území a jako přípustné využití stavby, zařízení a jiná opatření pro ochranu přírody a krajiny, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, vodní plochy a toky, vegetační doprovod (stromoradi, solitéry, keřové pásy), opatření ke snížení erozního ohrožení a zvyšování retenčních schopností území včetně výsadeb zeleně. S ohledem na indexy p, z a r je zde dále přípustné využití pro přirozené a přírodě blízké ekosystémy, dále pro zemědělskou produkci na pozemcích ZPF – převážně maloplošné formy obhospodařování zemědělské půdy, stavby, zařízení a jiná opatření pro obhospodařování zemědělské půdy a pastevectví (například seníky, přístřešky pro letní pastvu dobytka), pastevní areály a výběhy s možností ohrazování, oplocení stávajících sadů a zahrad a konečně pro oddechové plochy rekreace – např. pobytové louky či přírodní sportoviště. Podmíněně přípustná je pak i realizace revitalizace vodních toků, nezbytné liniové technické infrastruktury, účelových cest, pěších a cyklistických tras a dočasných snadno odstranitelných zařízení sloužících jako nezbytné zázemí pro návštěvníky, avšak jen za podmínek, že veškeré stavby, zařízení i jiná opatření budou realizovány v souladu se zájmy ochrany přírody a krajiny a k přírodě šetrným a přírodě blízkým způsobem, každý přípustný stavební záměr v údolní nivě bude podléhat vydání souhlasu podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), oplocení nebude možné ve vzdálenosti 30 m od lesa a v aktivní zóně záplavového území půjde o zařízení dočasná, snadno odstranitelná. Následuje též výčet nepřípustných využití, kde se mj. uvádí, že v aktivní zóně záplavového území jsou nepřípustné jakékoliv stavby včetně přístaveb, oplocování a skladování odplavitelného materiálu, látek a předmětů, mimo výjimek v souladu se zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění účinném do 22. 12. 2023 (dále jen „vodní zákon“).
34. Z výkresu odůvodnění č. O1 „*Koordinační výkres*“ přitom plyne, že se sporná územní rezerva, resp. pozemky navrhovatelky nachází v záplavovém území Q₁₀₀ a též v aktivní zóně záplavového území. Pozemek souseda se pak nachází ve vzdálenosti 50 m od okraje lesa (v ochranném pásmu lesa). Z výkresu č. O2 „*Předpokládané zábory půdního fondu*“ dále vyplývá, že sporná územní rezerva stejně jako i pozemek souseda jsou nezemědělskou půdou, zatímco okolní pozemky dále proti proudu řeky Berounky či směrem dále od břehu

spadají do I. třídy ochrany ZPF (včetně obecního pozemku, na který ve svém návrhu poukázala žalobkyně coby na vhodné místo pro ČOV). Na východ od pozemku souseda jsou lesní pozemky s rekreačními chatami. Na výkresu č. P3 „*Veřejně prospěšné stavby a opatření*“ není sporná územní rezerva a ani žádný z pozemků navrhovatelky označen jako určený k vybudování veřejně prospěšné stavby, tj. s možností vyvlastnění. Většina pozemků proti proudu podél řeky Berounky (ne však pozemky za železničním mostem včetně pozemků navrhovatelky) je určena pro realizaci opatření pro zvyšování retenčních schopností území VRX, jež má spočívat dle textové části napadeného ÚP v revitalizaci Berounky.

35. Ve výkresu č. P1 „*Základní členění území*“ je vymezena plocha pro prověření územní studií USX tak, že zahrnuje spornou územní rezervu, pozemky navrhovatelky, pozemek souseda a dále plochu na břehu řeky Berounky, která se táhne proti proudu až k železničnímu mostu a kousek za něj.
36. V **odůvodnění napadeného ÚP** je v kapitole 2 „*Soulad územního plánu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací vydanou krajem*“ soulad s čl. 16 PÚR odůvodněn tím, že napadený ÚP řeší správní území obce komplexně při zohlednění jak soukromých, tak veřejných zájmů. Řešení vytváří podmínky pro zlepšení života např. vymezením ploch s rozdílným způsobem využití a stanovením podmínek jejich využití, které mj. vyloučí narušování kvality obytného prostředí. Ke zvýšení kvality života přispěje vymezení veřejných prostranství, ploch zeleně i plocha pro sportovní a rekreační využití. K čl. 22 PÚR je uvedeno, že území je atraktivní zejména pro turistiku, cykloturistiku a vodní turistiku, pobytovou rekreaci. Napadený ÚP vytváří podmínky pro další doplnění infrastruktury pro pěší a pro cykloturistiku. S ohledem na zachování hodnot území jsou nové plochy pro rekreaci individuální navrhovány minimálně. K čl. 26 PÚR je uvedeno, že napadený ÚP neumísťuje do aktivní zóny záplavového území žádnou zástavbu, s výjimkou sporné územní rezervy pro ČOV. V záplavovém území je doplňována zástavba jen ve velmi výjimečně v návaznosti na zastavěné území, případně navrhovány plochy změn v krajině. K odst. 30 PÚR je uvedeno, že napadený ÚP řeší zejména novou koncepci odkanalizování odpůrkyně na vlastní ČOV. K čl. 1 ZÚR je uvedeno, že vyváženost rozvoje je základním cílem napadeného ÚP. Napadený ÚP vytváří příznivé podmínky pro bydlení, občanskou a technickou infrastrukturu, podmínky pro sport a rekreaci, kulturní a společenský život, např. i vymezením územní rezervy pro novou ČOV. Všechny návrhy byly ovlivněny sledováním zájmů ochrany přírody a krajiny. Na území odpůrkyně je minimální hospodářská základna, která omezeně poskytuje i pracovní příležitosti. Napadený ÚP tak klade důraz na dopravní vazby na hl. m. Prahu, kam dojíždí pracující. K čl. 7 ZÚR je obecně úvodem uvedeno, že v území nejsou podmínky pro rozvoj hospodářských aktivit výrobního charakteru a že území odpůrkyně leží v rozvojové oblasti republikového významu OB1 Praha. Přímo k písm. c) čl. 7 ZÚR se odůvodnění napadeného ÚP specificky nevyjadřuje, v jiných částech se nicméně např. otázka rekreačního využití území řeší.
37. V odůvodnění napadeného ÚP je v kapitole 9.2 „*Zdůvodnění základní koncepce rozvoje území, ochrany a rozvoje jeho hodnot*“ v odst. 9.2.1 vysvětleno, že odpůrkyně má dobré rozvojové předpoklady zejména pro bydlení a rekreaci díky kvalitnímu životnímu prostředí, základní vybavenosti a dobré dopravní obsluze. Významným rozvojovým předpokladem je kvalitní rekreačně využitelné zázemí. Pro svou až lázeňskou atmosféru je odpůrkyně vyhledávaným letním rezidenčním sídlem Pražanů zejména od konce 19. století do první poloviny 40. let 20. století, což je určující pro *genia loci*. Za socialistického státu a po roce

1989 pokračoval růst zástavby rodinných domů. Zajišťování veřejné infrastruktury bylo vždy spíše o krok pozadu za potřebami obyvatel. Na str. 27 a 28 je blíže shrnut vývoj počtu obyvatel (1 716 v roce 2021) s tím, že do roku 2040 se počítá s 2 400 trvalými obyvateli a nárůstem na 2 900 obyvatel a rekreatů v letní sezóně. Technickou infrastrukturu je třeba dimenzovat na cca 3 000 obyvatel. Na str. 30 jsou zmíněny též chatové osady a rozptýlená chatová zástavba včetně chatové osady M. Její rozvoj je omezen nejvyšší zemědělskou půdou a záplavovým územím s aktivní zónou a hranicí s lesem. Osada M. je tradiční osadou s jistým *geniem loci*, který se pomalu vytrácí s měnícími se požadavky na rekreaci v chatách. Osada nemá předpoklady k přeměně na trvalé bydlení, proto ji napadený ÚP stabilizuje ve stávajícím rozsahu. Dále je na str. 32 uvedeno, že území je atraktivní pobytovou a nepobytovou rekreací. Další rozvoj chatové zástavby je omezen, zejména záplavovým územím. Významným fenoménem je řeka Berounka.

38. Na str. 51 a násl. je v kapitole 9.5.1 „*Vodohospodářství*“ ke koncepci odkanalizování uvedeno mimo jiné to, že v případě ČOV Dobřichovice je připravována její intenzifikace a modernizace, což by mohlo znamenat, že se nadále počítá s připojením obce Všenory a jejím rozvojem a že je zakalkulována i určitá rezerva pro obec Všenory. Uplatňují se ale též úvahy o vlastní ČOV ve východní části obce v blízkosti řeky Berounky. Poloha by potvrdila zásadu, že ČOV má být v nejnižším místě území poblíž recipientu. Toto řešení by se ovšem výrazně promítlo do koncepce stávající splaškové oddílné kanalizace s nutností řady úprav a opatření a v nemalé zátěži ekonomické a administrativní. Definitivní rozhodnutí přitom nelze očekávat v rámci tvorby napadeného ÚP, ale až po zpracování studie proveditelnosti. Z tohoto důvodu je pouze vymezena sporná územní rezerva. Dále je na str. 73 v kapitole 9.9 „*Zdůvodnění vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření, pro které lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit*“ uvedeno, že plocha pro novou ČOV nebyla vymezena, jelikož byla zařazena pouze jako územní rezerva. Na str. 74 je sporná územní rezerva odůvodněna tím, že odpůrkyně chce prověřit možnost výstavby vlastní ČOV v nejnižším místě u řeky Berounky, která bude sloužit jako recipient. Na str. 76 je související územní studie USX řazená do skupiny územních studií věnovaných plochám s problematikou krajiny zdůvodněna tím, že má řešit koordinaci využití nivy v okolí železničního mostu, jezu a chatové lokality M. zejména z hlediska rekreačního a vodohospodářského, je zde totiž vymezena sporná územní rezerva pro obecní ČOV, kterou je třeba prověřit. Na str. 80 se v pasáži věnované požadavkům z územně analytických podkladů ke sporné územní rezervě uvádí, že se jedná (vedle stávajícího napojení na ČOV Dobřichovice) o možné řešení hygienické závady na řešeném území.
39. V **příloze odůvodnění napadeného ÚP** je uvedeno, že námitka navrhovatelky proti sporné územní rezervě byla zamítnuta. Sporná územní rezerva není zastavitelnou plochou, její využití musí být prověřeno a až poté provedena změna napadeného ÚP na zastavitelnou plochu. Sporná územní rezerva je vymezena pro případ, že by se ve vzdálenější budoucnosti nepodařilo zajistit kapacitu ČOV Dobřichovice. ČOV patří podle § 67 vodního zákona mezi stavby přípustné v aktivní zóně záplavového území. Pozemek navrhovatelky byl vytipován jako nejnižší místo s možností napojení do recipientu řeky Berounky. Vhodný pozemek ve vlastnictví odpůrkyně se najít nepodařilo. Změna koncepce likvidace odpadních vod je zatím ve stádiu úvah, bez podrobného prověření, které v rámci zpracování napadeného ÚP není možné. Napadený ÚP ani neřeší, zda by ČOV byla pro celé území odpůrkyně nebo jen jeho část. Právě proto je plocha vymezena jen jako územní rezerva. Pro případ jejího využití by musela být nejprve přijata změna ÚP převádějící ji na zastavitelnou plochu a přitom by musela být prověřena nejenom technologie ČOV, ale i vlivy jejího umístění v dané lokalitě.

Odpůrkyně si je vědoma, že změna systému odkanalizování by byla značně náročná včetně nemalé ekonomické a administrativní zátěže. Proto napadený ÚP prioritně zachovává odkanalizování na ČOV Dobřichovice (což odpůrkyně zdůraznila podtržením). Sporná územní rezerva se nachází v aktivní zóně záplavového území, v níž je rozvoj rekreačního využití značně omezen § 67 odst. 1 vodního zákona. Pozemek je v nezastavěném území, jedná se o ostatní plochu na břehu řeky Berounky, a proto byl vymezen jako plocha smíšená nezastavěného území MNPzr. Pozemek tak lze i nadále využívat k rybaření a pro koupání. Je součástí území, pro něž napadený ÚP stanovuje povinnost prověřit územní studii USX zejména slučitelnost, resp. možnost koordinace přírodní a rekreační funkce nivy řeky Berounky s návrhem pěších a cyklistických cest, potřebou ČOV (včetně upřesnění její polohy) a vymezením přístaviště pro přívoz K. Cílem je získat podrobnější územně plánovací podklad. K argumentaci, že okolní plochy jsou vymezeny chybně s rozdílným způsobem využití než nyní, odpůrkyně uvedla, že lokalita je v záplavovém území Q₁₀₀, kde nelze podle PÚR vymezovat zastavitelné plochy s výjimkou zvláště odůvodněných případů. Podle ZÚR navíc nelze zastavovat nivu řeky Berounky. Proto není možné posilovat rekreační potenciál tohoto území zastavitelnými plochami.

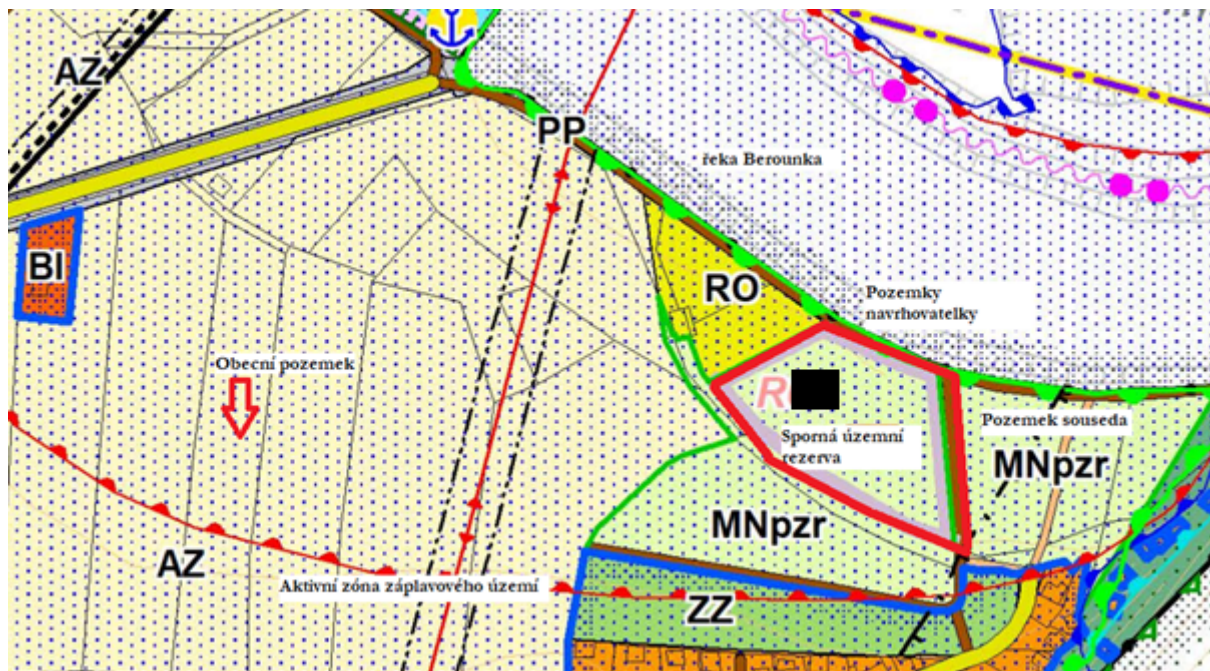
Posouzení návrhu

40. Soud ověřil, že návrh je po obsahové stránce bez vad (§ 101b odst. 2 s. ř. s.) a byl podán včas (§ 101b odst. 1 s. ř. s.; napadený ÚP nabyl účinnosti dne 24. 9. 2022 a návrh byl podán dne 21. 9. 2023) osobou k tomu oprávněnou (§ 101a odst. 1 s. ř. s.). Soud proto návrh věcně projednal v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), a to bez nařízení jednání, neboť obě strany sporu souhlasily s takovým postupem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni vydání napadeného ÚP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Soud shledal návrh nedůvodným.

K rozsahu aktivní návrhové legitimace navrhovatelky

41. Jak správně odpůrkyně upozornila, navrhovatelka se návrhovým petitem domáhá zrušení celého napadeného ÚP, ačkoliv se jí uplatněné návrhové body vztahují toliko ke sporné územní rezervě. Soud při přezkumu napadeného ÚP navíc není vázán pouze rozsahem uplatněných návrhových bodů, ale také rozsahem dotčení navrhovatelčiných veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.). Napadený ÚP proto soud přezkoumal pouze ve vztahu ke sporné územní rezervě s tím, že ani důvodnost veškerých návrhových bodů by nemohla vést ke zrušení celého napadeného ÚP. Ostatně NSS v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publikovaném pod č. 1462/2008 Sb. NSS, vysvětlil, že „se při hodnocení zákonnosti změny územního plánu řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti a podle okolností konkrétní věci může zrušit i jen její část, pokud charakter napadeného aktu takového rozdělení umožňuje.“
42. Aktivní návrhovou legitimaci navrhovatelky ve vztahu ke sporné územní rezervě soud považuje za splněnou a níže uvádí výřez z koordinačního výkresu napadeného ÚP. Na něm jsou vyznačeny pozemky navrhovatelky (rozsahem shodné se spornou územní rezervou a hnědou linií vyznačeným koridorem účelové komunikace odbočujícím na jih od řeky), sporná územní rezerva (plocha RX), navrhovatelkou zmiňovaný obecní pozemek (červená šipka) a pozemek souseda. Červená čára s půlkruhy představuje hranici aktivní zóny záplavového území ve smyslu § 67 vodního zákona (hranice zóny Q₁₀₀ a údolní nivy sahají ještě podstatně dále od řeky), černá čerchovaná čára s výstupky značí hranici ochranného pásma 50 m od okraje lesa ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „lesní zákon“).

Symbol kotvy vyznačuje navrhovatelkou odkazovaný přístav pro přívoz. Je tedy zjevné, že se sporná územní rezerva bezprostředně dotýká vlastnických práv navrhovatelky a omezuje využívání jejího pozemku.



Obecně k přezkumu napadeného ÚP

43. Přezkum vad opatření obecné povahy lze obecně popsat pětibodovým algoritmem (testem), který byl pro tyto účely vymezen judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS): 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným procesním postupem; 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu se zákonem, v tomto kroku ve smyslu souladu s hmotným právem; 5) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho přiměřenosti (proporcionality), tedy konkrétně, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl, zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem, jakož i zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně; v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli.
44. V projednávaném případě navrhovatelka vznesla celkem tři návrhové body, v nichž rozporuje nepřezkoumatelné vypořádání svých námitek proti návrhu napadeného ÚP (krok 3. algoritmu), následně soulad napadeného ÚP s hmotným právem (krok 4. algoritmu) a konečně přiměřenost zásahu do svého vlastnického práva (krok 5. algoritmu). Soud se postupně zabýval spornou územní rezervou v těchto třech krocích a shledal, že návrh na její zrušení je nedůvodný.

K námitce nepřezkoumatelnosti napadené části ÚP

45. Navrhovatelka namítala, že odpůrkyně nedostatečně vypořádala její námítky proti návrhu napadeného ÚP. Soud by se nicméně musel zabývat otázkou, zda je napadený ÚP vůbec přezkoumatelný, i bez takto výslovně formulované námítky, pokud by mu to bránilo v posouzení některého z (dalších) návrhových bodů. Ohledně standardu odůvodňování

rozhodnutí o námitkách v procesu přijímání územního plánu Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 11. 2018, sp. zn. I. ÚS 178/15, vysvětlil odlišnou povahu odůvodnění územního plánu jako takového, jež může mít poměrně obecný charakter, a odůvodnění rozhodnutí o námitkách, na které lze v zásadě vztáhnout požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí v individuální věci. Dodal, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách předkládá právní a skutkové důvody, pro něž je třeba z pozice veřejné moci zasáhnout do práv, povinností či zájmů konkrétních subjektů individualizovaných konkrétními námitkami. Jakkoliv může být nezbytnost takového zásahu předurčena výsledkem politických úvah samosprávy o regulaci vztahů v území (ty jsou předmětem odůvodnění územního plánu jako takového), konkrétní provedení a vypořádání námitek vůči němu je správním soudem v zásadě plně přezkoumatelné. To odpovídá závěru NSS v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169, č. 2266/2011 Sb. NSS, který vysvětlil, že „[n]a odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené.“ Požadavky na detailnost vypořádání přitom musí odpovídat relevantnosti či rozsahu námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48). Podstatné je, aby bylo zjevné, proč odpůrkyně přikročila k dané úpravě v území a zamítla námitky navrhovatelky.

46. V projednávaném případě soud ověřil, že napadený ÚP je odůvodněn velmi pečlivě. Obsahuje jak obecné odůvodnění s výkladem širších vztahů v území včetně předpokládaného budoucího vývoje území odpůrkyně, tak přílohu obsahující vypořádání jednotlivých námitek. Pokud jde o navrhovatelkou namítaný čl. 26 PÚR („Vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.“), tak výjimku z něj odpůrkyně v souvislosti se spornou územní rezervou odůvodňovat nemusela. Soud považuje za nutné toto blíže vysvětlit, neboť v projednávaném návrhu není dostatečně přesně rozlišováno mezi pojmy „územní rezerva“ a „zastavitelná plocha“. Některé námitky dokonce se spornou územní rezervou nakládají, jako kdyby se bez dalšího jednalo o zastavitelnou plochu, ačkoliv tomu tak není.
47. Zastavitelnou plochou je „plocha vymezená k zastavění v územním plánu, zásadách územního rozvoje nebo územním rozvojovém plánu“ [§ 2 odst. 1 písm. j) stavebního zákona], zatímco územní rezerva ve smyslu § 23b odst. 1 stavebního zákona (definice územní rezervy byla s účinností od 1. 1. 2021 z § 36 zmiňovaného odpůrkyní přesunuta právě do nového § 23b stavebního zákona) „je plocha nebo koridor, které jsou vymezené v územně plánovací dokumentaci pro využití, jehož potřebu a plošné nároky je třeba následně prověřit.“ Vymezení územní rezervy pak podle § 23b odst. 4 stavebního zákona znamená, že „[v] územní rezervě jsou zakázány změny v území, které by mohly stanovené využití podstatně ztížit nebo znemožnit.“ Jinými slovy sporná územní rezerva slouží pouze k tomu, aby na pozemku navrhovatelky nemohly být realizovány (stavební) změny, jež by zde v budoucnu bránily výstavbě ČOV. Využitelnosti pozemku navrhovatelky pro účel stanovený (resp. přesněji řečeno zvažovaný) spornou územní rezervou ale musí předcházet změna napadeného ÚP (§ 23b odst. 2 stavebního zákona). Pozemek navrhovatelky ještě není zařazen do plochy TW (technická infrastruktura – vodní hospodářství), nýbrž pro něj platí regulativy plochy MNpzs (plocha smíšená nezastavěného území se specifikací pro přírodní priority,

zemědělské využití a nepobytovou rekreaci), které na ní znemožňují výstavbu ČOV (srov. regulativy popsané shora v odst. 33) doplněné pouze o zákaz změn nekompatibilních s potenciálním budoucím využitím pro ČOV. Lze též podotknout, že co do regulativů využití pozemků navrhovatelky se nejedná o výraznou změnu proti původnímu územnímu plánu z roku 1994 ve znění jeho pozdějších změn. Stejně tak napadený ÚP ve vztahu k pozemkům navrhovatelky nezakládá žádný z účelů vyvlastnění ve smyslu § 170 stavebního zákona (viz str. 73 odůvodnění napadeného ÚP 9.9 „*Zdůvodnění vymezení veřejně prospěšných staveb a opatření, pro které lze práva k pozemkům a stavbám vyvlastnit*“). Na základě napadeného ÚP tedy nelze ve vztahu k pozemku navrhovatelky ani zahájit vyvlastňovací řízení, neboť podle § 3 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů, „[s]leduje-li se vyvlastněním provedení změny ve využití nebo v prostorovém uspořádání území, včetně umísťování staveb a jejich změn, lze je provést, jen jestliže je v souladu s cíli a úkoly územního plánování.“ V napadeném ÚP tak zcela absentuje vyvlastňovací titul, což byl také záměr odpůrkyně v situaci, kdy ještě není prověřena realizovatelnost ČOV na ploše sporné územní rezervy. Navrhovatelka na základě napadeného ÚP pouze nemůže zmařit využitelnost svého pozemku pro výstavbu ČOV, jinak je zásah do jejího vlastnického práva minimální. S ohledem na výrazně omezující regulativy využití ploch MNpzz (proti nimž návrh nijak nebrojí) si lze přitom jen stěží představit nějakou přípustnou stavební úpravu jejích pozemků (patrně jediné nějaké terénní úpravy, sama navrhovatelka nic v tomto směru nespecifikuje), jejíž realizace by byla navrhovatelce znemožněna jen samotnou spornou územní rezervou.

48. Odpůrkyně přitom v odůvodnění napadeného ÚP opakovaně uvádí, že se jedná o dočasné opatření a že realizovatelnost případné výstavby ČOV musí být ještě podrobně prozkoumána, a to i v rámci zpracování požadované územní studie USX. K tomuto viz blíže v textové části výroku napadeného ÚP kapitoly j) „*Vymezení ploch a koridorů, ve kterých je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie*“ a kapitoly i) „*Vymezení ploch koridorů a územních rezerv*“. I tam se hovoří pouze o případném budoucím vymezení zastavitelné plochy v případě, že daná lokalita bude prověřena jako vhodná pro vybudování ČOV. Z odůvodnění napadeného ÚP v kapitole 9.5.1 „*Vodohospodářství*“ v této souvislosti vyplývá, že vybudování ČOV v místě sporné územní rezervy je zvažováno z důvodu získání nezávislosti na ČOV Dobřichovice, která nyní obsluhuje i území odpůrkyně. Také je vysvětleno (a to i na str. 74 napadeného ÚP), že sporná územní rezerva byla vymezena na pozemku navrhovatelky proto, že se jedná o nejnižší místo u řeky Berounky. To je zcela přezkoumatelný závěr, přičemž se nejedná ani zjevně nelogickým, neboť i laickou úvahou lze dospět k závěru, že je žádoucí, aby odpadní vody na ČOV přitékaly samospádem (tedy bez potřeby jejich přečerpávání) a aby se ČOV se nacházela v relativní blízkosti recipientu, tj. vodního toku, do něhož bude přečištěná voda vypouštěna.
49. Z části odůvodnění napadeného ÚP věnované vypořádání připomínek sousedních obcí pak jasně vyplývá, že sousední město Dobřichovice připomínkovalo proces pořizování napadeného ÚP v otázkách ČOV. V připomínce ze dne 5. 2. 2020 přitom výslovně varovalo, že „*další napojení zástavby Všenor do ČOV Dobřichovice nebude umožněno*“ a požadovalo do návrhu ÚP začlenit návrh dostatečně kapacitní ČOV. Ze správního spisu přitom plyne, že již dne 11. 11. 2013 starosta Dobřichovic upozorňoval na problémy s kapacitou tamní ČOV. Je tak zcela zřejmé, proč se odpůrkyně rozhodla začít plánovat případnou výstavbu vlastní ČOV.

50. Vypořádání námítky navrhovatelky je pak jako celek srozumitelné. Ačkoliv odpůrkyně vypořádala její poukaz na PÚR a ZÚR prostým odkazem na obecnou část odůvodnění napadeného ÚP, lze i tak bezpečně seznat, že námitka byla shledána nedůvodnou proto, že se ještě nejedná o vlastní umístování ČOV a s tím související vyvlastňovací titul ve smyslu § 170 stavebního zákona, nýbrž zatím pouze o „přípravnou fázi“ za účelem bližšího prověření vztahů v území, která může, ale také nemusí vyústit ve změnu územního plánu vymezující zastavitelnou plochu určenou pro ČOV. Tuto povahu sporné územní rezervy odpůrkyně v rozhodnutí o námitce vysvětlila dostatečně, a to včetně úvahy, proč se sporná územní rezerva týká právě pozemku navrhovatelky, a nikoliv pozemku souseda nebo obecního pozemku. Stejně tak v obecné části odůvodnění napadeného ÚP není soulad s PÚR a ZÚR popsán nepřezkoumatelně, nýbrž odpůrkyně k jednotlivým aspektům zmiňuje i konkrétní vlastnosti svého území, např. právě jeho význam pro rekreaci a související hodnoty v území. Pokud není konkrétní námitkou zmiňované ustanovení ZÚR zmíněno přímo v pasáži odůvodnění věnované zdůvodnění souladu se ZÚR, obsahově se adekvátní odůvodnění nachází v jiných pasážích napadeného ÚP.

51. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného ÚP je nedůvodná.

K námitce rozporu napadené části ÚP s hmotněprávními předpisy

52. Navrhovatelka spatřuje rozpor napadeného ÚP s následujícími ustanoveními:

53. Podle § 43 odst. 3 věty první stavebního zákona územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje, s politikou územního rozvoje a s územním rozvojovým plánem.

54. Podle čl. 16 PÚR má být při stanovování způsobu využití území v územně plánovací dokumentaci dána přednost komplexním řešením před uplatňováním jednostranných hledisek a požadavků, které ve svých důsledcích zhoršují stav i hodnoty území. Vhodná řešení územního rozvoje je zapotřebí hledat ve spolupráci s obyvateli území i s jeho uživateli a v souladu s určením a charakterem oblastí, os, ploch a koridorů vymezených v PÚR.

55. Čl. 22 PÚR ukládá vytvářet podmínky pro rozvoj a využití předpokladů území pro různé formy udržitelného cestovního ruchu (např. cykloturistika, agroturistika, poznávací turistika), při zachování a rozvoji hodnot území. Podporovat propojení míst, atraktivních z hlediska cestovního ruchu, turistickými cestami, které umožňují celoroční využití pro různé formy turistiky (např. pěší, cyklo, lyžařská, hipo).

56. Podle čl. 26 PÚR lze vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umisťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech. Ukládá se vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.

57. Podle čl. 30 PÚR je nutno úroveň technické infrastruktury, zejména dodávku vody a zpracování odpadních vod koncipovat tak, aby splňovala požadavky na vysokou kvalitu života v současnosti i v budoucnosti.

58. Podle čl. 1 ZÚR je třeba pomocí nástrojů územního plánování vytvářet podmínky pro vyvážený rozvoj Středočeského kraje, založený na zajištění příznivého životního prostředí, stabilním hospodářským rozvoji a udržení sociální soudržnosti obyvatel kraje. Vyváženost a udržitelnost rozvoje území kraje je nutné sledovat jako základní požadavek při zpracování

územních studií, územních plánů, regulačních plánů a při rozhodování o změnách ve využití území.

59. Čl. 7 písm. c) ZÚR požaduje vytvářet podmínky pro stabilizaci a vyvážený rozvoj hospodářských činností na území kraje zvláště ve vymezených rozvojových oblastech a vymezených rozvojových osách a přitom se soustředit zejména na intenzivnější rozvoj aktivit cestovního ruchu, turistiky a rekreace – vytvářet podmínky k vyššímu využívání existujícího potenciálu, zejména v oblastech: poznávací a kongresové turistiky; cykloturistiky rozvojem dálkových cyklostezek a cyklostezek v příměstském území hl. m. Prahy a dalších rozvojových oblastech; vodní turistiky, zejména na řekách Sázavě a Berounce; rekreace ve vazbě na vodní plochy; zejména na vodních nádržích ve středním Povltaví; krátkodobé rekreace především nekomerčních forem, zejména v rozvojové oblasti Praha.
60. Soud považuje za nutné zdůraznit, že navrhovatelka má aktivní návrhovou legitimaci k ochraně svých veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.), nicméně tato část námitek se svou povahou do značné míry již blíží *actio popularis* zabývající se koncepcí celého širšího okolí v údolí řeky Berounky bez vazby na pozemky navrhovatelky, k čemuž již navrhovatelka návrhovou legitimaci nemá (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).
61. Co je však ještě významnější, podaný návrh mylně přikládá sporné územní rezervě obdobné, ne-li zcela totožné právní následky, jaké by mělo „konečné“ vymezení zastavitelné plochy pro výstavbu ČOV, a to dokonce jako veřejně prospěšné stavby, pro niž by napadený ÚP stanovil možnost vyvlastnění (§ 170 stavebního zákona) příslušné části navrhovatelčina pozemku. Tak tomu ale není. Jak již bylo vysvětleno, sporná územní rezerva pouze omezuje (v daném případě navíc spíše jen teoreticky, než v rovině praktické) možnosti využití pozemků navrhovatelky, které by mohly zabránit případné budoucí výstavbě ČOV. Existence sporné územní rezervy ale nijak nenarušuje stávající možnosti rekreačního a turistického využití dané oblasti, především pak navrhovatelkou zmiňovanou možnost využívat své pozemky pro relaxaci a odpočinek. Ostatně navrhovatelka žádný skutečně znemožněný způsob využití svých pozemků ani netvrdí – většina námitek totiž míří až proti možné budoucí výstavbě ČOV, která ovšem není na pořadu dne. Omezení navrhovatelčiných rekreačních možností využívat pozemky k rekreaci by nastalo až v případě vymezení zastavitelné plochy pro výstavbu ČOV. Teprve to bude ten správný procesní moment, kdy bude muset být vyhodnocována přípustnost takového typu stavby na pozemcích navrhovatelky a tehdy bude mít navrhovatelka v plné míře možnost brojit proti konkrétní podobně regulativů napadeného ÚP (patrně plochy TW) a samotné možnosti takové regulativy vztáhnout na její pozemek, potažmo proti vymezení veřejně prospěšné stavby, pro niž by budoucí změna ÚP stanovila možnost vyvlastnění z důvodu chystané výstavby ČOV. V případě sporné územní rezervy je ovšem navrhovatelka dotčena pouze omezením možnosti nakládání se svým pozemkem, proti čemuž nevznáší příléhavé námitky.
62. Z uvedeného též vyplývá, že odpůrkyně neporušila čl. 26 PÚR, protože v aktivní zóně záplavového území řeky Berounky nevymezila žádnou novou zastavitelnou plochu. Dlužno přitom dodat, že § 67 odst. 1 vodního zákona skutečně umožňuje výstavbu ČOV i v aktivní zóně záplavového území, protože se jedná o nezbytnou stavbu technické infrastruktury, jež je součástí systému odvádění odpadních vod. Ve zbytku navrhovatelkou odkazovaná ustanovení PÚR a ZÚR pak představují toliko velmi obecnou regulaci, která musí být

konkrétně rozvedena právě v napadeném ÚP. Totéž platí pro základní úkoly a cíle územního plánování ve smyslu § 18 a § 19 stavebního zákona. Jedná se o obecné zásady, jejichž míra naplnění je závislá na nutnosti zohlednit další konkurenční zásady územního plánování a úkoly z nadřazené územně plánovací dokumentace a na specifickém charakteru regulovaného území. Navrhovatelkou namítané zásady směřují nadto k regulaci území obce jako celku a nelze jejich naplnění posuzovat na mikroúrovni pohledem jediného pozemku či dílčí lokality v obci.

63. Požadavek hledání řešení ve spolupráci s obyvateli území neznamená, že potřebné infrastrukturní řešení lze do území vložit jen tehdy, pokud s tím okolní vlastníci souhlasí, nýbrž to, že musí být dán prostor pro to, aby k věci vyjádřili svůj názor i případné výhrady a aby bylo hledáno řešení pokud možno vyvažující veřejný zájem s jejich soukromými zájmy. Pokud ovšem umístění plochy pro záměr je pro fungování obce či širšího území nezbytné a neexistuje šetrnější varianta, může dojít k tomu, že i takové řešení bude i přes nesouhlas obyvatel nejbližšího okolí souladné s čl. 16 PÚR. Vytváření podmínek pro cestovní ruch dle čl. 22 PÚR neznamená, že nelze pro potřeby rekreace preferovat jen část území a v jiné realizovat infrastrukturní projekt tak, aby byla zajištěna v souladu s čl. 30 PÚR kvalitní technická infrastruktura i v oblasti čištění odpadních vod, zejména když hrozí, že jakékoliv navýšení využití doposud používané ČOV bude znemožněno (jak varovalo ve své připomínce město Dobřichovice), a tím bude vyloučen další rozvoj obce. Vyvážený rozvoj nelze vyhodnocovat jen v dílčí lokalitě. Zatímco určitá část obce může být průmyslovou zónou, jiná část obce může být zónou obytnou a další bude vyhrazena ochraně přírody. Vyvážená realizace všech těchto funkcí v jediném místě je prakticky nemožná. Také ne každá část území doposud využívaného pro rekreaci musí být nadále podporována, protože vhodnost takového využití se může v různých částech obce lišit. Limity takového využití hovořící spíše pro potírání nevhodného využití ploch může představovat například právě ochrana obyvatelstva před povodněmi, ochrana kvalitní zemědělské půdy nebo ochrana lesa. S ohledem na velkou obecnost těchto zásad a nekonkrétnost souvisejících návrhových bodů přitom soud nemůže na tyto námitky reagovat nějak podrobněji, zejména když vymezení plochy územní rezervy s ohledem na její shora vysvětlenou podstatu takovému hodnocení ani nemůže podléhat, neboť poměrování s navrhovatelkou zmiňovanými cíli a zásadami se v principu vztahuje k možnostem využití ploch. Sporná územní rezerva přitom nemůže být použita k výstavbě ČOV, protože pro ni platí regulativy ploch smíšeného nezastavěného území MNpzz.
64. Také pokud navrhovatelka namítá případnou výstavbu přístaviště a přívozu nebo projekt lávky „M. – V.“, poměřuje je s výstavbou ČOV, kterou napadený ÚP neumožňuje (jen chrání pozemky navrhovatelky před využitím, jež by v budoucnu takové stavbě bránily). Jedná se o potenciální argumenty, jež lze uplatnit v rámci vyhodnocování vhodnosti pozemků navrhovatelky pro zvažovanou výstavbu ČOV, formálně pak uplatnitelné cestou připomínek a námitek proti budoucí změně, která by zde plochu TW posléze chtěla vymezit, avšak pro účely vymezení sporné územní rezervy jde o argumenty bezcenné pro jejich předčasnost. To samé platí i pro otázku ekonomických nákladů případné budoucí výstavby ČOV na ploše sporné územní rezervy. Z odůvodnění napadeného ÚP je ostatně patrné, že zvýšených ekonomických i administrativních nákladů si je odpůrkyně vědoma a že skutečná realizace vlastní ČOV není pro ni preferovaným řešením, nicméně s ohledem na odmítavý přístup města Dobřichovice je logické, že si připravuje alternativní způsob řešení, pokud by mělo pokračování dosavadní spolupráce se sousední obcí narazit na nepřekročitelné limity.

65. Napadený ÚP nijak nepopírá rekreační význam území odpůrkyně, ba naopak se k němu hrdě hlásí v textové části jak v kapitole b) „*Základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje hodnot*“, tak v kapitole c) „*Urbanistická koncepce, včetně urbanistické kompozice, vymezení ploch s rozdílným způsobem využití, zastavitelných ploch, ploch přestavby a systémů sídelní zeleně*“ a konečně i v odůvodnění napadeného ÚP zejména v části 9.2 „*Zdůvodnění základní koncepce rozvoje území, ochrany a rozvoje jeho hodnot*“ včetně historického výkladu o tom, že území odpůrkyně je tradiční rekreační oblastí, přičemž na str. 30 je zmíněn též význam chatové osady M., jejíž ochrany se navrhovatelka rovněž dovolává. Mezi stranami tak není sporu o tom, že dané území je významné pro rekreaci a volnočasové aktivity širokého okolí, ale patrně se liší představa navrhovatelky a odpůrkyně jaké plochy ještě k této osadě patří, a které již nikoliv. K tomu soud zdůrazňuje, že rozvoj rekreace není z povahy věci možný na celém území odpůrkyně, protože jsou zde i jiné důležité veřejné zájmy, mezi něž patří třeba právě zajištění dostatečné kapacity ČOV pro potřeby obyvatel. V územním plánování je vždy nutné tyto různé zájmy vzájemně vyvažovat (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2011, č. j. 1 Ao 4/2011-42). Je proto legitimní, že odpůrkyně hledá komplexní řešení (čl. 16 PÚR) a kromě zachování legálních ploch rekreace a vymezení ploch rekreačně využitelných v souladu s omezeními platnými v záplavových územích (explicitně např. v sousedství pozemků navrhovatelky, implicitně však i na smíšených plochách nezastavitelného území, zejména těch s příznakem „r“) též hledá řešení, jak koncipovat zpracování odpadních vod na svém území (čl. 30 PÚR). Vzhledem k tomu, že toto řešení je však přirozeně konfliktní s ohledem na silně rekreačně využívané území odpůrkyně, jedná se jen o prověřování možné varianty umístění ČOV, přičemž lze očekávat, že odpůrkyně bude v následujícím období pečlivě vyhodnocovat nejen samotnou otázku, zda je realizace vlastní ČOV opravdu potřebná, ale i to, zda nyní zvažované umístění je skutečně nejméně konfliktní variantou z hlediska nejen veřejných, ale i početných soukromých zájmů v území.
66. Co se týče navrhovatelčiných námitek, že případná ČOV bude své okolí obtěžovat imisemi hluku a zápachu, ty budou mít své místo až v okamžiku případné budoucí změny sporné územní rezervy na zastavitelnou plochu. Bude možné je také případně vznášet (byť v tomto směru právní úprava nestanoví konkrétní závazný procesní mechanismus) v souvislosti s pořizováním územní studie USX.
67. Co se týče navrhovatelkou zmíněného rozsudku NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 6/2013-55, podle jehož právní věty „*územní plán (§ 43 a násl. stavebního zákona z roku 2006) musí vycházet ze stávajících poměrů v daném území a nemůže vycházet ze všech možných eventualit, o nichž snad vlastníci sousedních pozemků do budoucna ohledně jejich využití uvažují*“, navrhovatelka si jej nesprávně vykládá, jelikož nijak nezapovídá možnost vymezení územní rezervy v územním plánu. Situace řešená Nejvyšším správním soudem se nadto skutkově od situace navrhovatelky diametrálně odlišovala. Územní rezerva je tradiční institut územního plánování. Byť § 23b stavebního zákona nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2021, fakultativní využití tohoto institutu předpokládal stavební zákon dle tehdejšího § 36 odst. 1 a § 43 odst. 1 již od nabytí své účinnosti k 1. 1. 2007. Zákon tedy výslovně předpokládá možnost vymezení plochy územní rezervy i pro záměry, jejichž realizace je v době přijetí územního plánu nejistá, a navrhovatelkou citovaný rozsudek se okolností, za nichž může obec územní rezervu využít, nijak nedotýká. Sporná územní rezerva se navíc netýká „všech teoretických možností“, ale zcela konkrétní lokality, u níž odpůrkyně považuje za potřebné prověřit, zda by v ní bylo možné realizovat ČOV. S ohledem na připomínky města Dobřichovice se nejedná o zcela teoretické řešení bezdůvodně omezující pozemky navrhovatelky, jelikož riziko, že pro potřeby zachování možnosti dalšího rozvoje svého území si odpůrkyně bude

muset vybudovat vlastní ČOV, existuje a má podklad ve správním spise. I přes problémy zmiňované navrhovatelkou přitom ani není na první pohled zjevné, že by využití zvolené lokace pro ČOV bylo zcela vyloučeno, a že by tedy zatížení jejích pozemků bylo zcela svévolné a zbytečné. Soud uznává, že řada argumentů navrhovatelky hovoří proti budoucí realizaci ČOV právě na jejím pozemku, žádný z nich ovšem není takového rázu, aby nemohl potenciálně být převážen veřejným zájmem na řešení problematiky nakládání s odpadními vodami a zachování možností rozvoje obce, pokud by se ukázalo, že odpadní vody již nadále nelze za přijatelných podmínek čistit na území jiné obce a neexistuje jiné vhodnější umístění. Bližší hodnocení těchto otázek však již spadá do procesu přípravy budoucích změn napadeného ÚP a soudu nepřisluší je řešit při přezkumu samotného napadeného ÚP.

68. Pro úplnost soud opakuje, že sporná územní rezerva nijak významně neomezuje rekreační využitelnost pozemků navrhovatelky, ty s ohledem na umístění v aktivní zóně záplavového území mohou být i nadále využívány stávajícím způsobem, tj. pro rekreaci nevyžadující realizaci staveb a oplocení.
69. Námitka rozporu napadeného ÚP s hmotným právem je tedy nedůvodná.

K námitce nepřiměřenosti zásahu napadené části ÚP do práv navrhovatelky

70. K navrhovatelkou uplatněné námitce nepřiměřenosti sporné územní rezervy považuje soud za vhodné shrnout závěry judikatury zabývající se právě otázkou přiměřenosti územního plánu. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, je podmínkou zákonnosti územního plánu mimo jiné i to, že veškerá omezení vlastnického práva mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře, nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle, což představuje zásadu subsidiarity a minimalizace zásahu. Za předpokladu dodržení uvedené zásady může územním plánem dojít k omezením vlastníka v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a ten je povinen strpět je bez náhrady. V bodě 47 citovaného usnesení pak NSS dále dovodil, že „[ú]zemní plán reguluje možné způsoby využití určitého území. V tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotyční vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných podle územního plánu. Znamená to především, že jsou omezeni v tom, co se svým pozemkem či stavbou do budoucna mohou činit, na přípustné varianty využití jejich nemovitostí, jež vyplývají z územního plánu. V tomto smyslu může územní plán představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek, jenž je jedním ze základních pilířů, na nichž již po staletí stojí západní civilizace a její svobodný rozvoj. Zásahy do vlastnického práva proto musí mít zásadně výjimečnou povahu, musí být prováděny z ústavně legitimních důvodů a jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle a být činěny na základě zákona.“
71. Hodnocení přiměřenosti sporné územní rezervy představuje nedílnou součást soudního přezkumu, přičemž v územním plánování není možné připustit zásahy do vlastnického práva vykazující znaky diskriminace, nerozumnosti či libovůle. K tomu soud doplňuje, že územní plán, ať je jeho obsah jakýkoliv, vždy představuje zásah do vlastnického práva, neboť stanoví meze jeho výkonu. Právní úprava výslovně očekává, že při vydávání územního plánu či jeho změny bude zasahováno do vlastnického práva vlastníků pozemků v regulovaném

území, a samotný fakt, že dochází k takovému zásahu, tedy nemůže představovat důvod vyslovení nezákonnosti napadeného ÚP.

72. Úkolem správního soudu také není určovat, jakým způsobem má být určité území využito, a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V územním plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem musí být upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování právem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Přijetí územního plánu, tedy obecné rozhodnutí o distribuci zátěže v rámci území, je při zachování výše zmíněných zásad politickou diskrecí zastupitelského orgánu územní samosprávy a vyjadřuje realizaci práva na samosprávu. Soudům proto nepřísluší přezkoumávat, zda byl pro určitý pozemek zvolen nejvhodnější způsob funkčního využití či regulace (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 10 As 197/2019-46, a judikaturu tam citovanou). Nepřiměřené zásahy soudní moci by byly porušením ústavních zásad o dělbě moci (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS). Ze zásady zdrženlivosti pak plyne, že ke zrušení opatření obecné povahy v oblasti územního plánování by měl soud přistoupit pouze tehdy, pokud došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře.
73. Soud se proto nejprve zabýval dílčí námitkou, že sporná územní rezerva mohla být vymezena na jiném pozemku, než je pozemek navrhovatelky. Co se týče poukazu navrhovatelky na sousedův pozemek, tak k němu odpůrkyně správně vysvětlila, že se nachází v ochranném pásmu 50 m od okraje lesa ve smyslu § 14 odst. 2 lesního zákona, tj. případné umístění ČOV zde by vyžadovalo souhlasné závazné stanovisko orgánu státní správy lesa. Navrhovatelka si zde částečně protiřečí, neboť ČOV na straně jedné líčí jako hlučnou a zapáchající, na straně druhé navrhuje její umístění v těsném sousedství svých pozemků a blízko okraje lesa. Vlastnická práva navrhovatelky a jejího souseda si jsou přitom s ohledem na čl. 11 Listiny základních práv a svobod rovna, a proto není nepřiměřené, pokud odpůrce upřednostnil vymezení sporné územní rezervy na pozemku mimo ochranné pásmo lesa z důvodu respektu k veřejným zájmům chráněným lesním zákonem. V ochranném pásmu lesa by byla realizovatelnost ČOV z povahy věci složitější a lze očekávat nesouhlas dotčeného orgánu, jelikož ten by se mohl oprávněně obávat, že by umístění takové stavby v budoucnu vyvolalo tlak na kácení přilehlého lesního porostu, aby se předešlo riziku poškození ČOV v důsledku pádu stromů.
74. Co se týče navrhovatelkou zmíněného obecního pozemku ve vlastnictví odpůrkyně, ten je podle výkresu O2 „*Předpokládané zábery pôdneho fondu*“ skutečně tvořen zemědělskou půdou I. třídy ochrany a patrně v terénu s okolními pozemky tvoří jeden funkční celek. Z výkresu O1 „*Koordinačný výkres*“ dále vyplývá, že se z většiny také nachází v aktivní zóně záplavového území a je úzký a podlouhlý, takže není jisté, zda by se na něj vměstnala zvažovaná stavba areálu ČOV. Nadto je tento pozemek oddělen od řeky rozsáhlým pozemkem jiného vlastníka, přes nějž by stejně muselo vést potrubí či koryto odvádějící přečištěné vody do vodního toku, takže by se odpůrkyně ani tímto řešením nevyhla významnému zásahu do práv soukromých vlastníků. Pozemek navrhovatelky přibližně lichoběžníkového tvaru je oproti tomu podstatně širší a pravděpodobně dostatečně rozsáhlý. Podle § 4 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o ochraně ZPF“) navíc platí, že „[z]emědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.“ Podle § 5 odst. 1 zákona o ochraně ZPF se přitom tato zásada uplatní i při pořizování územně plánovací dokumentace:

„Aby ochrana zemědělského půdního fondu byla při územně plánovací činnosti prováděná podle zvláštních předpisů zajištěna, jsou pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů povinni řídit se zásadami této ochrany (§ 4), navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením.“ Vymezení zastavitelné plochy na zemědělské půdě I. třídy ochrany ZPF současně vyžaduje zvláště pečlivé odůvodnění (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, č. 2903/2013 Sb. NSS). Byť nelze vyloučit, že potřeba realizace ČOV by mohla být výrazně převažujícím veřejným zájmem, i tak by mohl orgán ochrany ZPF oprávněně namítat, že zde je k dispozici řešení v podobě umístění na pozemcích již odňatých ze ZPF, jako je právě pozemek navrhovatelky.

75. Soud proto shledal zcela legitimním závěr odpůrkyně, že spornou územní rezervu pro účely budoucí výstavby ČOV nebylo vhodné vymezit na obecním pozemku. Kromě pozemku souseda a obecního pozemku již navrhovatelka jiným alternativním umístěním neargumentovala, soud proto není oprávněn přezkoumávat proporcionalitu napadeného ÚP pohledem dalších alternativ (např. pokud jde o umístění pod mostem zmiňované v připomínkách jiných osob).
76. Co se týče navrhovatelčina poukazu na to, že při veřejném jednání 22. 6. 2021 jí mělo být sděleno, že se pozemek navrhovatelky tvůrcům napadeného ÚP „líbí“, tak k tomu bodu diskuze nelze ze správního spisu zjistit nic konkrétního. Záznam z jednání byl totiž veden toliko jako heslovitý zápis a tato otázka a odpověď v něm není zanesena. Odůvodnění sporné územní rezervy v napadeném ÚP jako takové ale nevykazuje žádné známky svévole, neboť pozemek navrhovatelky patří mezi nejnižší položená místa u řeky Berounky, což uznala i navrhovatelka ve svém návrhu. Čištění odpadních vod je přitom důležitý veřejný zájem, jenž odpůrkyně nemůže při územním plánování ignorovat (řešení této otázky jí ostatně ukládá i čl. 30 PÚR, na který poukazuje sama navrhovatelka), neboť by tím poškodil své obyvatelstvo jako celek.
77. Soudu tedy zbývá k vypořádání poslední námitka a tou je (spíše okrajově zmíněná) obava navrhovatelky, že sporná územní rezerva bude nepřiměřeně dlouho omezovat využití jejího pozemku za situace, kdy je budoucí využití pro ČOV dle navrhovatelky velice nepravděpodobné.
78. Zde musí soud navrhovatelce částečně přisvědčit v tom, že v textové části napadeného ÚP v kapitole i) „Vymezení ploch a koridorů územních rezerv“ není stanovena doba trvání sporné územní rezervy. Rovněž § 23b stavebního zákona neobsahuje obecnou úpravu doby trvání územní rezervy, respektive tuto problematiku neupravuje vůbec. Na druhou stranu napadený ÚP v kapitole j) „Vymezení ploch a koridorů, ve které je rozhodování o změnách v území podmíněno zpracováním územní studie“ stanovuje lhůtu 4 let od nabytí účinnosti napadeného ÚP pro zpracování územní studie USX, již má být mj. prověřena i sporná územní rezerva z hlediska realizovatelnosti ČOV. Marným uplynutím této lhůty povinnost prověření sporné územní rezervy územní studií zaniká (§ 43 odst. 2 stavebního zákona) a rozhodování o změnách v daném území již nebude podmíněno zpracováním územní studie. Napadený ÚP nicméně na marné uplynutí lhůty pro zpracování územní studie nijak neváže existenci sporné územní rezervy, a proto i poté by mohl zůstat pozemek navrhovatelky ve svém využití do jisté (byť ze shora vysvětlených důvodů jen minimální) míry omezen spornou územní rezervou po předem výslovně nijak neomezenou dobu. Odpůrkyně však ve

vztahu k další existenci sporné územní rezervy bude vázána povinnostmi podle § 55 stavebního zákona.

79. Podle § 55 odst. 1 stavebního zákona pořizovatel předloží zastupitelstvu obce nejpozději do 4 let po vydání územního plánu a poté pravidelně nejméně jednou za 4 roky zprávu o uplatňování územního plánu v uplynulém období. Na projednání návrhu této zprávy se použije přiměřeně § 47 odst. 1 až 4 a na její schválení se použije obdobně § 47 odst. 5. Na základě požadavku uvedeného ve zprávě může být zpracován nový návrh územního plánu nebo návrh změny územního plánu. V takovém případě se dále postupuje podle ustanovení § 50 až 54 obdobně.
80. Podle § 15 písm. a) a d) vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška o územním plánování“) má přitom zpráva o uplatňování územního plánu obsahovat vyhodnocení uplatňování územního plánu a vyhodnocení potřeby vymezení nových zastavitelných ploch podle § 55 odst. 4 stavebního zákona.
81. To v prvé řadě znamená, že nejpozději po uplynutí čtyř let (nebude-li dříve pořízena územní studie USX) bude muset odpůrkyně stejně vyhodnotit, zda sporná územní rezerva coby omezení vlastnického práva navrhovatelky i nadále plní svůj účel, tj. zda je potřebné vymezení zastavitelné plochy a zda je možné spornou územní rezervu využít pro zamýšlenou výstavbu ČOV, a podle toho následně provést příslušnou změnu napadeného ÚP (vymezit zastavitelnou plochu pro ČOV či spornou územní rezervu zrušit, popř. přemístit na vhodnější plochu, bude-li nalezena), nebo vysvětlit, z jakých důvodů nebylo možné dokončit vyhodnocení realizovatelnosti ČOV a proč je přesto stále legitimní zachovat územní rezervu na tomtéž místě.
82. Jelikož dne 1. 1. 2024 má nabýt účinnosti zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 152/2023 Sb. (dále jen „nový stavební zákon“), soud pro úplnost alespoň stručně uvádí, že § 56 nového stavebního zákona počítá s institutem územní rezervy v totožné podobě jako stávající § 23b stavebního zákona a § 56 odst. 6 nového stavebního zákona stanovuje, že účelnost dalšího trvání územní rezervy je pořizovatel povinen vyhodnotit podle § 107 odst. 2 písm. a) nového stavebního zákona, tj. v pravidelných čtyřletých lhůtách podle § 106 nového stavebního zákona. Napadený ÚP bude podle § 321 odst. 1 nového stavebního zákona považován za územní plán vydaný podle nového stavebního zákona. Budoucí právní úprava je tedy v zásadě shodná s tou stávající.
83. Soud dále připomíná závěr NSS v odst. 112 rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, č. 2698/2012 Sb. NSS, že „...by mělo být koncepčně prověřeno, zda plánované záměry mají vůbec šanci být v budoucnu realizovány (např. i z pohledu budoucího zatížení území), a preventivně tak bránit vynakládání energie a peněz na projekty zcela nesmyslné, nerealizovatelné či (veřejnoprávně) nepovolitelné, nebo na projekty směřující k použití nezákonných praktik typu salami-slicing (salámová metoda).“ K tomu zdejší soud doplňuje, že pokud by odpůrkyně řádně neplnila své povinnosti a bez vážných důvodů by neprovedla či odkládala vyhodnocení potřebnosti a vhodnosti vymezení zastavitelné plochy na místě sporné územní rezervy, i původně legitimně vymezená územní rezerva by mohla plynutím času pozbyť své opodstatnění, jelikož by se zátěž vlastníka dotčeného pozemku (navrhovatelky) mohla stát již nepřiměřenou s ohledem na neaktivitou odpůrkyně deklarovanou nízkou významnost zvažovaného záměru.

84. Obdobně ostatně argumentoval NSS v rozsudku ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, (byť řešil územní rezervu vymezenou zásadami územního rozvoje, totéž analogicky platí i pro územní plán), že „[p]odstatným charakteristickým znakem územní rezervy je její dočasnost. Ačkoliv nepředstavuje stavební uzávěru, vlastníky dotčených nemovitostí v možnosti využití jejich nemovitostí omezuje. Je proto zcela na místě, aby toto omezení trvalo co nejkratší dobu – tj. dobu nezbytnou pro prověření možnosti využití území pro stanovený záměr. Právě na tento požadavek je nutno klást veliký důraz. Samotné umístění územní rezervy bude často dostatečně (a tedy v souladu s požadavkem proporcionality) odůvodněno tím, že je uvažováno o využití území a prozatím proto bude vhodné dané území ‚blokovat‘ do doby, než bude připravena podrobnější dokumentace. V případě dlouhodobého bezdůvodného ponechávání území v kategorii územní rezervy by však již byla situace zcela jiná, neboť by musel být zřejmý pádný důvod, proč dosud nebylo území prověřeno. (...) Nejpozději po uplynutí dvou let od vydání zásad územního rozvoje nebo od jejich aktualizace tedy musí dojít k vyhodnocení provedeného prověření územní rezervy pro účely zvažovaného záměru. Výsledkem by pak měla být aktualizace zásad územního rozvoje v tom směru, že daná územní rezerva bude využita pro zvažovaný záměr nebo že bude územní rezerva zrušena. O zachování územní rezervy lze uvažovat jen výjimečně ze závažných důvodů. Kraj by v takovém případě musel zdůvodnit, jaké konkrétní zásadní skutečnosti mu bránily území prověřit během uplynulé doby a proč se domnívá, že to v nedaleké budoucnosti naopak možné bude. V opačném případě by bylo nutno územní rezervu považovat za svévolný zásah do práv vlastníků dotčených nemovitostí. O takovém zásahu však lze uvažovat až v případě nedůvodného dlouhodobého zachovávání územní rezervy, nikoliv při jejím prvotním zapracování do zásad územního rozvoje.“
85. V projednávaném případě soud nepřisvědčil navrhovateli, že využití sporné územní rezervy pro ČOV je nepravděpodobné. Jedná se totiž o složitý záměr, který vyžaduje posouzení širších vztahů v území. Právě proto sporná územní rezerva slouží jako dočasné řešení, které umožní odpůrci získat čas k jejímu prověření. V tuto chvíli by bylo rovněž předčasné usuzovat, že bude sporná územní rezerva vymezena nepřiměřeně dlouho. Ostatně navrhovatelka tuto svou obavu nepodložila žádnými objektivními skutečnostmi.
86. Jak již soud vysvětlil k předcházejícím návrhovým námitkám, dotčení právní sféry navrhovatelky spornou územní rezervou je minimální. Sporná územní rezerva je z povahy věci pouze dočasným omezením vlastnického práva (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2015, č. j. 4 As 261/2014-70) a navrhovatelka ani v námitkách proti návrhu napadeného ÚP a ani nyní nevysvětluje, jak by jí měla bránit ve stávajícím nepobytovém rekreačním využívání pozemku nebo v realizaci případné změny užívání. Jelikož se pozemek navrhovatelky nachází v aktivní zóně záplavového území, platí následující:
87. Podle § 67 odst. 1 vodního zákona se v aktivní zóně záplavových území nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury, zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů, za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, že bude minimalizován vliv na povodňové průtoky; to neplatí pro údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů.

88. Podle § 67 odst. 2 vodního zákona je v aktivní zóně dále zakázáno a) těžit nerosty a zeminu způsobem zhoršujícím odtok povrchových vod a provádět terénní úpravy zhoršující odtok povrchových vod, b) skladovat odplavitelný materiál, látky a předměty, c) zřizovat oplocení, živé ploty a jiné podobné překážky, d) zřizovat tábory, kempy a jiná dočasná ubytovací zařízení; to neplatí pro zřizování táborů sestávajících pouze ze stanů, které byly před stanovením aktivní zóny záplavového území v tomto místě zřizovány a které lze v případě povodňového nebezpečí neprodleně odstranit.
89. Jinými slovy pozemky navrhovatelky mají jen minimální stavební využití, které by mohla sporná územní rezerva omezovat. To představuje další důvod, proč napadený ÚP není nepřiměřený. Využitelnost pozemku navrhovatelky je totiž dána především příslušným opatřením obecné povahy ve smyslu § 66 vodního zákona, kterým Krajský úřad Středočeského kraje coby příslušný vodoprávní úřad podle § 107 odst. 1 písm. o) vodního zákona jiným (závazným) opatřením obecné povahy vymezil záplavové území významného vodního toku řeky Berounky a jehož rozsah je v napadeném ÚP toliko převzat.
90. V případě, že by v rozporu s tím, co předpokládá platná právní úprava, zůstala sporná územní rezerva dlouhodobě bezdůvodně vymezena na pozemku navrhovatelky, není navrhovatelka zbavena možnosti domáhat se ochrany svých práv ve správním soudnictví. Dlouhodobá pasivita odpůrkyně by již mohla být nezákonným zásahem do právní sféry navrhovatelky, a je proto ústavně nezbytné zachovat pro takový případ právo na přístup k soudu. Protože nezákonná pasivita by nespočívala v nevydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. nebo osvědčení, nýbrž v nevydání opatření obecné povahy (změny napadeného ÚP), jedinou možností by bylo podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.
91. Soud je proto přesvědčen, že navrhovatelka by v takovém případě mohla podat zásahovou žalobu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s. s cílem, aby soud přikázal odpůrkyni přijmout změnu napadeného ÚP a v ní zrušit spornou územní rezervu, samozřejmě poté, co se na odpůrkyni obrátí s podnětem ke změně napadeného ÚP ve smyslu § 44 písm. d) stavebního zákona, resp. § 109 odst. 1 písm. e) nového stavebního zákona a nebude jí vyhověno (§ 85 s. ř. s.). Výklad neumožňující podání zásahové žaloby by popřel shora citované závěry rozsudku NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 AOs 2/2012-53, dle kterých teprve plynutím času může případně dojít k tomu, že se územní rezerva stane nezákonným zásahem do práv vlastníka dotčeného pozemku. Na rozdíl od situace řešené v rozsudku NSS ze dne 4. 1. 2018, č. j. 10 As 322/2016-58, dle něž se nelze domáhat změny územního plánu s cílem dosáhnout zastavitelnosti pozemků, totiž v důsledku již nepřiměřeně dlouhého trvání územní rezervy lze na straně obce dovodit vznik povinnosti takové nepřiměřené omezení vlastnického práva ukončit, jelikož to byla sama odpůrkyně, kdo takové ze své podstaty časově limitované omezení k tíži navrhovatelky a přes její nesouhlas do územního plánu vložil a kdo byl povinen ve lhůtě pro vyhodnocení uplatňování územního plánu jej odstranit či přednést vážné důvody pro nezbytnost jeho delší přetrvání (naproti tomu na změnu zařazení pozemků nemá vlastník žádný nárok a stanovení podmínek pro využití ploch nemá jen dočasný charakter a odpovídající povinnost obce zde chyběla).
92. Alternativně by snad mohla být taková situace řešena podáním incidenčního návrhu na přezkum opatření obecné povahy ve smyslu § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. (k tomuto institutu viz též např. rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2019, č. j. 8 As 63/2019-40, č. 3950/2020 Sb. NSS). Nicméně to by bylo možné jedině v situaci, že by bylo dovozeno, že v zájmu zachování práva na přístup k soudu a práva na spravedlivý proces nelze při tomto incidenčním přezkumu aplikovat § 101b odst. 3 s. ř. s. (tj. povinnost přezkumu podle

skutkového stavu ke dni vydání napadeného ÚP) ve vztahu k samotné otázce délky trvání omezení spornou územní rezervou a s tím spojených účinků na práva navrhovatelky. Že je v takovém případě vhodné hledat výjimky z pravidla § 101b odst. 3 s. ř. s. shodně, jako to učinila judikatura v případě přezkumu správního rozhodnutí k § 75 odst. 1 s. ř. s., ostatně dovozuje i odborná literatura (srov. ČERNÍN, K. § 101b. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 882). Nicméně odpovídající judikatorní průlom není soudu znám, a tedy tato druhá možnost je prozatím sporná.

93. Naopak judikatura již v minulosti dovodila, že nezákonným zásahem může být nevydání územním plánem předpokládaného regulačního plánu, jehož vydáním bylo podmíněno zrušení stavební uzávěry (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2018, č. j. 2 As 132/2016-86). Kasační soud též shledal existenci veřejného subjektivního práva na vydání zákonem předpokládaného akčního plánu ochrany ovzduší (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2014, č. j. 2 As 127/2014-32, č. 3180/2015 Sb. NSS).
94. Pro úplnost pak soud odkazuje i na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2017, sp. zn. III. ÚS 950/17, z nich se podává, že „[o]patření obecné povahy vymezující územní rezervu může představovat omezení vlastnického práva, za nějž náleží náhrada dle čl. 11 odst. 4 LPS. Při posuzování, zda má být náhrada poskytnuta, je třeba vždy posoudit okolnosti konkrétního případu a zabývat se rozsahem omezení, které územní rezerva pro konkrétního vlastníka představuje, jakož i délkou trvání tohoto omezení. Paušální vyloučení možnosti poskytnutí náhrady, aniž jsou konkrétní okolnosti případu a důvody zřízení územní rezervy posouzeny, je porušením práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 LPS.“ Třebaže je nyní dotčení navrhovatelky spornou územní rezervou na jejích právech jen minimální, případná vyšší míra dotčení v důsledku dlouhodobého trvání sporné územní rezervy by dávala navrhovatelce souběžně též možnost bránit se občanskoprávní cestou a požadovat náhradu tím způsobené újmy ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (srov. též závěry rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2016, sp. zn. 22 Cdo 1425/2014).
95. Námitka nepřiměřenosti sporné územní rezervy (posuzováno k datu vydání napadeného ÚP) je ovšem s ohledem na shora uvedenou argumentaci nedůvodná.

Závěr a náklady řízení

96. Soud neshledal žádný z návrhových bodů důvodným, a proto návrh na zrušení napadeného ÚP pro nedůvodnost podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
97. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrkyně měla ve věci úspěch a má jako malá obec bez úřadu územního plánování, u níž nelze předpokládat dostatečné personální vybavení pro obhajobu svého územního plánu před soudem, proto právo na náhradu nákladů řízení. V řízení před soudem byla odpůrkyně zastoupena advokátem, a má tak právo na náhradu nákladů vyložených na právní zastoupení ve sporu. Zástupci odpůrkyně přitom náleží za dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a sepis vyjádření k podanému návrhu) odměna 2 x 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 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“)], k níž je třeba přičíst paušální náhradu hotových výdajů 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Náklady řízení odpůrkyně tedy celkem činí částku 6 800 Kč.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 14. prosince 2023

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