



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci navrhovatelek: **a) obec Dudín**, se sídlem úřadu Dudín 26, **b) obec Ústí**, se sídlem úřadu Ústí 88, **c) obec Opatov**, se sídlem úřadu Opatov 47, všechny zastoupené Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti odpůrci: **Kraj Vysočina**, se sídlem úřadu Žižkova 57, Jihlava, za účasti: **ČEPS, a. s.**, se sídlem Elektrárenská 774/2, Praha 10, zastoupené Mgr. et Mgr. Janem Kořánem, advokátem se sídlem Opletalova 55, Praha 1, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 1/2012 - Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje Kraje Vysočina ze dne 18. 9. 2012, o kasačních stížnostech odpůrce a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2013, čj. 66 A 1/2013 – 154,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2013, čj. 66 A 1/2013 - 154, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

1. Návrhem podaným u Krajského soudu v Brně se navrhovatelky domáhaly zrušení opatření obecné povahy – Aktualizace č. 1 Zásad územního rozvoje kraje Vysočina, schváleného usnesením zastupitelstva Kraje Vysočina čj. KUJI 47789/2012 dne 18. 9. 2012 (dále též jen „napadené OOP“), v části vymezení koridoru č. E05a [Nadzemní vedení ZVN (zvláště vysoké napětí) 400 kV Mírovka-Kočín].

**II.**

2. Rozsudkem ze dne 24. 5. 2013, čj. 66 A 1/2013 – 154, krajský soud zrušil napadené OOP v části vymezení koridoru č. E05a. Rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

### III.

#### **Kasační stížnost odpůrce [stěžovatele a)]**

3. Odpůrce [stěžovatel a)] brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

4. Stěžovatel a) nesouhlasil s krajským soudem, že při vydání napadeného OOP nebyl dodržen zákonem stanovený procesní postup. Krajský soud tento závěr dostatečně neprokázal, měl se proto zabývat dalšími kroky algoritmu přezkumu OOP. V dalším řízení by se krajský soud měl zabývat ostatními žalobními body a rozhodnout v souladu s vymezením koridoru v Politice územního rozvoje ČR z roku 2008 (dále jen „PÚR 2008“) a v napadeném OOP. Rozsudek krajského soudu by měl být zrušen i pro jeho nesprávnou úvahu o vadnosti OOP v důsledku většího počtu marginálních pochybení.

5. Podle stěžovatele a) koridor E05a nevybočuje z koridoru E7 vymezeného PÚR 2008. Z PÚR 2008 (Schéma 8 – Elektroenergetika) plyne, že území navrhovatelek leží v koridoru E7, navrhovatelky ani soud neprokázaly opačný závěr. Pomyslná osa koridoru E7 prochází hranicí mezi územím obcí s rozšířenou působností Jihlava a Humpolec. Území obcí Ústí a Dudín jsou hraniční s obcí s rozšířenou působností Humpolec a území obce Opatov těsně přiléhá k této hranici. PÚR 2008 nestanovuje žádný rozměr koridoru E7, Schéma 8 znázorňuje koridor silnou čarou, jejíž hranice jsou rozostřeny do ztracena. Nelze stanovit šířku koridoru, protože není uvedeno měřítko, ve kterém je schéma zobrazeno. Schéma 12 (Souhrnné schéma) schematicky zobrazuje jevy bez upřesnění šířky koridoru. Názor soudu a navrhovatelek, že napadené OOP může pouze zpřesňovat koridor republikového významu vymezený v PÚR, je proto mylný. Stěžovatel a) podotkl, že Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) posoudilo postup stěžovatele a) při pořizování napadeného OOP, vč. vymezení koridoru E05a, jako správný. V PÚR 2008 jsou plochy a koridory vymezeny schematicky. Zásady územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) tedy nezpřesňují PÚR, ale mapově vymezují plochy a koridory. V rozsudku ze dne 21. 6. 2012, čj. 1 Ao 7/2011 – 526, č. 2698/2012 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že koridor musí být v PÚR vymezen „relativně konkrétně“. Krajský soud nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, neprokázal, že koridor E05a je v rozporu s koridorem E7 a nevzal v úvahu rozdíl mezi PÚR a ZÚR.

6. Stěžovatel a) namítl, že zrušení vymezení celého koridoru je v rozporu s požadavkem proporcionality a zdrženlivosti při přezkumu OOP. Navrhovatelky zpochybnily pouze část vedení ZVN (zvláště vysoké napětí) v délce cca 7,1 km, přičemž na území celého kraje je délka koridoru 68,8 km. Vzhledem k tomu, že k trase koridoru uplatnily námítky pouze navrhovatelky a) a b), lze usoudit, že ostatní subjekty s trasou souhlasí.

7. Stěžovatel a) nepřisvědčil tvrzení krajského soudu, že nebyly respektovány republikové priority podle PÚR 2008. Soud neodkázal konkrétně na žádnou z priorit. Republikové priority jsou popsány v části II. Odůvodnění zásad územního rozvoje aktualizace č. 1 (dále jen „odůvodnění napadeného OOP“), kde je také vysvětleno, jak byly naplněny. MMR nadto kladně posoudilo soulad napadeného OOP s PÚR.

8. Úvaha krajského soudu, že nebyla dodržena kritéria a podmínky PÚR 2008 týkající se koridorů technické infrastruktury, byla nesprávná a zavádějící. Tvrzení soudu ohledně nejméně konfliktního řešení s ochranou přírody a krajiny bylo v rozporu s § 18 zákona č. 183/2006 Sb.,

o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. Soud nevzal v úvahu, že napadené OOP respektovalo toto pravidlo.

9. Stěžovatel a) byl přesvědčen, že výsledky procesu posuzování vlivů koncepce na životní prostředí (dále jen „SEA“) byly zohledněny a dodrženy. V odůvodnění napadeného OOP (str. 51 – 56) jsou uvedeny informace o výsledcích vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ze závěrů SEA vyplývá, že byly zjištěny negativní vlivy záměru E05a, tyto vlivy však lze omezit navrženými opatřeními. V případě koridoru E05a bylo provedeno posouzení vlivů záměru na životní prostředí (dále jen „EIA“), v jehož rámci byly hodnoceny varianty vedení koridoru a kumulativní a synergické vlivy [srov. § 10b odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“)]. Nebyl přitom zjištěn žádný závažný vliv na životní prostředí a veřejné zdraví, který by nebylo možné kompenzovat.

10. Variantní řešení nebylo v rámci aktualizace ZÚR provedeno, protože varianty byly posouzeny již dříve v procesu EIA. Absence variantního řešení není věcným či procesním pochybením, povinnost vypracovat variantní řešení totiž není zakotvena ve stavebním zákoně ani v zákoně o posuzování vlivů.

11. Tvrzení soudu o nezákonném postupu a stanoviscích dotčených orgánů bylo nesprávné a neodůvodněné. Vzhledem k tomu, že navrhovatelky neprokázaly odbornou úroveň v oblasti posuzování vlivů, nelze jim přisvědčit, že stanovisko a postup odborného dotčeného orgánu (Ministerstva životního prostředí, dále jen „MŽP“) neobsahuje dostatečné údaje o kumulativních a synergických vlivech, že nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci a že neobsahuje řádné vyhodnocení variant. Krajský soud měl nechat vypracovat oponentní posouzení ke stanoviskům dotčených orgánů. Pokud krajský soud přisvědčil návrhu bez řádného odůvodnění a možnosti přezkoumání, napadený rozsudek je nepřezkoumatelný.

12. Stěžovatel a) dále namítl, že krajský soud nevycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného OOP a nesprávně posoudil námitku nedostatečného vypořádání námitek navrhovatelek. Soud nevysvětlil, v čem spatřuje nezákonnost procesu schvalování napadeného OOP. Při vypořádání námitek navrhovatelek stěžovatel a) vycházel ze závěrečného hodnocení SEA 2011 i z výsledků procesu EIA. V procesu EIA byl záměr posouzen podrobněji, v souvislostech, byla stanovena řada podmínek pro omezení zásahů do chráněných práv a hodnot. Posouzení záměru v tomto procesu je dostatečným podkladem pro odůvodnění upřesnění koridoru v rámci SEA. Podle stěžovatele a) krajský soud formalisticky vytkl některé nedostatky rozhodnutí o námitkách.

13. Stěžovatel a) nepřisvědčil krajskému soudu, že koridor E05a je vymezen v rozporu s principem proporcionality. PÚR 2008 neuvádí, že realizace koridoru je podmíněna realizací nového reaktoru elektrárny Temelín. Důvodem vymezení koridoru je dlouhodobá ochrana pro koridory, která umožní nárůst výkonu zdrojů do přenosové soustavy ČR v horizontu 20 let. Úvaha o realizaci elektrárny je v územně plánovací dokumentaci irelevantní, cílem územního plánování je vymezovat plochy a koridory nadmístního významu, nikoliv zabývat se realizací stavby.

14. Závěrem stěžovatel a) upozornil, že krajský soud odkázal na § 5 odst. 3 a § 6 stavebního zákona, které však upravují věcnou působnost orgánů obce. Věcná působnost orgánů kraje je vymezena v § 5 odst. 4 stavebního zákona.

**Vyjádření navrhovatelek ke kasační stížnosti odpůrce [stěžovatele a)]**

15. Podle navrhovatelek stěžovatel a) v kasační stížnosti fakticky doplnil odůvodnění napadeného OOP, resp. rozhodnutí o zamítnutí námitek navrhovatelek. Tím se však mýjel s podstatou odůvodnění napadeného rozsudku, podle kterého nedostatečně vypořádal námitky navrhovatelek. Za této situace krajský soud správně zrušil napadené OOP s tím, že ponechal věcné posouzení námitek týkajících se zdůvodnění zvoleného řešení na stěžovateli a).

16. K rozporu vymezení koridoru E05a s PÚR navrhovatelky uvedly, že krajský soud se zabýval vymezením koridoru E7 v PÚR 2008 pouze v rámci přezkumu otázky, zda stěžovatel a) mohl vypořádat námitky navrhovatelek pouhým odkazem na PÚR 2006 a PÚR 2008. Soud přisvědčil námitce navrhovatelek, že koridor E05a se odchyľuje od základního směru koridoru E7 a neměl by zasahovat do území navrhovatelek. Ze Souhrnného schématu č. 12 PÚR je zřejmé, že koridor E7 nezasahuje území navrhovatelek. Navrhovatelky poukázaly na rozsudek čj. 1 Ao 7/2011 – 526, ze kterého vyplývá, že liniové stavby technické infrastruktury jsou závazně vymezeny v PÚR koncovými body a základním směrem. ZÚR toto vymezení zpřesňuje (srov. také bod 97 odůvodnění napadeného OOP). Koridor E7 je v PÚR 2008 vymezen pomocí koncových bodů a základního směru o jednom lomovém bodě, přičemž lomové body jsou vymezeny závazně. Stěžovatel a) se tedy koridorem E05a odchýlil od závazného základního směru. V Souhrnném schématu je koridor E7 vymezen jasně ohraničenou čarou, která nezasahuje do území navrhovatelek. Podle mapy Schéma 8 Elektroenergetika není vymezení jednoznačné, navrhovatelky jsou však toho názoru, že vymezený koridor nezasahuje do jejich území.

17. Navrhovatelky podotkly, že koridor E05a byl vymezen jako celek, jako takový jej tedy napadly. Je logické, že koridor musel být zrušen jako celek, zrušením pouhé části by se přerušil a zbývající části by se staly dysfunkční.

18. Dále navrhovatelky uvedly, že v odůvodnění napadeného OOP není vysvětleno, jak koridor E05a naplňuje republikové priority. Namítly, že napadené OOP nerespektovalo výsledky SEA 2011, silně negativní vliv měl být hodnocen stupněm -2/-2. Byť byl koridor E05a hodnocen velmi negativně, stěžovatel a) nevysvětlil, proč byl přesto vymezen daným způsobem. Výsledky procesu EIA k takovému vysvětlení nestačí, pro obsah ZÚR je podstatný výsledek procesu SEA.

19. Podle navrhovatelek nebyly v procesu EIA řešeny varianty koridoru. Navrhovatelky popsaly v návrhu jiné dvě alternativní trasy, jedna z nich byla prověřena procesem SEA v roce 2008 s příznivějšími výsledky. Stěžovatel a) nezdůvodnil, proč upřednostnil variantu koridoru E05a před variantou E03 vedoucí mimo území navrhovatelek, byť skutečně vybíral mezi více variantami.

20. Požadavek stěžovatele a), aby navrhovatelky prokázaly svoji odbornou úroveň a aby krajský soud nechal opatřit oponentní znalecký posudek, byl nadsazený. Ani bližší odborné znalosti nemohou překlenout vnitřní rozpory procesu SEA 2011 a skutečnost, že koridor E05a byl vymezen i navzdory zjištěným silně negativním vlivům a že stanoviska dotčených orgánů nezjistila a nezohlednila tyto vady.

21. Navrhovatelky také upozornily, že výstupy procesu EIA netvoří textovou část napadeného OOP, proces EIA nebyl součástí procesu jeho vydání. Předmětem procesu EIA nebyla otázka, zda a proč má koridor E05a vést přes území navrhovatelek, odkaz na tento proces proto nezdůvodňuje, proč stěžovatel a) nevyhověl námitkám navrhovatelek. V odůvodnění rozhodnutí o námitkách chybí úvahy ohledně výsledků SEA 2011, tento proces zde není zmíněn

ani jako podklad rozhodnutí. Námitky navrhovatele směřovaly vůči širším územním vztahům, a proto měly být vypořádány na základě výstupů procesu SEA 2011.

22. Závěrem navrhovatelky uvedly, že jejich námitky týkající se proporcionality měly širší dopad než pouze na výstavbu elektrárny Temelín. Stěžovatel a) tuto skutečnost nezohlednil. Navrhovatelky mohou uplatnit námitku neproporcionality ve vztahu ke zvolené variantě i vůči účelnosti samotného záměru vedení ZVN. Stěžovatel a) by se měl s těmito námitkami vypořádat.

#### IV.

##### **Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení [stěžovatelky b)]**

23. Osoba zúčastněná na řízení [stěžovatelka b)] brojila proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

24. Stěžovatelka b) vytkla krajskému soudu, že neupřesnil, které konkrétní námitky nebyly řádně vypořádány v rozhodnutí o námitkách. Námitky podaly pouze navrhovatelky a) a b). Navrhovatelka c) nepodala žádnou námitku, v jejím případě proto nelze uvažovat o nedostatečném vypořádání námitky. Krajský soud se nevypořádal se všemi námitkami navrhovatelek, stěžovatele a) a stěžovatelky b) a nevysvětlil závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách. Podle stěžovatelky b) je rozhodnutí o námitkách relativně nezávislé na OOP a může sledovat vlastní právní osud. Z § 172 odst. 5 poslední věty správního řádu vyplývá, že změna nebo zrušení rozhodnutí o námitkách nemusí být nutně důvodem změny (zrušení) OOP. Nedostatky rozhodnutí o námitkách proto mohou vést ke zrušení OOP pouze ve výjimečných případech, tento postup přitom musí být řádně zdůvodněn. Stěžovatelka b) poukázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, čj. 2 Ao 5/2010 – 24, č. 2244/2011 Sb. NSS, a podotkla, že při vypořádání námitek k OOP nelze klást na správní orgán nepřiměřené požadavky týkající se rozhodnutí o námitkách.

25. Podle stěžovatelky b) se stěžovatel a) dostatečně vypořádal s námitkami navrhovatelek. Stěžovatel a) nebyl povinen posoudit více variant koridorů. Závěr o povinnosti zpracování více variant krajský soud nijak nezduvodnil a neopřel jej o žádné zákonné ustanovení. Stěžovatelka b) poukázala na § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů, podle kterého by povinnost řešit koridor variantně v návrhu ZÚR byla dána pouze na základě požadavku MZP nebo orgánu kraje (srov. rozsudek čj. 1 Ao 7/2011 - 526). Ze skutečnosti, že při projednávání ZÚR přijatých v roce 2008 byl prověřován i jiný koridor, nelze dovozovat, že stěžovatel a) byl povinen posuzovat tuto variantu i při projednávání napadeného OOP. Požadavek, aby v rámci projednávání ZÚR byly posuzovány všechny varianty koridorů ZVN, o kterých se dříve uvažovalo a od kterých bylo následně upuštěno, by byl absurdní. V přijatých ZÚR 2008 se již koridor E03 neobjevuje. V daném případě nebylo posuzováno více variant vedení koridoru, byl prověřován jen koridor, který dosud tvořil územní rezervu. V rozhodnutí o námitkách je uvedeno, že jiná varianta nebyla posuzována, není proto zřejmé, v čem krajský soud spatřoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách.

26. Stěžovatelka b) uvedla, že námitky navrhovatelek týkající se věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru nebyly řádně formulované, jednalo se o obecná a nepodložená tvrzení. V takovém případě nebylo namístě po stěžovateli a) požadovat, aby se vypořádal s námitkami podrobněji. Stěžovatel a) odkázal v rozhodnutí o námitkách na proces EIA, kde byly řešeny dopady na krajinný ráz. Při posuzování SEA přitom mohou být využity údaje z jiného posuzování, pokud odpovídají údajům podle zákona o posuzování vlivů (viz § 10b odst. 3 zákona o posuzování vlivů). Tvrzení navrhovatelek o ohrožení života a zdraví občanů z důvodu nevhodného klimatického rázu oblasti bylo účelové a nepřipadné, navrhovatelky je nijak

neprokázaly. Pokud by tyto námitky byly přijaty, znamenalo by to nemožnost umístění vedení ZVN na celé Vysočině, či v jiné (pod)horské oblasti. V tomto stupni územně plánovací dokumentace nemohou být řešeny otázky bezpečnosti. Obdobné platí i ve vztahu k námitce nedodržení vzdálenosti od obytných domů. Tato námitka nebyla nijak podložena, v případě šíře koridoru 300 m je však nepochybně umožněno, aby stavba vedení splnila všechny požadavky na vzdálenosti.

27. Stěžovatelka b) dále doplnila, že stanovisko SEA bylo v souladu s § 40 odst. 2 písm. c) stavebního zákona součástí odůvodnění ZÚR. Výslovné zopakování této skutečnosti by nebylo účelné.

28. Podle stěžovatelky b) z napadeného rozsudku jednoznačně nevyplývá, jaký názor krajský soud zaujal k námitce rozporu vymezení koridoru v napadeném OOP s PÚR 2008. Spíše by bylo možné dovodit, že se krajský soud neztotožnil s námitkou navrhovatelek. Napadený rozsudek je v tomto ohledu nesrozumitelný. Stěžovatelka b) poukázala na rozsudek čj. 1 Ao 7/2011 – 526, podle kterého jsou v případě koridorů ZVN závazné pouze koncové body a základní směr koridoru. Ze způsobu vedení čáry v mapě tedy nelze dovodit, zda došlo k odchýlení koridoru E05a od koridoru E7.

29. Z napadeného rozsudku dále není zřejmé, zda zrušovacím důvodem bylo nedostatečné vypořádání námitky neproporcionality navrženého řešení. Podle stěžovatelky b) byla námitka neproporcionality nedůvodná, protože navrhovatelky nezpochybňovaly vedení ZVN jako takové, nýbrž pouze vedení koridoru přes svá území. S touto námitkou se nebylo možné vypořádat, nelze vytýkat stěžovateli a), že tak neučinil. Stěžovatelka b) podotkla, že v budoucnosti je předpokládán další rozvoj jaderné energetiky a význam posuzovaného vedení ZVN i závažné negativní dopady v případě jeho nevybudování jsou značné.

30. Závěrem stěžovatelka b) namítla porušení požadavku proporcionality a zdrženlivosti při přezkumu napadeného OOP (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007 – 73, č. 1462/2008 Sb. NSS). Navrhovatelky zpochybnilly pouze část vedení ZVN v délce cca 7,1 km, přičemž na území kraje Vysočina činí délka koridoru 68,8 km. K trase koridoru E05a vznesly námitky pouze navrhovatelky a) a b). Zrušení napadeného OOP v části celého vedení koridoru E05a je v rozporu se zásadou proporcionality, protože není přiměřené důležitosti veřejného zájmu na rozvoji přenosové soustavy. Dospěl-li krajský soud k závěru, že při vypořádání námitek navrhovatelek došlo k pochybení, měl zrušit výhradně tu část napadeného OOP, která zůstává sporná a v níž navrhovatelky navrhují vedení koridoru jinou trasou.

### **Vyjádření navrhovatelek ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení [stěžovatelky b)]**

31. Navrhovatelky podotkly, že krajský soud zrušil předmětnou část OOP kvůli nedostatečnému odůvodnění napadeného OOP, jehož součástí je i vypořádání podaných námitek. Z napadeného rozsudku je zřejmé, které námitky nebyly v rozhodnutí o námitkách dostatečně vypořádány i z jakých důvodů se krajský soud neztotožnil s argumentací stěžovatele a) a stěžovatelky b).

32. Dotčené subjekty jsou oprávněny brojit proti nedostatečnému vypořádání svých námitek prostřednictvím návrhu na zrušení OOP nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. V některých případech se objevují snahy omezit návrhové námitky na námitky uplatněné při pořizování OOP. Podle výkladu stěžovatelky b) by bylo možné navrhnout zrušení OOP pouze ve výjimečných případech. Usnesení čj. 2 Ao 5/2010 – 24 není na posuzovanou věc použitelné, protože v tomto

případě brojil proti vypořádání námitek zástupce veřejnosti, který nemůže vypořádání námitek napadnout jinak než žalobou podle § 65 s. ř. s. Navrhovatelky byly přesvědčeny, že krajský soud dostatečně vysvětlil, že nedostatky ve vypořádání námitek navrhovatelek mají materiální základ. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že námitky směřovaly k věcným vadám napadeného OOP. U každé námitky krajský soud přezkoumal jejich věcnou materiální opodstatněnost a teprve poté vyslovil závěr o jejich nedostatečném vypořádání. Vyjadřoval-li se krajský soud k věcné argumentaci navrhovatelek, prověřoval, zda jsou žalobní námitky procesního charakteru věcně podložené a opodstatněné. Nešlo tedy o přezkum věcné zákonnosti v rámci čtvrtého kroku algoritmu. Krajský soud zjistil možnou nepřezkoumatelnost napadeného OOP a zároveň ověřil, zda jsou dány věcné důvody pro zrušení OOP kvůli této vadě. Tento postup byl podle navrhovatelek správný.

33. Navrhovatelky také uvedly, že vytýkané vady v postupu vypořádání námitek byly zásadní. Námitky totiž byly věcně správné a opodstatněné. Jedná se zejména o odkaz na proces EIA a nezohlednění výsledků procesu SEA, které by měly vést k vyhovění námitkám. Stěžovatel a) odmítl námitky účelově, což mělo za následek nesprávnost odůvodnění, kterou krajský soud jasně popsal.

34. K námitkám týkajícím se neposouzení variant navrhovatelky uvedly, že stěžovatel a) skutečně vybíral mezi více variantami trasy koridoru. Měl proto varianty posoudit a zdůvodnit výběr jedné z nich. Krajský soud tento závěr řádně zdůvodnil a vysvětlil, proč odůvodnění OOP není v tomto směru dostatečné. Soud nevytkl stěžovateli a) neposouzení variant jako takové, nýbrž neposouzení variant v rámci vypořádání námitek navrhovatelek. Původně byl koridor navržen mimo území navrhovatelek v trase E03 (příčemž byl prověřen v procesu SEA v roce 2008), teprve po veřejném projednání byl vymezen v ZÚR jako územní rezerva na území navrhovatelek. V napadeném OOP byla územní rezerva změněna na návrhový koridor E05a. Koridor E03 byl tedy zaměněn za koridor E05a, aniž by tento výběr byl odůvodněn. Navrhovatelky brojily proti tomuto postupu námitkami, které však byly vypořádány nepřezkoumatelným způsobem. Není podstatné, zda stěžovatel a) měl povinnost řešit předmětný koridor variantně, nýbrž to, že jej fakticky variantně řešil, aniž by odůvodnil výběr varianty.

35. K odkazu stěžovatelky b) na § 10b odst. 3 zákona o posuzování vlivů navrhovatelky podotkly, že v procesu SEA se na rozdíl od procesu EIA řeší širší územní vztahy záměru. Proces EIA proto nemůže nahradit proces SEA. Uvedené platí tím spíše pro vypořádání námitek navrhovatelek, protože jejich podstatou byly širší územní vztahy. Podle navrhovatelek není namístě požadovat, aby námitky byly podloženy odbornými posudky. Navrhovatelky měly právo vyjádřit obavy z dopadů záměru na jejich území. Názor stěžovatelky b), že koridor o šíři 300 m postačí k dodržení odstupových vzdáleností, byl mylný. Záměr může být realizován kdekoliv v ploše koridoru. Navrhovatelky doplnily, že SEA 2011 měla být uvedena mezi podklady napadeného OOP, protože to ukládá zákon. Výsledky SEA nebyly zohledněny, přestože směřovaly proti vymezení koridoru na území navrhovatelek.

36. K rozporu vymezení koridoru s PÚR se navrhovatelky vyjádřily obdobně jako ve vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele a) (viz bod 16).

37. Navrhovatelky setrvaly na názoru, že mohou uplatnit námitku neproporcionality ve vztahu k trase vedení i vůči účelnosti tohoto vedení. K námitce porušení zásady proporcionality a zdrženlivosti krajským soudem uvedly, že délka koridoru na jejich území nemůže omezovat jejich právo napadnout tento záměr v ZÚR jako celek. Je logické, že koridor musel být zrušen jako celek, zrušením pouze části by se přerušil a zbývající části by se staly dysfunkční.

## **Vyjádření stěžovatele a) ke kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení [stěžovatelky b)]**

38. Stěžovatel a) se plně ztotožnil s kasační stížností stěžovatelky b).

### **V.**

39. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasačních stížností v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

40. Kasační stížnosti jsou důvodné.

41. Některé kasační námitky stěžovatelů jsou podobné nebo se překrývají, Nejvyšší správní soud je proto vypořádá současně. Zbývající námitky, které uplatnil pouze jeden ze stěžovatelů, soud vypořádá následně samostatně. Pro lepší srozumitelnost rozsudku soud podotýká, že označením „navrhovatelky“ má obecně na mysli navrhovatelky a), b) a c), pokud však hovoří o navrhovatelkách v souvislosti s průběhem pořizování napadeného OOP, má na mysli pouze navrhovatelky a) a b). Navrhovatelka c) totiž během pořizování napadeného OOP neuplatnila žádné námitky. Dále soud podotýká, že při označování předmětného koridoru ZVN se přidržel označení E05a.

### **Námitka věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru E05a**

42. K žalobním námitkám týkajícím se věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru krajský soud poukázal na část D.I.8 Oznámení záměru (vypracovaného v rámci procesu EIA 2011), podle kterého je v území [zejména v oblasti území navrhovatelky a)] z hlediska krajinného rázu několik problematických míst a vlivy na krajinu lze považovat za jeden z hlavních možných vlivů. Krajský soud shledal námitku navrhovatelek opodstatněnou s tím, že ji stěžovatel a) v rozhodnutí o námitkách dostatečně nezdůvodnil.

43. Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Závěr krajského soudu o nedostatečném vypořádání námitek navrhovatelek nemá oporu v předchozím odůvodnění rozsudku a není zřejmé, na základě jakých důvodů k němu krajský soud dospěl. Pouze na základě citace Oznámení záměru, které v oblasti vyhodnotilo z hlediska vlivu na krajinný ráz několik problematických míst, krajský soud nemohl dovodit, že stěžovatel a) řádně nevypořádal námitky navrhovatelek týkající se věcné nepřijatelnosti. Krajský soud neposoudil odpovídající část rozhodnutí o námitkách a konkrétně nevysvětlil, proč považuje námitku navrhovatelek za důvodnou. Omezil se na pouhé konstatování o pochybení stěžovatele a), aniž by jej blíže rozvedl. Nadto je třeba upozornit, že oznámení záměru je jednou z prvních fází procesu EIA, jeho závěry tedy nemusí být z hlediska posouzení vlivů na životní prostředí konečné a rozhodné.

44. Stěžovatelka b) v tomto směru namítla, že námitky navrhovatelek týkající se věcné nepřijatelnosti vymezení koridoru byly nekonkrétní a ničím nepodložené. Nejvyšší správní soud pouze obecně podotýká, že míra podrobnosti a konkrétnosti vznesených námitek zpravidla předurčuje míru podrobnosti jejich vypořádání. Byť navrhovatelky nepodepřely svá tvrzení žádnými důkazy, krajský soud byl povinen námitky řádně vypořádat v míře odpovídající jejich obecnosti. Z výše uvedeného je však patrné, že soud této povinnosti nedostál.

### **Neposouzení variant vymezení koridoru E05a**

45. Krajský soud byl přesvědčen, že při pořizování napadeného OOP došlo k výběru varianty vedení koridoru. Při pořizování ZÚR se zvažovala varianta vedení koridoru E03 v trase mimo



území navrhovatelek, obě varianty (tj. E05a a E3) proto měly být posouzeny, srovnány a měl být řádně zdůvodněn konečný výběr jedné z variant. Navrhovatelky nepožadovaly, aby napadený koridor byl vymezen variantně, ale aby byly vyhodnoceny jeho varianty. Podle krajského soudu stěžovatel a) nedostatečně vypořádal námitku neposouzení variant.

46. Stěžovatel a) v kasační stížnosti namítl, že varianty byly posuzovány v procesu EIA, povinnost variantního řešení není zakotvena ve stavebním zákoně ani v zákoně o posuzování vlivů. Podle stěžovatelky b) navíc stěžovatel a) nebyl povinen posuzovat více variant vedení koridoru, předmětem napadeného OOP bylo prověření koridoru, který do té doby již tvořil územní rezervu.

47. Podle § 10i odst. 3 zákona o posuzování vlivů platí, že dotčený orgán při pořizování územně plánovací dokumentace stanoví požadavky na obsah a rozsah vyhodnocení vlivů na životní prostředí včetně zpracování možných variant řešení. V rozsudku čj. 1 Ao 7/2011 – 526 Nejvyšší správní soud dovedl, že z právní úpravy „*neplyne povinnost zpracovatele koncepce (zásad územního rozvoje) předložit ke posouzení vlivů na životní prostředí variantní návrh koncepce (event. návrh koncepce obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů). Povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce (event. návrh koncepce řešící variantně jednotlivé plochy a koridory) a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí.*“ (bod 131, obdobně srov. rozsudek ze dne 7. 10. 2011, čj. 6 Ao 5/2011 – 43). V rozsudku ze dne 18. 9. 2008, čj. 9 Ao 1/2008 – 34, soud uvedl, že „*[k] tomu, aby bylo možné následně posoudit, zda se příslušné rozhodnutí nachází v mantinelech daných zákonými pravidly územního plánování obsaženými zejména ve stavebním zákoně, je nezbytné, aby příslušné správní orgány velice pečlivě zvažily všechny v úvahu přicházející varianty řešení území, a to především s ohledem na zajištění harmonického rozvoje lokality. Jímí zvolená varianta musí být následně dostatečným a přesvědčivým způsobem zdůvodněna. (...) Konkrétním odrazem těchto variabilit v území jsou nesporně právě námitky dotčených vlastníků, jež by měly být na pozadí výše uvedeného důkladně a zároveň citlivě posouzeny a zhodnocena jejich důvodnost, příp. nedůvodnost.*“ Požadavek na zpracování návrhu ZÚR ve variantách rovněž může být součástí schváleného zadání ZÚR z podnětu pořizovatele. Z citované judikatury (ostatně ani ze směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, viz rozsudek čj. 1 Ao 7/2011 – 526, bod 130) tedy neplyne obecná povinnost plánovat jednotlivé záměry obsažené v OOP ve variantách. Taková povinnost však může být stanovena MŽP nebo orgánem kraje a rovněž může vyplynout z obsahu námitek uplatněných během pořizování napadeného OOP (viz rozsudek ze dne 31. 3. 2013, čj. 4 AOS 1/2012 – 105, č. 2848/2013 Sb. NSS).

48. Z obsahu správního spisu není zřejmé, že by MŽP v posuzovaném případě stanovilo požadavek plánování vedení koridoru E05a ve variantách. V námitkách uplatněných proti návrhu napadeného OOP navrhovatelky obecně namítly, že nedošlo k prověření a posouzení variant při pořizování napadeného OOP, a to ani v procesu EIA. Navrhovatelky však nevysvětlily, z jakého důvodu by měla být zvažena jiná trasa koridoru, a na jinou konkrétní trasu možného vedení nepoukázaly. Teprve v návrhu na zrušení napadeného OOP poukázaly na další dvě varianty vedení koridoru – koridor E03, který byl projednáván během pořizování ZÚR a koridor vedený od obce Kamenice podél dálnice D1 na jižní okraj Humpolce a dále v souběhu s koridorem E13 vymezeným v ZÚR. Pokud navrhovatelky v námitkách nevysvětlily, z jakého důvodu by měla být vypracována a prověřena jiná trasa vedení koridoru, nebylo možné po stěžovateli a) požadovat, aby v reakci na jejich zcela obecné námitky začal zvažovat jinou možnou variantu vedení předmětného koridoru. Uvedené platí tím spíše, že varianta vedení koridoru E05a obstála v procesu EIA i v procesu SEA (viz souhlasné stanovisko MŽP ze dne 10. 7. 2012). Situace by mohla být odlišná v případě, kdyby navrhovatelky vysvětlily, z jakého konkrétního důvodu by koridor neměl zasahovat jejich území, případně představily jinou trasu vedení, která by dle jejich přesvědčení neměla natolik negativní dopad na životní prostředí. Tato situace však

v posuzované věci nenastala, navrhovatelky pouze obecně namítly, že nedošlo k posouzení variant záměru. Byl-li však záměr navržen jako invariantní a obstál v procesech posuzování vlivů na životní prostředí, stěžovatel a) nebyl povinen zpracovat varianty návrhu koncepce ani je posuzovat.

49. Nejvyšší správní soud nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že stěžovateli a) vznikla povinnost porovnat a zdůvodnit výběr mezi trasami vedení E05a a E3. Pouze ze skutečnosti, že při pořizování ZÚR byla zvažována jiná trasa vedení koridoru, nelze dovodit, že by ji stěžovatel a) měl bez dalšího a automaticky brát do úvahy i při pořizování napadeného OOP. Odlišná situace by nastala v případě, kdy by na možnost vedení koridoru v původně projednávané variantě E3 upozornily navrhovatelky v námitkách uplatněných proti návrhu napadeného OOP. Stěžovatel a) by takovou námitku musel řádně vypořádat v rozhodnutí o námitkách. Z výše uvedeného je však patrné, že navrhovatelky tak neučinily a pouze obecně namítly povinnost stěžovatele a) posoudit varianty návrhu koncepce, resp. záměru v něm obsaženém. Návrh napadeného OOP byl zpracován jako invariantní (což je v souladu se shora uvedenou judikaturou zdejšího soudu), pokud jiné varianty nebyly zvažovány ani navrženy, stěžovatel a) nebyl a ani nemohl být povinen učinit mezi nimi výběr a zdůvodnit jej.

50. Stěžovatelka b) namítla, že není zřejmé, v čem krajský soud spatřoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách, je-li v něm srozumitelně zdůvodněno, že v napadeném OOP nebylo posuzováno více variant vedení koridoru. V rozhodnutí o námitkách stěžovatel a) uvedl, že do návrhu napadeného OOP zařadil trasu vedení, která byla prověřena procesem EIA. V rámci tohoto procesu byly posuzovány i varianty vedení trasy, v návrhu napadeného OOP již jiné varianty nebyly řešeny a posuzovány. Byť bylo toto vypořádání námitky relativně stručné, za dané situace, kdy stěžovatel a) neměl povinnost plánovat vedení koridoru ve variantách a nezvažoval jiné varianty, postačovalo. Srozumitelně vysvětlilo, že v návrhu napadeného OOP je řešena pouze jedna varianta vedení koridoru, která byla posouzena i v rámci procesu EIA.

51. Pouze pro úplnost lze doplnit, že záměr vedení ZVN byl hodnocen ve variantách v rámci procesu EIA, jak tvrdil stěžovatel a) v rozhodnutí o námitkách. V posudku (vypracovaném v procesu EIA) je uvedeno, že byť je v dokumentaci záměr hodnocen jako invariantní, řešení trasy vedení v oblasti Zachotína a Dudína nese variantní charakter (str. 9, 25). Vzájemné srovnání variant vedení trasy v oblasti Zachotína a Dudína obsahuje stanovisko MŽP, podle kterého by mělo být upřednostněno vedení záměru v oblasti Dudína (str. 8). Lze shrnout, že v rámci procesu EIA tedy byly hodnoceny varianty možného vedení koridoru E05a, přičemž jako vhodnější varianta byla doporučena varianta vedení v oblasti území navrhovatelky a).

52. Zdejší soud má pochopitelně na paměti, že proces EIA se od procesu SEA značně odlišuje, EIA se soustředí na posuzování konkrétních projektů a není určen k zohlednění širších souvislostí a posouzení vlivů plánů a záměrů ve velkém měřítku. Je-li však stanovisko EIA (fakultativně) vydáno při pořizování „vyšší“ územně plánovací dokumentace, tedy i ZÚR, nebylo by důvodné zcela odhlížet od jeho výsledků. I na této úrovni územního plánování může mít podpůrný význam. Takovou roli mělo i v posuzované věci – stěžovatel a) nebyl povinen zpracovat návrh koncepce a záměry v ní obsažené jako variantní. Zjistil však, že varianty předmětného záměru byly posouzeny v rámci procesu EIA, na který proto odkázal pro úplnost vypořádání námitek navrhovatelek. Tomuto postupu nelze ničeho vytknout.

### Zohlednění výsledků SEA 2011

53. V závěru napadeného rozsudku krajský soud vytkl stěžovateli a), že „*odůvodnění rozhodnutí vykazuje absenci jakékoliv úvahy ohledně výsledků procesu SEA 2011 a příslušného vyhodnocení koridoru E05a. Výstupy procesu SEA 2011 nejsou v odůvodnění rozhodnutí zmíněny ani jako podklad rozhodnutí.*“

54. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z citované části odůvodnění ani v kontextu celého napadeného rozsudku není zřejmé, zda tento tvrzený nedostatek byl důvodem pro zrušení napadeného OOP. Krajský soud totiž nevysvětlil, zda toto pochybení ovlivnilo jeho přesvědčení o nezákonnosti napadeného OOP. Citovaná výtku se nadto objevuje teprve v závěru napadeného rozsudku poté, co krajský soud vyslovil rozhodný a konečný závěr, že napadené OOP neobstálo ve třetím kroku algoritmu, proto se zrušuje.

55. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že rozsudek, ze kterého není zřejmé, z jakých důvodů bylo žalobou (návrhem) napadené rozhodnutí zrušeno, je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 – 130, č. 244/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 25. 7. 2012, čj. 3 As 18/2012 – 22; byť se tato rozhodnutí týkají přezkumu správního rozhodnutí, jejich závěry lze nepochybně vztáhnout i na přezkum OOP). Zdejší soud proto uzavřel, že napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože z něj nebylo jednoznačně patrné, zda tvrzené pochybení spočívající v nezohlednění výsledků procesu SEA 2011 mělo vliv na zákonnost napadeného OOP, a zda tedy napadené OOP bylo z tohoto důvodu zrušeno. Pouze pro úplnost zdejší soud dodává, že i kdyby citovaný závěr krajského soudu byl zrušujícím důvodem, bylo by nutno jej považovat za nepřezkoumatelný, protože nebyl nijak blíže odůvodněn a omezil se na pouhé konstatování bez bližšího vysvětlení.

### Vypořádání námitky neproporcionality

56. Rovněž v samotném závěru napadeného rozsudku krajský soud vytkl stěžovateli a), že nedostatečně vypořádal námitku neproporcionality a vůbec se nezabýval námitkou nejisté realizace nového reaktoru. Krajský soud dále podotkl, že úvaha stěžovatele a) o minimalizaci zásahu nebyla opodstatněná. Je třeba, aby stěžovatel a) vysvětlil, proč chráněné hodnoty na území navrhovatelek mají ustoupit veřejnému zájmu.

57. V kasační stížnosti stěžovatelka b) namítla, že z napadeného rozsudku není zřejmé, zda nedostatečné vypořádání námitky neproporcionality bylo jedním ze zrušovacích důvodů. Nejvyšší správní soud této námitce přisvědčil. Z rozsudku krajského soudu jednoznačně nevyplývá, zda tvrzené pochybení stěžovatele a) při vypořádání námitky neproporcionality bylo jedním z důvodů, které vedly krajský soud ke zrušení napadeného OOP. Tuto pochybnost nadto znovu umocňuje skutečnost, že krajský soud vytkl stěžovateli a) uvedené pochybení v závěrečné části rozsudku, tedy poté, co vyslovil, že se napadené OOP zrušuje kvůli nesprávnému procesnímu postupu při jeho vydání.

58. Nejvyšší správní soud tedy uzavřel, že i v tomto směru je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů (viz bod 55). Krajský soud totiž nevysvětlil, zda nedostatek odůvodnění napadeného OOP měl vliv na jeho zákonnost a zda tedy byl jedním ze zrušovacích důvodů. Pro úplnost lze obdobně jako výše doplnit, že i kdyby tvrzené pochybení stěžovatele a) bylo důvodem ke zrušení napadeného OOP, předmětná část odůvodnění napadeného rozsudku by byla nepřezkoumatelná, protože závěr nebyl nijak blíže odůvodněn.

### Námítka porušení zásady proporcionality a zdrženlivosti krajským soudem

59. Oba stěžovatelé namítli, že krajský soud porušil zásadu proporcionality a zdrženlivosti, zrušil-li napadené OOP v rozsahu vymezení celého koridoru E05a, přestože navrhovatelky zpochybnily pouze jeho část.

60. V rozsudku čj. 2 Ao 2/2007 – 73 Nejvyšší správní soud dovodil, že v souladu se zásadou proporcionality a zdrženlivosti lze podle okolností věci zrušit pouze část opatření obecné povahy, pokud charakter napadeného aktu umožňuje takové rozdělení (obdobně srov. rozsudky ze dne 3. 6. 2011, čj. 5 Ao 3/2011 – 44, nebo ze dne 29. 11. 2012, čj. 7 Ao 3/2010 – 25). Byť se toto rozhodnutí vztahovalo k přezkumu územního plánu, jeho závěry jsou přiměřeně použitelné i ve vztahu k nyní napadenému OOP, tj. aktualizaci zásad územního rozvoje.

61. K uvedeným stížným námitkám tedy Nejvyšší správní soud uvádí, že z právní úpravy (§ 101d odst. 2 s. ř. s.) a citované judikatury vyplývá, že v souladu se zásadou proporcionality a zdrženlivosti lze zrušit pouze část OOP. Vždy je však nutné vážit konkrétní okolnosti daného případu a posoudit, zda napadený akt připouští „oddělení“ a následné zrušení svých jednotlivých částí.

62. S ohledem na důvody zrušení rozsudku krajského soudu a jeho nepřezkoumatelnost ovšem v této fázi řízení nelze předjímat, zda krajský soud po řádném a úplném vypořádání námitek navrhovatelek zruší napadené OOP a v jakém rozsahu bude s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti namíste tak učinit.

### Rozpor vymezení koridoru E05a v napadeném OOP s koridorem E7 v PÚR 2008

63. K námitce rozporu vymezení koridoru E05a s koridorem E7 krajský soud uvedl, že podle odůvodnění napadeného OOP (bod 97) měl koridor E05a pouze zpřesňovat koridor vymezený v PÚR 2008. Krajský soud přisvědčil navrhovatelkám, že stěžovatel a) považuje za závazné pouze koncové body koridoru E7 určující základní směr. Soud také popsal vymezení koridoru E7 ve schématech v PÚR. Podle Souhrnného schématu je koridor E7 vymezen jasně ohraničenou čarou a nezasahuje do území navrhovatelek, ve schématu Elektroenergetika je koridor E7 vyznačen silnou rozostřenou čarou a není jednoznačné, zda jsou území navrhovatelek koridorem zasažena.

64. Nejvyšší správní soud z napadeného rozsudku neseznal, zda závěry krajského soudu týkající se rozporu vymezení koridoru E05a s trasou koridoru E7 vedly ke zrušení napadeného OOP. I zde platí, že krajský soud zdůraznil, že napadené OOP neobstálo již ve třetím kroku algoritmu přezkumu OOP (tedy z důvodu pochybení v procesním postupu), proto se nezabýval dalšími námitkami navrhovatelek (viz str. 25 rozsudku). Lze se proto domnívat, že otázka souladu, resp. rozporu vymezení koridoru s PÚR 2008 nebyla bezprostředním důvodem pro zrušení napadeného OOP. Pokud otázka rozporu vymezení koridoru nebyla zrušovacíím důvodem, nebylo namíste, aby ji Nejvyšší správní soud ke kasačním námitkám stěžovatelů přezkoumával. Pokud by se o zrušující důvod jednalo, odpovídající část napadeného rozsudku by byla nepřezkoumatelná, protože z ní nelze dovodit jednoznačný závěr, zda krajský soud považoval vymezení koridoru v napadeném OOP za rozporné s PÚR 2008, či nikoliv. Krajský soud se omezil pouze na popis schémat obsažených v PÚR 2008 a konstatoval, že koridor E7 nezasahuje do území navrhovatelek (Souhrnné schéma), resp. že není jednoznačné, zda jsou území navrhovatelek koridorem zasažena, či nikoliv (schéma Elektroenergetika). Z těchto tvrzení však nevyvodil žádný rozhodný závěr.

65. K případnému budoucímu věcnému hodnocení námitky Nejvyšší správní soud připomíná, že již v rozsudku čj. 1 Ao 7/2011 – 526 dovedl, že „[z]ásady územního rozvoje obecně zpřesňují a rozvíjejí cíle a úkoly územního plánování v nadmístních souvislostech území kraje v souladu s PÚR (§ 36 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006). Konkrétně ve vztahu ke dopravní a technické infrastruktuře dochází v zásadách územního rozvoje přímo ke zpřesnění vymezení ploch a koridorů [§ 32 odst. 1 písm. d) stavebního zákona z roku 2006] vymezených v politice územního rozvoje [vyhláška č. 500/2006 Sb.; bod I. (Obsah zásad územního rozvoje) odst. 1 písm. d) přílohy 4]. (...) [50] V případě vymezení ploch a koridorů dopravní a technické infrastruktury je specifická i míra podrobnosti, se kterou mají být tyto koridory vymezeny v celé své ploše. Ačkoliv ostatní prvky regulované nástroji územního plánování podléhají shodné míře podrobnosti v celé své ploše, dopravní a technická infrastruktura vzhledem k výše uvedeným specifikům podléhá rozdílné míře podrobnosti v koncových bodech a v prostoru mezi nimi. V případě koncových bodů je vzhledem k charakteru těchto staveb nutné zajistit jejich přesnou návaznost. Zatímco např. průmyslové zóny na sebe mohou navazovat relativně volně, u jednotlivých úseků dálnice je nutná velmi přesná koordinace. Na těchto bodech je tedy nutná koordinace příslušných sousedících států, krajů, obcí a nelze je libovolně určovat v rámci jednotlivých nástrojů územního plánování. Toto může být zaručeno jen určením těchto bodů již na stupni toho územně plánovacího nástroje, který danou plochu či koridor poprvé vymezil. Pokud se jedná o zbylý prostor mezi těmito body, je již jen na příslušném pořizovateli, aby dle daného stupně územně plánovacího nástroje tento koridor vymezil a zpřesnil. [51] Závěrem lze tedy shrnout, že plochy a koridory dopravních staveb mohou být v případě splnění zákonných podmínek (mezinárodní či republikový význam) vymezeny již na úrovni PÚR. Toto vymezení je závazné pro ZÚR. Pořizovatel zásad územního rozvoje se musí pokusit tyto koridory zpřesnit tak, aby byly realizovatelné, shodně jako následně pořizovatelé územních plánů. Míra podrobnosti jejich vymezení může být v PÚR v případě určení koncových bodů relativně vysoká, ovšem ve zbylé části by měla v souladu se smyslem PÚR jen obecně určovat základní směr.“ ZÚR tedy zpřesňují plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury vymezené v PÚR. Vymezení v PÚR je pro ZÚR podstatné především v koncových bodech a dále v obecném určení základního směru vedení koridoru.

#### Ostatní námitky stěžovatelů

66. Stěžovatel a) dále nesouhlasil s tvrzeními krajského soudu, že (1) nebyly respektovány republikové priority vymezené v PÚR 2008, (2) nebyly dodrženy podmínky a kritéria vymezené v PÚR 2008 pro rozhodování a posuzování rozvojových záměrů koridorů, (3) postup a stanoviska dotčených orgánů byly nezákonné a (4) s tvrzením ohledně nejméně konfliktního řešení, které bylo v rozporu s § 18 stavebního zákona. Tyto námitky se míjí s odůvodněním napadeného rozsudku, krajský soud se k uvedeným otázkám nevyjádřil. Na str. 22 rozsudku sice soud citoval z dokumentu vyhodnocení vlivů, z posudku vypracovaného v procesu EIA a PÚR 2008, nevyvodil z nich však žádný závěr rozhodný pro posuzovanou věc. Nejvyšší správní soud se tedy uvedenými kasačními námitkami nemohl zabývat.

67. K námitce stěžovatele a), že krajský soud měl nechat zpracovat oponentní posouzení ke stanoviskům dotčených orgánů, lze podotknout pouze tolik, že soud přezkoumává opatření obecné povahy v rozsahu vymezeném § 101d odst. 2 s. ř. Předložený správní spis obsahoval dostatečné podklady pro posouzení věci a následné rozhodnutí o návrhu, krajský soud tedy nebyl bez dalšího povinen nechat vypracovat znalecký posudek. Nepřípadná byla i poznámka stěžovatele a), že navrhovatelky neprokázaly odborné znalosti ve věcech posuzování vlivů. Tato skutečnost jim nemůže bránit, aby se domáhaly soudní ochrany práv, do kterých bylo dle jejich přesvědčení zasaženo napadeným OOP.

68. Stěžovatel a) rovněž vytkl krajskému soudu, že při posouzení věcné působnosti odkázal na § 5 odst. 3 a § 6 stavebního zákona, věcná působnost orgánů kraje je přitom vymezena v § 5 odst. 4 stavebního zákona. Stěžovateli a) lze přisvědčit, že na str. 21 napadeného rozsudku krajský soud citoval § 5 odst. 3 a § 6 stavebního zákona, které však upravují věcnou působnost

orgánů obce. Není zřejmé, z jakého důvodu krajský soud odkázal na tato ustanovení, pokud přezkoumával aktualizaci zásad územního rozvoje, jejíž vydání spadá do pravomoci orgánů kraje. Zdejší soud byl však přesvědčen, že toto dílčí pochybení nemělo žádný vliv na správný závěr krajského soudu, že stěžovatel a) nepřekročil při vydání OOP meze své působnosti.

69. Stěžovatelka b) namítla, že z napadeného rozsudku není zřejmé, které námitky navrhovatelek měl krajský soud na mysli. Vytkla-li stěžovatelka b) touto námitkou krajskému soudu, že z napadeného rozsudku nevyplývalo, zda se zabýval námitkami navrhovatelky a) či b), zdejší soud jí nepřisvědčil. Námitky, které podaly navrhovatelky a) a b) během pořizování napadeného OOP, byly v podstatě shodné. Velmi podobné bylo i jejich vypořádání v rámci rozhodnutí o námitkách. Nebylo tedy namísto rozlišovat mezi námitkami uplatněnými navrhovatelkou a) a b) a jednotlivými částmi odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které námitky navrhovatelek a) a b) vypořádaly. Nejvyššímu správnímu soudu však z napadeného rozsudku nebylo jednoznačně zřejmé, které námitky (obou) navrhovatelek krajský soud vypořádal. Rozsudek působí značně nepřehledně, například v části odůvodnění týkající se věcné nepřijatelnosti není patrné, kterou z řady žalobních námitek se krajský soud zabýval, k některým námitkám se nadto krajský soud stručně a obecně vyjádřil teprve v závěru rozsudku, aniž by bylo zřejmé, zda se vůbec jedná o zrušovací důvody (viz výše).

70. Stěžovatelka b) dále namítla, že nedostatky rozhodnutí o námitkách by neměly bez dalšího vést ke zrušení OOP, protože právní úprava připouští, aby došlo pouze ke zrušení rozhodnutí o námitkách (§ 172 odst. 5 poslední věta správního řádu). OOP může být v případě nedostatků rozhodnutí o námitkách zrušeno pouze ve výjimečných případech, soud přitom musí svůj postup řádně zdůvodnit. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, považoval za nadbytečné se v danou chvíli uvedenou námitkou zabývat. Posouzení této námitky by bylo namísto pouze tehdy, kdyby bylo rozhodnutí krajského soudu přezkoumatelné a Nejvyšší správní soud by tak mohl přezkoumat, zda krajský soud správně posoudil vliv tvrzených pochybení stěžovatele a) na zákonnost rozhodnutí o námitkách, resp. napadeného OOP. Tato situace však v posuzované věci nenastala, vypořádání této kasační námitky by proto bylo předčasné.

71. K námitce stěžovatelky b), že na odůvodnění rozhodnutí o námitkách nelze klást nepřiměřené požadavky a nelze očekávat, že všechny námitky budou detailně vypořádány, je třeba obecně uvést, že odůvodnění rozhodnutí o námitkách musí splňovat stejné požadavky jako jiná správní rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). „*Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jebož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. (...) [V] odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené.*“ (rozsudky ze dne 23. 7. 2009, čj. 9 As 71/2008 – 109, ze dne 24. 6. 2010, čj. 9 As 66/2009 – 46, a usnesení čj. 1 Ao 5/2010 – 169). Námitky uplatněné v průběhu pořizování OOP tedy musí být vždy řádně a srozumitelně vypořádány. Opomene-li pořizovatel OOP vypořádat některou z námitek, je třeba posuzovat, zda takové pochybení mělo vliv na zákonnost rozhodnutí o námitkách, resp. na napadené OOP.

## VI.

72. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti důvodné, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán

právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), zejména řádně vypořádá námitky, které navrhovatelky uplatnily v návrhu na zrušení napadeného OOP, tak, aby jeho rozhodnutí bylo dostatečně odůvodněné a srozumitelné.

73. Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. září 2014

JUDr. Jan Passer  
předseda senátu