



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelů: **a) Spolek Šárecké údolí**, IČ 22886052, se sídlem Pod Mlýnkem 68/4, Praha 6, **b) Spolek pro Hanspaulku**, IČ 26607379, se sídlem U Beránky 2033/7, Praha 6, oba zast. JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem, se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, zast. Mgr. Vojtěchem Novotným, advokátem, se sídlem Karlovo náměstí 671/24, Praha 1, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 53/2018 - Celoměstsky významné změny vlny IV (1. část) Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy - v části změny Z 2778/00, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2019, č. j. 8 A 66/2019 - 37,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Odpůrce **je p o v i n e n** zaplatit navrhovatelům na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku ve výši 6.365 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Ondřeje Tošnera.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Zastupitelstvo hlavního města Prahy usnesením ze dne 14. 6. 2018, č. 38/71, vydalo celoměstsky významné změny vlny IV (1. část) Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ve formě opatření obecné povahy č. 53/2018, kterým za použití § 43 odst. 4 a § 55 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), § 13 a přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 188 odst. 4 stavebního zákona, byly vydány změny Z 2756/00, Z 2766/00, Z 2768/00, Z 2774/00, Z 2778/00, Z 2796/00, Z 2799/00, Z 2801/00, Z 2806/00, Z 2807/00, Z 2810/00, Z 2816/00, Z 2817/00,

Z 2823/00, Z 2825/00 a Z 2828/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy č. 10/5 dne 9. 9. 1999, jehož závazná část byla vydána obecně závaznou vyhláškou č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, ve znění pozdějších obecně závazných vyhlášek a opatření obecné povahy.

[2] Hlavní cíl změny územního plánu Z 2778/00 (dále též „změna „Z 2778/00“), která se vztahovala k pozemkům p. č. 2234, 2235, 2236 a k usedlosti Šatovka v Šáreckém údolí, byl vymezen takto: „*změna funkčního využití ploch zátopová území z funkce: čistě obytné /OB/, sady, zahrady a vinice /PS/ na funkci: veřejné vybavení /VV/ Šatovka - zdravotní zařízení*“. V textové části změny se mimo jiné uvádí: „*a) Změna nemění zastavěné území. Změnou se navrhuje nová zastavitelná plocha na úkor nezastavitelného území. Rozsah řešeného území je 8 603 m<sup>2</sup>. c) Změna navrhuje plochu veřejné vybavení /VV/ na úkor stávající plochy čistě obytné /OB/ a sady, zahrady a vinice /PS/. Změna rozšiřuje zastavitelnou plochu na úkor plochy /PS/.*“ Změna Z 2778/00 byla provedena z důvodu umístění areálu domova pro seniory, jak vyplývá z textové části jejího odůvodnění.

[3] Navrhovatelé, kteří mají sídlo na Praze 6, sdružují místní občany a zabývají se ochranou přírody a krajiny, podali návrh na zrušení uvedené části opatření obecné povahy. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 4. 9. 2019, č. j. 8 A 66/2019 - 37, opatření obecné povahy č. 53/2018 - Celoměstsky významné změny vlny IV (1. Část) Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy v části změny Z 2778/00 zrušil dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.

[4] V odůvodnění rozsudku se městský soud ztotožnil s argumentací navrhovatelů, podle níž je změna Z 2778/00 zcela zjevně v příkrém rozporu s kapitolou 1 bodu 10, kapitolou 2.2.2. bodu d) a kapitolou 2.4.2. bodu a) Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy. Tato ustanovení totiž v souladu se stavebním zákonem důsledně zohledňují ochranu krajiny a nezastavitelných pozemků, zatímco jim podřízená část opatření obecné povahy směřuje k změně nezastavitelných pozemků na zastavitelné a k předpokládané výstavbě v ochranném pásmu chráněného přírodního parku.

[5] Podle městského soudu není změna Z 2778/00 ani v souladu s cíli územního plánování vymezenými v § 18 odst. 4 stavebního zákona a s jeho ustanovením § 55 odst. 4, neboť postrádá požadované vyhodnocení účelného využití zastavěného území a potřeby nově vymezených zastavitelných ploch. Pouhým odkazem na urbanistickou studii označující umístění domu pro seniory do stávající zástavby za vhodné odpůrce této povinnosti nedostál. Navíc ani netvrdil potřebu vymezení nových zastavitelných ploch a naopak pod bodem G předmětné části opatření obecné povahy uvedl, že má k dispozici 9,8 ha ploch pro veřejné vybavení, takže není zřejmá potřeba zvýšení této plochy o dalších 6.337 m<sup>2</sup>. V tomto směru je argumentace odpůrce nedostatečná a vnitřně rozporná.

[6] Městský soud shledal změnu Z 2778/00 za rozpornou taktéž s požadavky na činnost v ochranném pásmu přírodní památky, jež jsou stanoveny v čl. 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982, podle něhož v ochranném pásmu není dovoleno provádět jakoukoli výstavbu mimo stavby sloužící lesnímu hospodářství a stavby zabezpečující plnění funkce lesů po projednání s orgány státní ochrany přírody. Požadavky vyplývající z vyhlášky č. 4/1982 totiž sice budou řešeny v územním a stavebním řízení, nicméně tento právní předpis výslovně zakazuje výstavbu v ochranném pásmu, a je tak velmi nejisté, zda příslušný orgán ochrany přírody udělí souhlas s výstavbou, kterou odpůrce zamýšlí. Pokud tedy odpůrce zadal urbanistickou studii a plánuje výstavbu v daném území, je takový postup stěžejí obhajitelný a ekonomicky nerozumný.

pokračování

[7] Konečně městský soud shledal ve vztahu k pozemku p. č. 2236 nesoulad změny Z 2778/00 s požadavky na ochranu zemědělského půdního fondu vymezenými v ustanoveních § 4 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně zemědělského půdního fondu“). Kvůli absenci odůvodnění totiž nelze přezkoumat, zda tyto požadavky byly naplněny a zda v tomto směru není jiné vhodnější řešení. Grafická část odůvodnění změny Z 2778/00 pak postrádá výkres předpokládaných záborů půdního fondu. V tomto ohledu je tak přezkoumávaná část opatření obecné povahy nepřezkoumatelná.

[8] Závěrem městský soud uvedl, že napadená část opatření obecné povahy zjevně nepředjímá její možné důsledky na území přírodního parku a nezabývá se jinými, šetrnějšími variantami. Dotčené pozemky se nacházejí v ochranném pásmu přírodního parku a odpůrce změnou Z 2778/00 nerespektuje jeho klíčový význam. Účelem ochranného pásma je totiž vytvoření určité přechodové plochy mezi konkrétním zvláště chráněným územím a vnější povětšinou urbánní krajinou. Pokud tedy budou dotčené pozemky zastavitelné, otevře se prostor také pro výstavbu v ochranném pásmu a hranice přírodního parku zůstane obnažena a bude bezprostředně sousedit s plánovaným objektem občanské vybavenosti. Takový stav považuje městský soud z hlediska ochrany přírodního bohatství za nepřijatelný, a proto opatření obecné povahy v rozsahu změny Z 2778/00 nemůže obstát.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření navrhovatelů

[9] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal odpůrce (dále též „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanoveních § 103 odst. 1 písm. a), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V jejím doplnění, které Nejvyšší správní soud obdržel dne 23. 10. 2019, tedy ve stanovené měsíční lhůtě od doručení usnesení výzvy k uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti, stěžovatel namítl, že městský soud učinil velmi zkratkovité a místy až formalistické závěry o nezákonnosti napadené části opatření obecné povahy č. 53/2018 a pominul mnoho podstatných skutečností pro posouzení jejího souladu se zákonem i klíčové argumenty, které uplatnil odpůrce. Závěry městského soudu nejsou tudíž řádně odůvodněné ani správné a jako takové nemohou obstát.

[11] Dále stěžovatel namítl, že z pouhé změny využití dotčených ploch z původního využití „čistě obytné (OB) a „sady, zahrady a vinice (PS)“ na funkční využití „veřejné vybavení (VV)“ nelze dovozovat rozpor s městským soudem citovanými ustanoveními Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy. Ta se totiž zmiňují o respektu, nikoliv absolutní nedotknutelnosti vypočtených chráněných území přírody. Zcela zásadní je pak skutečnost, že územní plán hl. m. Prahy ve znění změny Z 2778/00 nově předpokládá v dotčené ploše způsob využití VV-C. Pro plochu VV regulativy podle oddílu 5 části 1a) stanoví jako hlavní využití „plochy sloužící pro umístění všech typů veřejného vybavení města, tj. zejména pro školství a vzdělávání, zdravotnictví a sociální služby, veřejnou správu města a záchranný sociální systém“. Jako přípustné využití se stanoví mimo jiné i „zeleně“. Kód C (v označení VV-C) pak určuje míru využití dotčené plochy na jedenáctistupňové škále kódů A až K, kde kód A představuje nejnížší hodnotu nejvyššího přípustného koeficientu podlažních ploch a k tomu odpovídající hodnotu koeficientu zeleně. U kódu C to konkrétně znamená, že u přízemní zástavby je kód zeleně 0,3, (tj. 30 % dané plochy musí tvořit zeleně), při počtu dvou podlaží je koeficient 0,45 a od tří podlaží je koeficient zeleně 0,55. V případě výstavby domova pro seniory bude tedy muset být u dané lokality vyhrazeno zeleně 45 % či 55 % v závislosti na počtu navržených podlaží, což samo o sobě garantuje minimální úbytek zeleně, a to i při zohlednění současné

zástavby, která lemuje prakticky celou ulici V Šáreckém údolí. Napadená změna Z 2778/00 tak nejenže nevylučuje respektování původního venkovského charakteru a odpovídá sídelní struktuře v dotčené části Šáreckého údolí, ale navíc má potenciál přispět k odvrácení další devalvace dotčené lokality. Samotný fakt, že daná plocha může být využita pro veřejné vybavení, pak ještě nic nevyovídá o charakteru a obrazu možné zástavby. K předmětné změně územního plánu se opakovaně vyjádřil i dotčený orgán ochrany přírody a krajiny, který vydal souhlasné stanovisko, byť s požadavkem na maximální zachování funkční plochy „*sady, zahrady a vinice (PS)*“ a minimální desetimetrový odstup případných budov od lesního pozemku, což bylo v příslušné části opatření obecné povahy zohledněno. Na tyto skutečnosti bylo poukázáno ve vyjádření k návrhu na zrušení části opatření obecné povahy a byly zřejmé také z obsahu správního spisu, avšak městský soud je nikterak nezohlednil.

[12] Podle následující stížnostní námitky lze z bodu G textové části odůvodnění předmětné části opatření obecné povahy seznat dostatečné důvody nutnosti vymezení nové zastavitelné plochy v dotčeném území. V něm se totiž uvádí, že potřeba změny Z 2778/00 vyplývá ze snahy zajistit infrastrukturu sociálních pobytových služeb v Praze 6 a umístit komplex domova pro seniory v přírodní lokalitě. Vymezení nových zastavitelných ploch je přitom ospravedlnitelné zejména tím, že realizaci zamýšleného záměru nebude narušen ráz dotčeného území, když komplex svou povahou koresponduje s rekreačním charakterem Tiché Šárky a bude začleněn do stávající struktury zástavby. Předmětnou změnou nebude zasaženo do celoměstského systému zeleně ani územního systému ekologické stability, neboť je zamýšlena pouze dostavba stávajícího sídla, která respektuje dosavadní urbanistický vývoj údolí. Podle odůvodnění napadené části opatření obecné povahy se tedy jedná v podstatě jen o doplnění stávající struktury zástavby, které navazuje na již existující stavbu zchátralé usedlosti Šatovka, a nikoli o zabránění nových ploch směrem do volné krajiny. Navíc podobné, dosud nevyužité plochy se pro účely umístění domova pro seniory na území Prahy 6 nenacházejí, což nelze bez dalšího vyvrátit jen poukazem na nenaplněnost rozvojových ploch pro veřejné vybavení. Z těchto důvodů není správný závěr městského soudu o rozporu změny Z 2778/00 s cíli územního plánování i požadavky na ochranu nezastavitelných ploch.

[13] Stěžovatel také namítl zmatečnost závěru městského soudu o rozporu části opatření obecné povahy s požadavky na činnost v ochranném pásmu přírodní památky. Městský soud totiž na jedné straně připouští, že kolize s čl. 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982 přichází v úvahu až ve fázi posuzování konkrétního stavebního záměru v řízení o umístění stavby, neboť změna územního plánu sama o sobě ještě nijak nepředjímá budoucí podobu zástavby v dotčené lokalitě. Na druhou stranu však městský soud konstatuje nezákonnost změny Z 2778/00 právě pro rozpor s požadavky na činnost v ochranném pásmu přírodní památky, protože postup odpůrce se mu jeví jako těžko obhajitelný a ekonomicky nerozumný. Navíc soud při přezkumu územního plánu není povolán k tomu, aby posuzoval vhodnost zvoleného funkčního využití území, natož aby hodnotil, zda zvolené řešení je dost rozumné. Naopak by měl být jen pojistkou před excesy v územním plánování a nedodržováním zákonných mantinelů, přičemž musí vždy zvažovat, zda tvrzený zásah skutečně představuje reálné a konkrétní porušení práva navrhovatele, což z uvedených důvodů nebylo naplněno. Městský soud také ve zmíněném směru zcela pominul skutečnost, že orgán ochrany přírody a krajiny vyslovil souhlas s dotýcnou změnou územního plánu.

[14] Rovněž stěžovatel namítl, že textová část odůvodnění změny Z 2778/00 obsahuje pod bodem M vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond a pozemky určené k plnění funkce lesa. Dále dotčené pozemky nenáleží do zemědělského půdního fondu, neboť nejsou zemědělsky obhospodařovány a ani nemají

pokračování

být takto využívány v budoucnu, byť jeden z nich byl v rozporu s faktickým stavem formálně veden v jedné z kategorií zemědělské půdy. Navíc jsou předmětné pozemky zanedbané a tvoří součást struktury zástavby lemující prakticky celou ulici V Šáreckém údolí. Proto je nesprávný též závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti napadené části opatření obecné povahy z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu.

[15] Z uvedených skutečností podle stěžovatele vyplývá, že přezkoumávanou změnou územního plánu nedochází k dotčení zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, a proto nelze přisvědčit městskému soudu, že po provedení testu proporcionality nemůže tato změna obstát. I pokud by však došlo k některým pochybením vytýkaným městským soudem, nemohly by takové formální nedostatky vést k reálnému porušení práv navrhovatelů ani být důvodem pro zrušení předmětné části opatření obecné povahy, neboť by se jednalo o nepřiměřený zásah do práva na územní samosprávu. V souvislosti se zásadami proporcionality a zdrženlivosti soudního přezkumu navíc městský soud zcela pominul, že navrhovatelé v návrhu na zrušení změny Z 2778/00 připouštějí možnost dosažení zamýšleného cíle využitím již k zastavení vymezeného území (OB) na plochu s funkčním využitím (VV), případně plošně omezeným doplněním této plochy v pásu podél ulice V Šáreckém údolí, a to při plném respektu k zákonem chráněným zájmům i právům třetích osob. Navrhovatelé tak v podstatě připouštějí, že část napadené změny Z 2778/00 se nedotýká jejich právní sféry. Z tohoto důvodu městský soud v návaznosti na závěr o nezákonnosti napadené části územního plánu ji měl zrušit pouze v nezbytně nutném rozsahu, a to bez ohledu na formulaci příslušného návrhu. Tím, že městský soud zrušil celou změnu Z 2778/00, zasáhl nepřipustně do ústavně garantovaného práva odporce na samosprávu.

[16] Z těchto důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[17] Navrhovatelé ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že pozemky řešené změnou Z 2778/00 se nacházejí v přírodním parku Šárka - Lysolaje, který je chráněn pro své dochované přírodní a krajinné hodnoty zejména v Šáreckém údolí. Ten je charakterizován mozaikou zelených svahů a na ně navazujících údolních luk a zahrad s nízkou, až vesnickou intenzitou zástavby, tvořenou přírodně blízkým údolím s bývalými mlýny a usedlostmi a doplněnou o zpravidla solitérní rodinné domy a vily. Podstatné rozšíření zastavitelné plochy pro umístění areálu občanské vybavenosti provedené změnou Z 2778/00 je proto v rozporu s požadavkem Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy na ochranu přírodního parku a v něm obsaženým zákazem aktivit narušujících dochovaný přírodní rámec daného území. Uvedenou skutečnost nevyvrací ani odkaz stěžovatele na stanovený kód míry využití C, neboť pokud je takto celé území vymezeno jako zastavitelné, může být umístěna stavba i u hranic přírodní památky a v prostoru mezi zástavbou podél ulice a lesními porosty dané přírodní památky, ačkoliv ten by měl právě zůstat nezastavěný. Není pravdou, že by daný kód garantoval minimální úbytek zeleně, neboť ten u přízemní stavby umožňuje zástavbu více jak dvou třetin plochy. Navíc kód míry využití území lze změnit, a to podstatně jednodušeji, než je tomu u změny plochy nezastavitelné na zastavitelnou. Předmětná změna dále nejenže umožňuje další zástavbu podél ulice V Šáreckém údolí, ale i zejména v celém pásu mezi touto ulicí a lesními porosty svahů Šáreckého údolí, což však strukturu zástavby tohoto údolí a jeho venkovský a krajinně cenný charakter nerespektuje a narušuje. Důvodný není ani odkaz na stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny, neboť ten soulad změny územního plánu se Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy nepřezkoumává. Touto změnou bylo rozhodnuto o stěžejní otázce, že dané místo může být zastavěno, v důsledku čehož v řízení o umístění stavby již nelze namítat, že by mělo zůstat

nezastavěné. Proto neobstojí ani tvrzení stěžovatele, že konkrétní umístění zástavby v dotčeném území bude řešeno až v rámci územního řízení.

[18] Dále navrhovatelé uvedli, že umístění komplexu sociálního zařízení nevyžaduje rozšíření zastavitelné plochy do prostoru stávající zeleně až k hranici přírodní památky. Naopak zástavbou i tohoto prostoru bude narušena struktura zastavěnosti daného údolí i přírodního parku. Navíc v Šáreckém údolí je typické obklopení bývalých usedlostí rozsáhlými pozemky zeleně a zástavba jejich okolí není běžná. Umístění komplexu sociálního zařízení do daného krajinného prostoru na území přírodního parku je tak zcela cizorodé a odporující jeho poslání, jímž je ochrana krajiny a krajinného rázu území i jeho estetických a přírodních hodnot, nikoli vytváření nových zastavitelných ploch umožňujících novou rozsáhlou výstavbu. Areály veřejné vybavenosti se na území přírodního parku Šárka - Lysolaje v údolí Šáreckého potoka nevyskytují a krajinný ráz daného území je naopak charakteristický zejména přírodními plochami a solitérní zástavbou bez větších staveb a zařízení. Na území Městské části Praha 6 je dostatek volných zastavitelných ploch určených pro veřejnou vybavenost, což je zřejmé rovněž z odůvodnění změny Z 2778/00, podle něhož činí nenaplněnost těchto rozvojových ploch 67,2 % (9,8 ha). Odůvodnění změny Z 2778/00 tak postrádá přezkoumatelné vysvětlení potřeby vymezení nové zastavitelné plochy v daném místě a v uvedeném rozsahu, v důsledku čehož nebyly pro takový postup splněny podmínky uvedené v § 18 odst. 4 a § 55 odst. 4 stavebního zákona.

[19] Podle dalšího tvrzení navrhovatelů je nové zastavitelné území vymezeno také v ochranném pásmu přírodní památky Dolní Šárka, jak se uvádí i v odůvodnění změny Z 2778/00. Tato přírodní památka byla vyhlášena z důvodu ochrany hornin v zaříznutém údolí Šáreckého potoka se společenstvy skal a teplomilné skalní stepi s výskytem chráněných a ohrožených druhů. Znění § 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982 přitom stanoví, že kromě staveb sloužících lesnímu hospodářství a plnění funkce lesů nelze v daném ochranném pásmu realizovat jakoukoliv výstavbu, a proto městský soud správně shledal napadenou změnu územního plánu nezákonnou i z důvodu jejího rozporu s požadavky na činnost v ochranném pásmu přírodní památky Dolní Šárka. Tento rozpor změny Z 2778/00 s uvedeným obecně závazným právním předpisem nemůže být zhojen ani souhlasným stanoviskem dotčeného orgánu. Nad rámec učiněného závěru městský soud toliko konstatoval, že není rozumné, aby odpůrce měnil územní plán a dokonce připravoval novou zástavbu, když ta je v daném místě zakázána. Jestliže je změnou územního plánu umožněna výstavba v ochranném pásmu přírodní památky, kde je to z důvodu její ochrany zakázáno, pak se nepochybně jedná o přímé a nepřípustné dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny i o exces v územním plánování.

[20] Navrhovatelé též uvedli, že do zemědělského půdního fondu náleží i zahrady, sady a travní porosty, a to i když případně nejsou obhospodařovány. V daném případě jsou navíc zahrady v okolí usedlosti Šatovka využívány zahrádkáři a jsou v nich ovocné stromy, políčka na zeleninu apod. Ke změně charakteru pozemku je sice nutno přistupovat materiálně, takže ho nelze zařadit do zemědělského půdního fondu, pokud již jeho funkci objektivně neplní. To se však netýká daných pozemků, a proto není žádný důvod, aby stávající plocha zemědělského půdního fondu neplnila svoji funkci i nadále. Vyhodnocení předpokládaných důsledků změny Z 2778/00 na zemědělský půdní fond neobsahuje její bod M, jak uvádí stěžovatel. V něm je totiž uveden jen popis záboru půd (tabulka) a zcela postrádá vyhodnocení funkce zemědělského půdního fondu v daném místě a důsledky, které na něho bude mít zamýšlená zástavba. Dopad změny Z 2778/00 na zemědělský půdní fond tak není nikterak hodnocen, natož aby byl srovnán s jiným řešením. Tato změna tedy byla vydána i v rozporu se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu zakotvenými v § 4 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

pokračování

[21] Konečně navrhovatelé uvedli, že umožněním zastavitelnosti dosud ozeleněné, nezastavěné plochy přímo navazující na další lesní i nelesní přírodní plochy a nacházející se v ochranném pásmu přírodní památky, navíc na území přírodního parku v krajinářsky a přírodně cenném Šareckém údolí, došlo nepochybně k negativnímu dotčení zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, takže opačné tvrzení stěžovatele neodpovídá skutečnému stavu věci. Stávající zástavba bývalé usedlosti Šatovka se nachází v ploše obytných budov a pro její opravu či revitalizaci není nikterak nezbytné rozšiřovat funkční plochu, v níž se nachází, minimálně nikoli v rozsahu, jakým to učinila změna Z 2778/00, tedy v celé ploše od silnice až po hranici přírodní památky. Jelikož se nově zastavitelné území týká jen částí předmětných pozemků, nikoli celých, městský soud nemohl ve výroku rozsudku určit jen některé pozemky, ve vztahu k nimž by část opatření obecné povahy zrušil. Proto je logické, že napadená změna územního plánu byla zrušena jako celek. Stěžovateli přitom nic nebrání, aby ji v rozsahu respektujícím požadavky právních předpisů znovu přijal.

[22] Podle navrhovatelů byla tedy změna Z 2778/00 vydána v rozporu s právními předpisy a její zrušení městským soudem bylo správné a zákonné. Proto navrhli zamítnutí kasační stížnosti pro její nedůvodnost.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[23] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[24] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[25] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[26] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přezkoumatelností napadeného rozsudku. Jeho nepřezkoumatelnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení rozsudku městského soudu bez nutnosti posouzení jeho zákonnosti. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[27] V posuzované věci napadený rozsudek tyto požadavky splňuje. Městský soud totiž v jeho odůvodnění vysvětlil, proč napadená změna územního plánu odporuje kapitole 1 bodu 10, kapitole 2.2.2. bodu d) a kapitole 2.4.2 bodu a) Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy, proč postrádá požadované vyhodnocení účelného využití zastavěného území a potřeby nově vymezené zastavitelné plochy, a není tak v souladu s ustanoveními § 18 odst. 4 a § 55 odst. 4 stavebního zákona, proč je v rozporu s požadavky na činnost v ochranném pásmu památky stanovenými v čl. 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982 a proč je nepřezkoumatelná

ohledně požadavků na ochranu zemědělského půdního fondu vymezených v § 4 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

[28] Rozsudek městského soudu tedy obsahuje rozhodné důvody pro v něm učiněné závěry. S těmito důvody ostatně stěžovatel polemizuje, což by v případě jejich absence nebylo možné. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek shledává přezkoumatelným, v důsledku čehož důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[29] Proto se Nejvyšší správní soud mohl zabývat stěžovatelem namítanými jednotlivými aspekty zákonnosti napadeného rozsudku.

[30] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno v souladu s § 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, jimiž se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS).

[31] Nejvyšší správní soud se již zabýval i zdůvodněním souladu územního plánu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, přičemž dovodil, že pokud se obec zamýšlí při změně územního plánu odchýlit od pravidel uvedených v zásadách územního rozvoje, musí takový postup v odůvodnění změny územního plánu podložit věcně a formálně logicky správnou argumentací, která se bude opírat o konkrétní skutečnosti, jak vyplývá například z rozsudku ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011 - 87, publikovaného pod č. 2741/2013 Sb. NSS, či z rozsudku ze dne 20. 12. 2017, č. j. 6 As 214/2017 - 69.

[32] V těchto judikátech učiněný závěr o nutnosti náležitého zdůvodnění změny územního plánu z hlediska pravidel stanovených v zásadách územního rozvoje vycházel ze zákonné úpravy odpovídající současnému znění § 36 odst. 5 stavebního zákona, podle něhož *zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Zásady územního rozvoje hl. m. Prahy přitom stanoví cíle zvyšovat podíl zeleně a spojovat ji do uceleného systému [kapitola 1 bod 10], respektovat původní venkovský charakter s tradičním obrazem sídel v krajině včetně krajinných a stavebních dominant [kapitola 2.2.2. bod d)] a respektovat vyhlášená velkoplošná i maloplošná zvláště chráněná území přírody a chránit přírodní parky a rozvíjet zde pouze aktivity, které nenaruší přírodní rámeček prostředí [kapitola 2.4.2. bod a)].*

[33] Takto požadované kvality však napadená změna územního plánu ve vztahu k nadřazené územně plánovací dokumentaci nedosahuje. V bodě B. textové části odůvodnění změny Z 2778/00 se pouze uvádí, že tato změna není v rozporu „s územně plánovací dokumentací kraje - Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy (ZÚR). Řešené územní změny se dle ZÚR nachází ve Významné ploše zeleně. Dle ZÚR je nutné ve vnějším pásmu respektovat původní venkovský charakter s tradičním obrazem sídel v krajině včetně krajinných a stavebních dominant. Návrh změny tento princip dodržuje.“. Bod F. textové části odůvodnění změny Z 2778/00, který obsahuje komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty, se jen zmiňuje o tom, že „[z]měna nezasahuje celoměstský systém zeleně ani územní systém ekologické stability. Změna se nachází v přírodním parku Šárka - Lysolaje a v ochranném pásmu přírodní památky Dolní Šárka. Jde však o dostavbu stávajícího sídla, která respektuje dosavadní urbanistický vývoj údolí, a navíc pouze o korekci vymezení již dnes zastavitelného území.“.

[34] Stěžovatel tedy v napadené změně územního plánu konstatuje její soulad s uvedenými třemi principy zásad územního rozvoje, aniž tento závěr blíže odůvodnil. Navíc jeho úsudek,



pokračování

podle něhož změna Z 2778/00 nezasahuje celoměstský systém zeleně, je v rozporu s jeho tvrzením, že řešené územní změny se podle nadřazené územně plánovací dokumentace nacházejí ve významné ploše zeleně. Ostatně samotné zásady územního rozvoje zdůrazňují nutnost rozvoje systému zeleně, takže vymezení nové zastavitelné plochy pro funkci veřejného vybavení na úkor nezastavitelného území je evidentně v rozporu s takto vytčeným cílem. Jestliže tedy stěžovatel považoval za nutné vybudovat areál domova pro seniory mimo celkovou koncepci zeleně uvedenou v zásadách územního rozvoje, měl tento svůj záměr pečlivě zdůvodnit, což vůbec neučinil. To samé platí i ohledně dalšího cíle nadřazené územně plánovací dokumentace, jenž spočívá v respektování původního venkovského charakteru dané lokality. S tímto cílem je totiž vymezení další plochy veřejného vybavení na dosud nezastavěném území evidentně v rozporu, a nikoliv v souladu, jak se nelogicky uvádí v odůvodnění změny Z 2778/00, přičemž stěžovatel nikterak neobjasnil potřebu této odchylky oproti zásadám územního rozvoje. Vymezení stavby veřejného vybavení v přírodním parku a v ochranném pásmu přírodní památky pak stěžovatel vysvětlil pouze tím, že se jedná o korekci již zastavitelného území a o dostavbu sídla respektující dosavadní urbanistický vývoj lokality, aniž toto své tvrzení jakkoliv rozvedl a doložil. Proto rozpor změny Z 2778/00 s tímto cílem zásad územního rozvoje nebyl náležitě vyvrácen ani ničím zdůvodněn.

[35] Se stěžovatelem lze souhlasit, že cíle uvedené v nadřazené územně plánovací dokumentaci nejsou absolutně nedotknutelné a nevylučují odlišné funkční využití dotčeného území. Není tak možné přisvědčit závěru městského soudu o nezákonnosti změny Z 2778/00 pro jeho rozpor s příslušnými ustanoveními Zásad územního rozvoje hl. m. Prahy. Nicméně uvedený nesoulad bylo nutné pečlivě odůvodnit, jak se uvádí ve zmiňované judikatuře Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel však svůj záměr odchytil se při změně územního plánu od pravidel nadřazené územně plánovací dokumentace nepodložil věcně a formálně logicky správnou argumentací, která by se opírala o konkrétní skutečnosti. Naopak na takové zdůvodnění naprosto rezignoval, v důsledku čehož nebylo možné ověřit nezbytnost vymezení nové zastavitelné plochy oproti principům definovaným v zásadách územního rozvoje. Kód míry využití území C stanovený pro nově vymezenou plochu s funkcí veřejného vybavení nesvědčí o souladu změny Z 2778/00 s pravidly uvedenými v nadřazené územně plánovací dokumentaci, neboť je evidentní, že areál domova pro seniory minimálně nepovede ke spojování zeleně do uceleného systému ani nebude respektovat původní venkovský charakter dané lokality. Souhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny k napadené změně územního plánu stěžovatele nezbavilo povinnosti ji náležitě odůvodnit, a to i z hlediska jejího souladu se zásadami územního rozvoje. Městskému soudu proto nelze vytýkat, že tyto skutečnosti nezohlednil při svém rozhodování.

[36] Odůvodnění změny Z 2778/00 tak neobsahuje žádné relevantní důvody pro v něm učiněný závěr o jejím souladu se Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy. V tomto směru je řešená část opatření obecné povahy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

[37] V rozsudcích Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ao 6/2011 a sp. zn. 6 As 214/2017 se dále uvádí, že zákonným podmínkám, podle nichž je možné změnou územního plánu vymezit další zastavitelné plochy, neodpovídá obecné konstatování o nemožnosti využití již dříve vymezených zastavitelných ploch a potřebě vymezit plochy jiné. Obec tedy musí v potřebné a přezkoumatelné míře podrobností zdůvodnit nejen to, které zastavitelné plochy jsou dosud nevyužity a proč je nelze použít k nové výstavbě, ale i to, proč se u konkrétních pozemků mění jejich charakteristika z nezastavitelných na zastavitelné, a proč se jeví být vhodnou náhradou za pozemky nevyužité. Vyhodnocení účelného využití zastavěného území je přitom nutné provést

u každé změny, jejíž podstatou je změna původně nezastavitelné plochy na plochu zastavitelnou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 4 As 220/2016 - 198), a to dokonce i při pořizování zcela nového územního plánu, jak vyplývá z dalšího rozsudku téhož soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013 - 85, publikovaného pod č. 2903/2013 Sb. NSS.

[38] Závěr o nutnosti náležitého objasnění změny opatření obecné povahy z hlediska nezbytnosti vymezení nových zastavitelných ploch učiněný v uvedené judikatuře vycházel ze zákonné úpravy, která odpovídá současnému znění ustanovení § 18 odst. 4 věty čtvrté, § 53 odst. 5 písm. f) a § 55 odst. 4 stavebního zákona. Podle § 18 odst. 4 věty čtvrté stavebního zákona *zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území*. Podle § 53 odst. 5 písm. f) stavebního zákona *součástí odůvodnění územního plánu je kromě náležitostí vyplývajících ze správního řádu zejména vyhodnocení účelného využití zastavěného území a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch*. Podle § 55 odst. 4 stavebního zákona *další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch*.

[39] Napadená změna územního plánu však není v požadované kvalitě zdůvodněna ani ve vztahu k těmto ustanovením stavebního zákona. V bodě G. textové části odůvodnění změny Z 2778/00 se pouze uvádí, že „[z]měna požaduje výstavbu komplexu veřejného vybavení, zejména bydlení pro seniory na úkor stávající plochy sady, zahrady a vinice. Představuje nárůst funkce veřejného vybavení v rozsahu 6 337 m<sup>2</sup> na úkor nezastavitelných ploch. Ve vnějším pásmu města změna vyžaduje nárůst o 0,63 ha, což představuje nárůst daného typu ploch MČ Praha 6 o 25,3 %. V MČ Praha 6 je nenaplněnost rozvojových ploch vymezených územním plánem pro veřejné vybavení 67,2 % (9,8 ha), rozloha ploch pro veřejné vybavení zde ve vnějším pásmu od roku 2000 klesla o 0,14 ha, tj. 5,2 %. Návrh nového zastavitelného území je odůvodněný vzhledem k umístění komplexu v přírodní lokalitě. Dům pro seniory ve své studii prokazuje vhodnost začlenění do struktury zástavby a koresponduje s rekreačním charakterem Tiché Šárky.“. Bod F. textové části odůvodnění změny Z 2778/00, který obsahuje komplexní zdůvodnění přijatého řešení včetně vybrané varianty, se jen zmiňuje o tom, že „[l]okalita se nachází v současné zastavěném, nezastavěném a zastavěném území. Změnou dojde k rozšíření zastavěného území na úkor nezastavěného území v rozsahu 6 337 m<sup>2</sup>.“

[40] Odůvodnění změny Z 2778/00 tedy neobsahuje žádný výčet nevyužitých zastavitelných ploch na území Městské části Praha 6 ani vysvětlení, z jakých důvodů je nelze použít k nové zástavbě. Naopak stěžovatel se ve změně územního plánu zmiňuje o vymezení nové zastavitelné plochy o rozloze 0,63 ha za účelem vybudování domova pro seniory na úkor stávající plochy sady, zahrady a vinice, přičemž sám v podstatě konstatuje dostatečnou kapacitu a nenaplněnost rozvojových ploch pro veřejné vybavení o rozloze 9,8 ha, jež několikanásobně přesahuje výměru zamýšlené zástavby. Potřeba vymezení nové zastavitelné plochy není z argumentace stěžovatele vůbec zřejmá, na čemž nic nemění ani jeho obecný poukaz na vhodnost začlenění domova pro seniory do přírodní lokality, stávající struktury zástavby a rekreační povahy daného území. Z něho si totiž nelze učinit žádný úsudek o tom, proč uvedená stavba musí být vybudována právě na dotčených pozemcích, a nikoliv v jiných lokalitách Městské části Praha 6, které jsou již vymezeny pro funkci veřejného vybavení.

[41] Není proto možné souhlasit se stěžovatelem, že z odůvodnění změny Z 2778/00 je možné seznat dostatečné důvody svědčící o nutnosti vymezení další zastavitelné plochy v dotčeném území. V tomto směru naopak napadená část opatření obecné povahy postrádá jakoukoliv bližší argumentaci a navíc si ze zmíněných důvodů odporuje. Tento nedostatek již není možné účinně napravit vysvětlením nezbytnosti nové zástavby v řízení před správními soudy, což se týká i ničím nedoloženého tvrzení stěžovatele o tom, že dosud nevyužité plochy vhodné pro účely umístění domova pro seniory se na území Městské části Praha 6 nenacházejí. Městský soud tedy učinil

pokračování

správný úsudek o nedostatečnosti a vnitřní rozpornosti argumentace stěžovatele ohledně cíle územního plánování vymezeného v § 18 odst. 4 stavebního zákona a zásady stanovené v § 55 odst. 4 téhož zákona.

[42] Z těchto důvodů odůvodnění změny Z 2778/00 neobsahuje žádné relevantní důvody ani pro v něm učiněný závěr o dostatečnosti vyhodnocení účelného využití zastavěného území a o prokázání potřeby vymezení nové zastavitelné plochy. I v tomto ohledu je napadená část opatření obecné povahy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

[43] Stejný závěr je nutné učinit taktéž ve vztahu k posouzení souladu napadené změny územního plánu s ustanovením čl. 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982, podle něhož není v ochranném pásmu dovoleno provádět jakoukoliv stavbu mimo stavby sloužící lesnímu hospodářství a stavby zabezpečující plnění funkce lesů, a to po projednání s orgány státní správy ochrany přírody. Bod F. textové části odůvodnění změny Z 2778/00 totiž uvádí, že se nově vymezená zastavitelná plocha nachází v ochranném pásmu přírodní památky Dolní Šárka, jak již bylo zmíněno. Tato skutečnost přitom není z hlediska uvedeného požadavku vyplývajícího z obecně závazného právního předpisu stěžovatele ničím zdůvodněna. Je pravdou, že tento rozpor by měl být meritorně řešen až v navazujícím územním a stavebním řízení. Nicméně pokud je napadenou částí opatření obecné povahy vymezena nová zastavitelná plocha v ochranném pásmu přírodní památky, kde je to z důvodu její ochrany zakázáno, mělo by být již ve změně územního plánu náležitě vysvětleno, proč je taková výstavba možná. Městskému soudu tedy není možné vytknout zmatečnost argumentace spočívající na jedné straně ve zdůraznění řešení souladu napadené změny územního plánu s vyhláškou hl. m. Prahy č. 4/1982 v navazujících řízeních a na straně druhé v úsudku o obtížné obhajitelnosti výstavby v ochranném pásmu i přes výslovný zákaz obsažený v tomto právním předpise. Souhlas orgánu ochrany přírody s dotyčnou změnou územního plánu nemůže zhojit její rozpor s obecně závazným právním předpisem obce. Závěr městského soudu je proto nutné korigovat jen v tom smyslu, že změna Z 2778/00 není nezákonná pro její nesoulad s čl. 4 odst. 3 písm. a) vyhlášky hl. m. Prahy č. 4/1982, nýbrž je v tomto směru nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

[44] Nejvyšší správní soud v dosavadní rozhodovací činnosti dospěl k závěru o nutnosti řádného odůvodnění nové zastavitelné plochy ve změně územního plánu i z hlediska požadavků obsažených v § 4 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a současně dovodil, že v tomto směru nepostačuje pouze povšechné odůvodnění vztahující se k územnímu plánu jako celku, v němž nejsou uvedeny úvahy ohledně nezbytnosti zabránění zemědělské půdy v konkrétní lokalitě pro sledovaný účel (např. rozsudek NSS ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013 - 85). Uvedená ustanovení zákona o ochraně zemědělského půdního fondu totiž vycházejí z principu, podle něhož je nutné pro nezemědělské účely použít zejména nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení, přičemž při územně plánovací činnosti je třeba navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu nejvhodnější, a to při vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond ve srovnání s jiným možným řešením.

[45] Textová část odůvodnění napadené změny územního plánu však tyto požadavky nesplňuje. V jejím bodě M. se uvádí, že *[z]měna vyvolá zábor ZPF uvnitř zastavěného území z ploch pro PS pro sady, zahrady, vinice na plochu VV-C v nezastavitelném území, z ploch pro OB na plochu VV-C v zastavitelném*

*území*“. V napadené části opatření obecné povahy se tedy výslovně připouští zábor zemědělského půdního fondu v důsledku vymezení nové zastavitelné plochy, takže nemůže obstát stížnostní námitka, podle níž dotčené pozemky nenáleží do zemědělského půdního fondu, jelikož nejsou zemědělsky obhospodařovány ani nemají být takto využívány v budoucnu. Z hlediska zařazení předmětných pozemků do zemědělského půdního fondu není rozhodná ani jejich případná zanedbanost či návaznost na stávající zástavbu. Vyhodnocení předpokládaných důsledků řešení změny územního plánu na zemědělský půdní fond však bod M. textové části odůvodnění změny Z 2778/00 neobsahuje. V něm jsou totiž tabulkovou formou uvedeny toliko popis jednotlivých zabraných půd, jejich třída ochrany a výměra bez vyhodnocení nezbytnosti tohoto postupu a důsledků, které bude mít zamýšlená stavba na zemědělský půdní fond. Posouzení dopadu vymezení nové zastavitelné plochy na zemědělský půdní fond tedy nebylo vůbec provedeno.

[46] Odůvodnění změny Z 2778/00 proto neobsahuje ani žádné relevantní důvody pro v něm učiněný závěr o jejím souladu se zásadami zakotvenými v § 4 odst. 1 a § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu. Rovněž v tomto směru je napadená část opatření obecné povahy nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, jak správně dovedil i městský soud.

[47] Vzhledem k nepřezkoumatelnosti změny Z 2778/00 ve všech jejích aspektech posuzovaných v tomto řízení o kasační stížnosti se již nebylo možné k dalším námitkám stěžovatele zabývat otázkami její zákonnosti. Při takové možnosti by Nejvyšší správní soud jistě zohlednil dosavadní judikaturu, podle níž správní soudy při přezkumu územních plánů nejsou povolány k posuzování vhodnosti ani rozumnosti zvoleného funkčního řešení území a při respektování zásad proporcionality a zdrženlivosti slouží v zásadě jen jako pojistka před excesy v územním plánování a nedodržováním zákonných mantinelů. Změna Z 2778/00, stejně jako další změny Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy řešené Nejvyšším správním soudem ve zmiňovaných věcech sp. zn. 8 Ao 6/2011 a sp. zn. 6 As 214/2017, však v podstatě neobsahovala žádné odůvodnění vymezení nové zastavitelné plochy, takže její zrušení pro nepřezkoumatelnost představuje důsledek nesplnění povinnosti stěžovatele při vydání části opatřené povahy, a nikoli nepřiměřený zásah do činnosti územně samosprávného celku. To samé platí i ohledně zrušení celé napadené části opatření obecné povahy, neboť vymezení nové zastavitelné plochy představovalo jediný předmět řešené změny územního plánu a zasahovalo do všech dotčených pozemků. Za této situace nemohlo být přistoupeno k derogaci jen části změny Z 2778/00, jak stěžovatel namítal, a musela být zrušena celá napadená změna územního plánu.

[48] Městský soud tedy posoudil příslušné právní otázky správně a jeho rozsudek je zákonný. Ani důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[49] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[50] Navrhovatelé byli v řízení o kasační stížnosti zcela úspěšní, a proto jim Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení v plné výši. Odměna za zastupování každého z navrhovatelů advokátem v řízení o kasační stížnosti činí podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), částku 2.480 Kč za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti), a to s přihlédnutím k tomu, že za společné úkony při zastupování dvou osob náleží zástupci za každou z nich odměna

pokračování

snížená o 20 %. Celkem tedy ustanovenému zástupci náleží odměna ve výši 4.960 Kč, tj. 2 x 2.480 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za uvedený úkon právní služby 300 Kč. S ohledem na skutečnost, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny a náhrady hotových výdajů podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o tuto daň ve výši 21 % z částky 5.260 Kč, tj. po zaokrouhlení o částku 1.105 Kč. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o povinnosti stěžovatele zaplatit navrhovatelům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6.365 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. května 2020

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu