



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci navrhovatelů **a) Okrašlovacího spolku Zdíkovska**, se sídlem Zdíkov 235, a **b) JUDr. R. E.**, obou zastoupených Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Tábor, Příběnická 1908, proti odpůrci **Jihočeskému kraji**, se sídlem České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 2. 2017, č. j. 10 A 113/2012 - 245,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 2. 2017, č. j. 10 A 113/2012 – 245, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem podaným u Krajského soudu v Českých Budějovicích se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy - Zásad územního rozvoje Jihočeského kraje (dále též jen „ZÚRJČK“ nebo „opatření obecné povahy“), vydaných usnesením zastupitelstva Jihočeského kraje ze dne 13. 9. 2011 pod č. 293/2011/ZK-26, a to v části textového i grafického vymezení ploch a koridorů, včetně ploch a koridorů územní rezervy:

- a) *SR/A – Lokalita ŠPIČÁK* – územní rezervy pro možné budoucí využití pro sport a rekreaci,
- b) *D/Q – Silniční napojení lokality Špičák* – územní rezervy pro přeložky a homogenizaci stávajících komunikací pro napojení sídla Otice a místa uvažovaného nástupního bodu pro lokalitu Špičák (záměr SR/A); záměr územní rezervy se větví a je dělen do 2 spojených úseků,
- c) *D/O – Železniční napojení Špičák* – územní rezervy pro dílčí části Šumavských elektrických drah v úsecích Polečnice – Špičák (Otice) a Žlábek (Olšov) – Špičák

- (Otice); koridor územní rezervy je dělen do dvou úseků, spojujících se v Oticích,
- d) *D83 – Propojení Klápa – Hraničnick* – plochy určené pro propojení české strany se stávajícím rakouským lyžařským areálem Hochficht,
 - e) *D/P – Železniční napojení Klápy* – územní rezervy pro napojení dolního nástupního bodu propojení Klápa – Hraničnick na systém Šumavských elektrických drah v úseku Nová Pec – Klápa; koridor územní rezervy vymezen v šíři 200 m,
 - f) *D65 – Silnice Nová Pec – Zadní Zvonková* – přeložky Nové Pece a homogenizace navazujícího úseku Nová Pec – Zadní Zvonková na silnicích III/1631 a III/1634; děleno do 2 navazujících úseků,
 - g) *D16 – Šumavské elektrické dráhy* – záměru lehké železnice systému *tram-train*, kontinuálně vymezeného v úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví jako koridoru pro novou železnici; šíře koridoru 200 m,
 - h) *NKOD 174* – nadregionálního biokoridoru Vltavská niva – Dívčí kámen.

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 27. 2. 2017, č. j. 10 A 113/2012 - 245, návrh navrhovatelů zamítl.

[3] V odůvodnění svého rozsudku se krajský soud po krátké rekapitulaci dosavadního průběhu řízení nejprve zabýval otázkou aktivní legitimace navrhovatele a). Vycházel přitom z nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14, v němž byla dovozena aktivní procesní legitimace navrhovatele a) k podání návrhu s tím, že je nutné se dále zabývat jeho aktivní legitimací věcnou, tedy tím, zda skutečně do jeho práv (vymezených předmětem činnosti ve smyslu stanov) bylo napadenými částmi opatření obecné povahy zasázeno, případně stalo-li se tak v souladu s požadavky zákona. Na podkladě citovaného nálezu krajský soud konstatoval, že opatřením obecné povahy nebo jeho části mohou být dotčeny tři kategorie osob, včetně kategorie „dotčená veřejnost“ ve smyslu Aarhuské úmluvy (pod níž lze podřadit spolky), přičemž podstatným kritériem pro dotčení na právech je *místní vztah* k lokalitě regulované opatřením obecné povahy. Pro aktivní legitimaci k podání návrhu tedy může svědčit sídlo spolku na tomto území, respektive materiální legitimační důvody vycházející z předmětu činnosti spolku odvozující-li se od *místního vztahu* k napadenému opatření. Těmto kritériím dle krajského soudu navrhovatel a) odpovídá; jde o spolek s environmentálním zaměřením se sídlem v obci Zdíkov, účastníci se správních řízení vztahujících se k Národnímu parku a Chráněné krajinné oblasti Šumava (dále jen „NP a CHKO Šumava“), neangažuje se tedy výlučně v lokálních záležitostech. Krajský soud proto uzavřel, že navrhovatel a) je aktivně legitimován k podání návrhu, neboť se zřetelem k aktivitám spolku souvisejících s ochranou přírody a krajiny v NP a CHKO Šumava má spolek *místní vztah* k záměrům upraveným napadeným opatřením, přičemž fyzické osoby ve spolku sdružené mají právo na příznivé životní prostředí v prostoru Šumavy.

[4] Pokud jde o aktivní legitimaci navrhovatelky b), má krajský soud za prokázané, že navrhovatelka b) je v oblasti Šumavy vlastníkem toliko nemovitosti v obci X v Pošumaví – Jestřábí, jež je situována v těsné blízkosti koridoru *Šumavské elektrické dráhy* (dále též „*ŠED*“), vymezeného v části opatření obecné povahy [ve vyjádření ze dne 15. 7. 2016 navrhovatelka b) nedoložila vlastnictví jiné, další nemovitosti]. S přihlédnutím k závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 Ao 7/2010 - 133, krajský soud zohlednil fakt, že navrhovatelka b) by pro *přímý a nezprostředkovaný (vlastnický) vztah* k části regulovaného území mohla být zkrácena na svých právech v případě realizace *ŠED* v této obci [záměr uvedený výše pod písmenem g)], z čehož dovodil její aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v této části. O obdobném dotčení jejích práv však dle krajského soudu nelze hovořit v případě dalších vymezených ploch a koridorů, uvedených pod písmeny a) až f) a h), jelikož jsou ve vzdálenosti několika kilometrů od nemovitosti navrhovatelky b) [ostatně ani z nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 10. 2015,

pokračování

sp. zn. IV. ÚS 3572/14, vydaného v této věci, nevyplývá, jakou vazbu by měly mít záměry a) až f) a h) k nemovitosti navrhovatelky b)]. K podání návrhu na zrušení této části opatření obecné povahy tak dle krajského soudu není navrhovatelka b) aktivně legitimována, jelikož není nositelkou odpovídajících hmotných práv.

[5] Co se týče vymezení koridoru *D16* (koridor *ŠED*), krajský soud uvedl, že navrhovatelka b) v rámci projednání ZÚR JČK námitku týkající se stanovené (předběžné) šíře koridoru *D16* neuplatnila; šíře koridoru bude navíc teprve upřesněna v rámci nového územního plánu obce X v Pošumaví (tak, aby se předešlo zásahům do vlastnických práv, zejména demolici přílehlých objektů). Namítané narušení sociálních vazeb v místní komunitě označil krajský soud za příliš obecně formulovanou výhradu k tomu, aby se jí mohl věcně zabývat.

[6] Dále se krajský soud vyjádřil k námitce nesprávné aplikace § 17 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 1976“). Podle jeho názoru nelze z uvedeného ustanovení dovodit, že o pořízení opatření obecné povahy musí být rozhodnuto samostatným usnesením zastupitelstva kraje jako orgánu příslušného k jejímu schválení. Zcela postačuje, pokud zastupitelstvo vyjádřilo svou vůli pořídit územně plánovací dokumentaci v rámci jiného úkonu (zde v rámci Programu rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje, schváleného usnesením zastupitelstva ze dne 27. 11. 2001, pod č. 81/2001/ZK); shodný závěr plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105. Odkaz navrhovatelů na rozsudek tohoto soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008 - 51, nepokládal krajský soud v souzené věci za přílehlavý, jelikož se uvedené problematiky netýkal. Tuto žalobní námitku tedy neshledal důvodnou.

[7] Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzenou nezákonnou aplikací § 187 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon z roku 2006“), dle kterého lze schválené zadání územního plánu velkého územního celku (dále jen „ÚP VÚC“) a zpracovaný návrh ÚP VÚC podle předchozí právní úpravy považovat za schválené zadání zásad územního rozvoje (dále jen „ZÚR“) a návrh ZÚR, splňují-li požadavky kladené na ZÚR stavebním zákonem z roku 2006. Upozornil, že v době nabytí účinnosti stavebního zákona z roku 2006 již byl (usnesením zastupitelstva ze dne 14. 9. 2004, č. 241/2004/ZK) schválen návrh zadání ÚP VÚC Jihočeského kraje (dále též „ÚP VÚC JČK“), navazující na Program rozvoje územního obvodu Jihočeského kraje z roku 2001. Postup ve smyslu ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006 tak principiálně vyloučen nebyl. Na námitku, že se zadání ÚP VÚC JČK a ZÚR JČK obsahově odlišují, nemohl sice krajský soud pro její nedostatečnou konkrétnost věcně reagovat, nicméně připustil, že se oba dokumenty liší po stránce formální; to však označil za důsledek výše popsané změny právní úpravy. Podstatné nicméně je, že návrh zadání ÚP VÚC svým obsahem odpovídá požadavkům na návrh ZÚR ve smyslu § 37 odst. 1 a § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006. Zde krajský soud připomněl, že podle § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006 obsahuje zadání opatření obecné povahy hlavní cíle a požadavky na jejich řešení, přičemž je-li úprava obsahu zadání ZÚR zákonem formulována jen obecně, bylo na odpůrci, aby stanovil konkrétní obsah zadání, s přihlédnutím ke konkrétním požadavkům a podmínkám udržitelného rozvoje území (zde se odvolal na názor vyslovený v rozsudku tohoto soudu ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105). Pokud tedy odpůrce zadání ÚP VÚC JČK považoval za zadání napadeného opatření obecné povahy (tj. ZÚR JČK) a jako takové jej převzal do procesu jeho pořizování, nedošlo k porušení stavebního zákona z roku 2006. Dále tím, že zastupitelstvo vzalo v roce 2007 na vědomí upřesňující pokyn k zadání ÚP VÚC JČK tak, aby odpovídal návrhu ZÚR JČK, jednoznačně využilo svou pravomoc pokračovat v přijímání územně plánovací

dokumentace Jihočeského kraje. Z těchto důvodů se proto postup zvolený zastupitelstvem nikterak nedotýká subjektivních práv navrhovatelů.

[8] Pokud jde o odkaz žalobců na problematiku území Vojenského újezdu Boletice, které zadání ÚP VÚC JČK neřešilo, krajský soud uvedl, úprava obsahu zadání ZÚR je formulována značně obecně, aniž by byla dále rozpracována prováděcím právním předpisem; ve fázi schvalování zadání ZÚR jde tedy ještě o dokument značně obecný, který bude podrobněji konkretizován v rámci návrhu ZÚR, kdy je dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 595, již možné uplatnit i konkrétní námitky a připomínky. V nyní posuzovaném případě původní zadání ÚP VÚC JČK území Vojenského újezdu Boletice výslovně neřešilo (což nebylo v rozporu s tehdy platnou úpravou), přesto zadání tuto lokalitu zcela nepomíjelo (bralo zřetel na vazby tohoto území k celkovému území Jihočeského kraje, a to s ohledem na povahu zadání coby obecnému dokumentu, stanovujícímu spíše ideová východiska, která mají být následně rozpracována). Dle nové úpravy územního plánování však již ZÚR musí být pořízeny pro celé území kraje, včetně vojenských újezdů (§ 36 odst. 4 stavebního zákona); faktické rozšíření řešeného území ve schvalovaných ZÚR proto bylo dle krajského soudu logickým vyhověním požadavku zákona, v důsledku čehož postup odpůrce označil za udržitelný.

[9] V souvislosti s otázkou aplikace § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006 byl navrhovatelé namítán rovněž rozpor zadání ÚP VÚC JČK a schváleného opatření obecné povahy, pokud jde o rozvojovou osu Praha – České Budějovice – státní hranice (dle Politiky územního rozvoje ČR). Tuto výhradu však krajský soud meritorně neprojednal s ohledem na neurčitost argumentace, neboť nebylo zřejmé, v čem konkrétně má *implicitně* namítaný rozpor spočívat. Poznamenal, že samotný fakt, že nadřazený akt územního plánování (politika územního rozvoje), přijatý po schválení zadání ÚP VÚC, neřeší určitou otázku nadregionálního významu zcela identicky dle předpokladu zadání, ještě bez dalšího nutně neimplikuje mezi oběma stupni územně plánovací dokumentace rozpor, tím pak méně rozpor, který by vyžadoval zpracování nového zadání územně plánovací dokumentace na úrovni kraje; v tomto smyslu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v prvním rozsudku vydaném v této věci (ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 AOs 2/2013 – 69).

[10] Krajský soud dále poznamenal, že obsah dohody o způsobu vypořádání stanoviska Správy NP a CHKO Šumava k návrhu ZÚR JČK ze dne 12. 11. 2008 je pro posouzení zákonnosti schváleného zadání irelevantní, neboť dohoda nebyla uzavírána v rámci procesu zadávání ÚP VÚC JČK, ale až později, v rámci jednání nad návrhem ZÚR.

[11] Krajský soud rovněž nesdílel názor žalobců, že vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na životní prostředí dostatečně neposoudilo kumulativní a synergické efekty koridoru ŠED a dalších záměrů a že je navíc v rozporu s právními předpisy. Zejména z bodů 191 až 193 tohoto vyhodnocení považoval krajský soud za zřejmé, že využití ploch na levém (rozvojovém) břehu Lipna, na němž má být koridor ŠED umístěn, bylo hodnoceno z hlediska stávajících vlivů i vlivů nových záměrů. Připomněl, že již v minulosti brojilo Ministerstvo životního prostředí společně se Správou NP a CHKO Šumava proti kumulaci vlivů nově navržených ploch pro rekreaci a sport, v důsledku čehož došlo po dohodovacím řízení k přepracování návrhu ZÚR JČK (zejména k redukci ploch SR20 a SR21 pro rekreaci a sport, které vyžadovaly zřízení dopravního připojení). Závěry hodnocení vlivů upraveného návrhu ZÚR JČK vyznívají tak, že návrh nevykazuje natolik závažné vlivy na životní prostředí, které by měly být důvodem pro jeho neschválení. Okolnost, že se ve vyhodnocení neuvádí větvení skupinového vodovodu v lokalitě Jestřábí v obci X v Pošumaví, ještě neznamená, že zřízení vodovodu bylo zcela pomínuto. Krajský soud poukázal na to, že předmětem hodnocení byl rovněž koridor pro ŠED a jeho vliv na příjezdové silnice

pokračování

a železnice, a to na základě celkem osmi kritérií. Z přehledu je patrné, že třem z těchto kritérií byla přiřazena hodnota „-2“ a že celkové hodnocení kritérií má hodnotu „-1“, což odpovídá potenciálně negativním vlivům. Přesto však nelze dovozovat, že by při výsledném hodnocení nebyly zohledněny kumulativní a synergické vlivy jednotlivých záměrů nebo že by byl koridor *ŠED* posuzován pouze formálně. Krajský soud zdůraznil, že na hodnocení je třeba nahlížet jako na jeden celek a při vědomí, že levý břeh Lipna je zamýšlen jako rozvojový, zatímco břeh pravý má plnit funkci ochrany přírody.

[12] Krajský soud připomněl, že odpůrce měl k dispozici rovněž vyhodnocení vlivů opatření obecné povahy na soustavu NATURA 2000, v němž byl záměr *ŠED* reflektován. Naturové hodnocení koridoru *ŠED* bylo dále předmětem posouzení Ministerstvem životního prostředí, které jej rovněž neshledalo závadným. Záměr výstavby koridoru byl upraven právě se zřetelem k naturovému hodnocení z roku 2008, které předpokládalo redukci ploch pro sport a rekreaci a s nimi souvisejících dopravních koridorů; tím došlo k upuštění od zástavby některých částí (například trasa Nová Pec – Klápa) nebo k jejich úpravě tak, aby nezasahovaly do první zóny CHKO a do přírodní památky Velké Bahno (trasa Frymburk – Černá v Pošumaví). Synergické a kumulativní vlivy koridoru byly vyhodnoceny.

[13] Navrhovatelé dále namítali, že dotčený orgán ochrany přírody a krajiny nevyločil významný negativní vliv koncepce na životní prostředí, v důsledku čehož byl návrh podroben naturovému hodnocení (květen 2008) ve smyslu § 45i odst. 2 zákona 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), dle kterého byl vliv koncepce vyhodnocen jako významně negativní na předmět ochrany. Navrhovatelé zároveň namítali, že vyhodnocení vlivů ZÚR na životní prostředí, zejména kapitola vyhodnocení sekundárních synergických a kumulativních vlivů, je zpracována nedostatečně, respektive reálné vyhodnocení vlivů důsledků realizace záměrů ZÚR zcela chybí. V této souvislosti krajský soud odkázal na body 188 až 194 vyhodnocení SEA, které byly následně převzaty do bodů 253 až 259 ZÚR JČK; z nich vyplývá, že odpůrce řádným způsobem zjistil a popsal stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek s tím, že u každé složky vyhodnotil vliv konkrétního záměru jeho zařazením do jednoho z pěti stupňů sedmistupňové škály. Při vymezení této stupnice přitom vycházel z metodiky posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí z května 2004, která byla aprobována Ministerstvem životního prostředí. Do vlastního vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů odpůrce zahrnul zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být, ať již pozitivně nebo negativně, ovlivněny, jakož i identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů. V návaznosti na výstavbu nových silnic a železnic byly identifikovány pozitivní synergické a kumulativní vlivy, a to především v otázce hluku, kvality ovzduší a veřejného zdraví, jakož i očekávaného přesunu dopravních zátěží mimo zastavěná území a vzniku nových pracovních příležitostí v dopravně dostupných lokalitách. Dostatečně byly zjištěny rovněž negativní sekundární, synergické a kumulativní vlivy v případě realizace většího počtu záměrů (zejména v oblasti turistického ruchu v atraktivní oblasti Lipenska). Dle krajského soudu se odpůrce zabýval i vymezením kompenzačních opatření, která mají vzniku či jen riziku kumulativních a synergických vlivů zabránit, kdy dokonce ze strany odpůrce došlo k přesunutí určitých ploch do územních rezerv. Na podkladě judikatury zdejšího soudu (především rozsudku ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 AOs 1/2012 – 105) dospěl krajský soud k závěru, že vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů je dostatečné, přestože záměr *D 16 ŠED* nebyl ve vyhodnocení výslovně zmíněn; předmětem důkladného vyhodnocení hromadných a skupinových vlivů byly záměry navazující či nacházející se v blízkosti koridoru *ŠED*, u nichž je riziko kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí z povahy věci významné. Hodnocení odborné stránky věci soudům již nepřísluší.

[14] Zcela nedůvodně byl dle krajského soudu namítán rozpor vyhodnocení vlivu ZÚR na soustavu NATURA 2000 s právními předpisy s ohledem na nesouhlasné stanovisko Správy NP a CHKO Šumava k opatření obecné povahy ze dne 3. 10. 2008. Krajský soud zdůraznil, že jednotlivé body nesouhlasného stanoviska byly řádně projednány a vypořádány zčásti dohodou o způsobu vymezení jednotlivých záměrů v ZÚR, zčásti na úrovni nadřízených orgánů pořizovatele. Příslušný správní úřad (tj. Ministerstvo životního prostředí) přitom předloženou koncepci akceptoval (návrh koncepce nebyl vrácen k doplnění). Pokud jde o výhradu k absenci vyhodnocení záměru *SR16 (lokality Špičák)* v rámci naturového hodnocení z důvodu přesunutí do územní rezervy, krajský soud odkázal na informaci Ministerstva životního prostředí ze dne 8. 7. 2010, č. j. 59822/ENV/10, dle níž lze na posouzení vlivu územních rezerv na životní prostředí a soustavu NATURA 2000 aplikovat usnesení vlády ČR č. 368. Dle části III. tohoto usnesení nemůže v důsledku vymezení plochy územní rezervy dojít ke vzniku negativního vlivu na životní prostředí ani na území NATURA 2000, jelikož zajišťuje ochranu území pro prověření možnosti jeho budoucího využití. Toto usnesení pak bylo včleněno i do stavebního zákona z roku 2006 (§ 36 odst. 1). Ostatně, záměr *SR16* byl 1. aktualizací ZÚR ze ZÚR vypuštěn. Je-li navrhovatelé poukazováno na nezákonnost odkazu na nehodnotitelnost záměru z důvodu jeho přesunutí do územní rezervy, jde dle krajského soudu o způsob souladný s usnesením vlády č. 368. Krajský soud poznamenal, že v návrhu územně plánovací dokumentace se vždy počítá s vlivy navrhované plochy nejen z plošného vymezení, ale i z jejího popisu a stanovených regulativů. Jestliže je plocha územní rezervy po úpravě provedené na podkladě dohod s dotčenými orgány státní správy hodnocena odlišně, popřípadě není-li hodnocena vůbec, nezakládá to nezákonnost. Krajský soud neshledal jako důvodnou ani námitku, že se naturové hodnocení z roku 2010, jež bylo podkladem pro ZÚR JČK, neodůvodněně odchyluje od hodnocení z roku 2008, neboť rozdíly jsou způsobeny změnou vymezení záměrů, k níž došlo na základě požadavků dotčených orgánů, a to s ohledem na zmírnění vlivů záměrů na životní prostředí a systém NATURA 2000; to se týká i namítaného záměru *D 65*, který byl původně řešen jako „*dopravní koridor regionálního a nadmístního významu*“, ve vydaných ZÚR je řešení komunikace omezeno pouze na „*požadavek na kapacitní alespoň do parametrů umožňujících vyhnutí se proti sobě jedoucích autobusů nezbytných z hlediska bezpečnosti provozu*“, jde tedy o významně odlišný záměr, který odůvodňuje odlišné naturové hodnocení. Trasa *ŠED* byla na základě dohod zčásti přesunuta do územních rezerv, část byla vypuštěna. Krajský soud rovněž uvedl, že vyhodnocení vlivů ZÚR na životní prostředí a na systém NATURA byla zpracována autorizovanými osobami, přičemž vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů bylo provedeno v souladu s právními předpisy; hodnocena byla celá koncepce v rozsahu a měřítku ZÚR s tím, že bylo přihlédnuto i k záměrům nadmístního významu. Krajský soud taktéž odkázal na územní studii „*Lipensko – odstranění disparit rozvoje území a nastartování rozvoje oblasti horního a dolního Lipenska*“, z níž vyplývá, že na celém území Šumavy dochází k úbytku obyvatelstva z důvodu špatné dopravní situace a neexistence nabídky zimní turistiky, v důsledku čehož je potřeba rozvoj situovat především na levý břeh Lipenské nádrže, zatímco pravý břeh by si měl ponechat přírodní charakter, do něhož lze situovat pouze záměry „*měkké turistiky*“ a nezbytné dopravní záměry, sloužící k napojení oblasti směr Rakousko, kde jsou situovány areály pro zimní turistiky.

[15] K námitce navrhovatelů stran chybějících variant řešení krajský soud uvedl, že varianty řešení se zpracovávají v návrhu pro společné jednání s dotčenými orgány, přičemž ze zákona neplatí povinnost plánovat jednotlivé záměry obsažené v ZÚR ve variantách, tedy předložit k posouzení vlivů na životní prostředí vždy i variantní návrh obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů. Taková povinnost by mohla být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí nebo by mohla vyplynout z obsahu námitek uplatněných v rámci pořizování ZÚR; k takové situaci však v daném případě nedošlo [navrhovatel a) uplatnil jen požadavky na vysvětlení některých skutečností v hodnocení vlivů, nikoli připomínky k věcnému záměru]. Dle krajského soudu odpůrce při zpracování

pokračování

ZÚR zohlednil zájmy ochrany životního prostředí, kdy postupně upustil od veškerých záměrů nadmístního významu vymezujících velké plochy pro rekreaci a řešil pouze nezbytné záměry dopravní a technické infrastruktury, které by zlepšily dopravní obslužnost. Jestliže navrhovatelé dále namítali, že marným uplynutím lhůty zaniká požadavek na vydání regulačního plánu jako podmínky pro rozhodování, krajský soud podotkl, že příslušné ustanovení bylo doplněno do stavebního zákona novelou č. 350/2012 Sb., účinnou od 1. 1. 2013, tj. po vydání ZÚR, v důsledku čehož nemohlo být zohledněno. Pokud jde o navrhovatele předložený znalecký posudek Mgr. Evy Volfové ze srpna 2016, jehož předmětem bylo posouzení správnosti posudku RNDr. Brauna z roku 2010, týkajícího se vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na evropsky významnou lokalitu a ptačí oblast, tím se krajský soud věcně nezabýval s odkazem na ustanovení § 101b odst. 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Upozornil, že předložený posudek byl vypracován až po schválení napadeného opatření obecné povahy.

[16] Krajský soud dále konstatoval nedostatek aktivní legitimace navrhovatelů ve vztahu k námitce rozporu napadeného opatření obecné povahy se stanoviskem dotčených orgánů - Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice, které uplatnily výhrady se zřetelem k zájmům, jež chrání. Těmi však nejsou zájmy na ochraně přírody a krajiny, aktivně legitimující navrhovatele a); navrhovatelka b) v tomto území žádné zájmy nemá. Z totožných důvodů konstatoval krajský soud rovněž nedostatek aktivní legitimace navrhovatelů k námitce rozporu napadeného opatření obecné povahy se zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky (dále jen „zákon o zajišťování obrany ČR“). Záměry nacházející se na území Vojenského újezdu Boletice byly nadto ze ZÚR vypuštěny.

[17] Krajský soud shledal za nedůvodnou rovněž výhradu navrhovatelů, že ZÚR nejsou zpracovány v souladu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 a 19 stavebního zákona. Dle krajského soudu došlo ze strany odpůrce k vyhodnocení přínosů, problémů i rizik, neboť potřeba změn byla řádně prověřována a vyhodnocena ve zpracované územní studii Šumava i v procesu projednání a pořízení ZÚR.

[18] K výhradě navrhovatelů stran rozpornosti napadeného opatření obecné povahy s § 45i odst. 2 ZOPK (nebyly zpracovány varianty řešení) krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 21. 6. 2012, sp. zn. 1 Ao 7/2011), a znovu připomněl již výše uvedenou neexistenci povinnosti plánovat jednotlivé záměry ve variantách. Zároveň poukázal na obecnost předmětné námítky.

[19] Navrhovatelé namítali též rozpor opatření obecné povahy s § 4 odst. 1 ZOPK, respektive nezákonné zúžení územního systému ekologické stability (dále jen „ÚSES“), a to pokud jde o nadregionální biokoridor *Vltavská niva – Dívčí kámen*. Krajský soud v této souvislosti podotkl, že návrh vymezení předmětného nadregionálního systému ekologické stability byl projednán s Ministerstvem životního prostředí, které neuplatnilo požadavek na jiné jeho vymezení. Zároveň, jestliže je soudem rozhodováno na základě skutkového a právního stavu ke dni rozhodování, nebylo možno přihlídnout k navrhovateli odkazovanému odbornému vyjádření datovanému ke dni po vydání ZÚR.

[20] Krajský soud konečně nepřisvědčil ani tvrzení, že vymezení koridoru *ŠED* je v rozporu se zákonem č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o drahách“) a tuto námitku označil za zjevně předčasnou. O zařazení záměru *ŠED* do konkrétní kategorie bude vedeno správní řízení podle naposledy uvedeného zákona (přičemž drážní správní úřad nezkoumá, jakým způsobem byl záměr dráhy zakotven v napadeném opatření obecné povahy) a záměr *ŠED* bude možné uvést do provozu teprve poté, co její provozovatel obdrží příslušné povolení.

[21] Včas podanou kasační stížností, opírající se o důvody vyplývající z ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), a d) s. ř. s., se navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) domáhají zrušení shora uvedeného rozsudku.

[22] Stěžovatelka b) [v řízení před krajským soudem navrhovatelka b)] je přesvědčena, že argumentace, pro kterou byla (v celém rozsahu) přiznána aktivní legitimace stěžovateli a) [v řízení před krajským soudem navrhovatel a)] svědčí i jí [tedy nejen ve vztahu k záměru *D 16* dle písm. g) opatření obecné povahy]. Má za to, že české soudy přistupují k požadavku „dotčení práv“, jakožto nezbytné podmínky aktivní žalobní legitimace k přezkumu územních plánů, restriktivně, a proto je také aktivní legitimace k podání návrhu přiznávána pouze vlastníkům nemovitostí přímo dotčených záměrem nebo se záměrem úzce souvisejících. Tento přístup se projevil zejména ve vztahu k části návrhu na přezkum záměrů, nacházejících se částečně ve Vojenském újezdu Boletice. Stěžovatelka b) upozorňuje, že podle zákona o zajišťování obrany ČR je majetek na území vojenského újezdu (s výjimkou vneseného majetku) ve vlastnictví státu, a tudíž neexistuje žádný vlastník přímo dotčený na svých nemovitostech. Dokud bude pojem „dotčení práv“ vykládán výše uvedeným způsobem, určitý okruh záměrů bude z přezkumu vždy zcela vyloučen. Stěžovatelka b) přitom vlastní nemovitost, jež se nachází v obci sousedící s vojenským újezdem, ve vzdálenosti cca 10 km od plánovaných záměrů; ty budou mít zásadní vliv na turistický ruch, novou výstavbu ubytovacích zařízení a celkový budoucí vývoj v oblasti. V této souvislosti odkazuje na závěry a doporučení Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy (dále též jen „Výbor“) ze dne 29. 6. 2012 k případu č. ACCC/C/2010/50 (Česká republika), v nichž je Česká republika nabádána, aby přijala nezbytná právní, správní, administrativní či jiná opatření k zajištění práva jednotlivců z řad veřejnosti napadnout (ať již správním, či soudním postupem) akty územního plánování. Uvedené doporučení zejména uvádí, že Česká republika v žádném svém právním předpisu nedefinuje tzv. „dotčenou veřejnost“ (ve smyslu čl. 2 odst. 5 Aarhuské úmluvy), jakožto osobu, která je nebo může být environmentálním rozhodnutím ovlivněna nebo která na něm může mít zájem. Ze strany Výboru je kritizováno i oddělení procesu posuzování vlivů na životní prostředí od povolovacích řízení, což spolu s neexistencí definice „dotčené veřejnosti“ vede k restriktivnímu omezení pro účast. Dále tento dokument výslovně upozorňuje i na omezený přezkum územních plánů; dle čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy přitom mají osoby z řad veřejnosti právo napadnout porušení ustanovení vnitrostátních předpisů týkajících se životního prostředí (postačí přitom tvrzení, že k takovému porušení došlo).

[23] Následně již oba stěžovatelé opětovně namítají absenci rozhodnutí o pořízení příslušné územně plánovací dokumentace, jak to požadoval § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976. Způsob, jakým se k této námitce krajský soud postavil, považují za nesprávný a odporující principům legality a právní jistoty. Ustanovení § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 v rozhodné době jednoznačně předpokládalo, že o pořízení jakékoli územně plánovací dokumentace musí příslušný orgán (v daném případě zastupitelstvo odpůrce) rozhodnout samostatným rozhodnutím, jímž bude na jisto postaveno, kdy byl proces pořizování územně plánovací dokumentace zahájen a které navazující postupy lze považovat za součást tohoto procesu. Stěžovatelé tedy nesouhlasí s konstrukcí dovozenou krajským soudem, že za rozhodnutí podle § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 může být v materiálním smyslu považováno rozhodnutí o schválení návrhu zadání této územně plánovací dokumentace, neboť to (tj. postup podle § 20 stavebního zákona z roku 1976) muselo být součástí procesu zahájeného rozhodnutím podle § 17 odst. 2 téhož zákona. Stěžovatelé se proto domnívají, že odpůrce o pořízení ÚP VÚC JČK nikdy řádně nerozhodl, a pokud se později pokusil o „transformaci“ zadání ÚP VÚC JČK na zadání ZÚR JČK, nepostupoval v souladu se stavebním zákonem.

pokračování

[24] Jestliže odpůrce odkázal na dříve schválené zadání ÚP VÚC JČK, přestože nesplňovalo požadavky na obsah zadání ZÚR, nedodržel podmínky § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006; současně pak nepořídil a neschválil zadání ZÚR JČK (§ 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006). Stěžovatelé rozdílnost obsahu zadání územního plánu VÚC JČK a ZÚR JČK přesně konkretizovali. V návrhu například uvedli, že zadání územního plánu z řešeného území vyjímalo Vojenský újezd Boletice, což je v rozporu s požadavky stavebního zákona z roku 2006, přesto však napadené opatření obecné povahy území vojenského újezdu řeší a umisťuje do něj některé napadené záměry; dále zadání ÚP VÚC JČK řešilo záležitosti celostátního významu. Účelem upřesňujícího pokynu tedy dle stěžovatelů nebylo pouze předejít aplikačním potížím a přizpůsobit členění zadání a rozsah řešených problémů obsahovým požadavkům stavebního zákona z roku 2006, ale také zcela zásadně změnit obsah napadeného opatření obecné povahy. Sám odpůrce ostatně připustil rozdíly nejen formálního, ale i obsahového rázu. Stěžovatelé jsou nadto přesvědčeni, že i rozdíl ve formální stránce zadání ÚP VÚC JČK a zadání ZÚR JČK způsobuje rozpor se zákonem (nelze od sebe oddělovat formu a rozsah). Nezákonnost postupu odpůrce znemožnila stěžovatelům a dalším osobám ovlivnit jednu procesní fázi a vyjádřit se k ní, čímž se dotkla jejich veřejných subjektivních práv. Stěžovatelé zejména zdůrazňují, že zadání ZÚR JČK by muselo obsahovat požadavek na prověření potřeby vymezení jednotlivých záměrů, stejně jako požadavek na jejich alternativní zpracování (vyjádřený v Dohodě o způsobu vypořádání stanoviska Správy NP a CHKO Šumava k návrhu ZÚR JČK ze dne 12. 11. 2008). Tyto návrhové námitky však krajský soud vůbec nevypořádal.

[25] Ve shodě s návrhem trvají stěžovatelé také na tom, že nebyl řádně vyhodnocen vliv ZÚR JČK na soustavu NATURA 2000. Naturové hodnocení ze srpna roku 2010 neobsahuje vyhodnocení záměrů SR/A, D/O, D/Q a D/P z důvodu jejich přesunutí do územní rezervy a v později doplněném vyhodnocení jsou tyto záměry hodnoceny symbolem „?“; tj. jako nehodnotitelné. Jejich kumulativní a synergické vlivy nejsou hodnoceny vůbec a v neposlední řadě se naturové hodnocení z roku 2010 neodůvodněně odchyluje od původního hodnocení z roku 2008. Argumentaci krajského soudu v tomto směru považují stěžovatelé za nezákonnou, a to konkrétně z těchto důvodů:

(1) K (ne)hodnocení územních rezerv krajský soud uvedl, že v době zpracování naturového hodnocení ZÚR JČK (2010) bylo v platnosti usnesení vlády č. 368/2010 Sb. (stěžovatelé zdůrazňují jeho nezávazný, interní charakter), dle něhož mělo být postupováno ve věci územních rezerv, a které ukládalo autorizované osobě upozornit na „*možné budoucí negativní vlivy účelu*“ a aby „*územní rezerva byla vymezena v rozsahu, který zachovává možnost řešení bez negativního vlivu nebo s nejmenším možným negativním vlivem na území Natura 2000, případně umožní přijmout potřebná kompenzační opatření.*“ Naturové hodnocení však dle stěžovatelů žádné takové upozornění neobsahuje. V případě územní rezervy SR17 by samotné upozornění, že ji nelze vymežit v rozsahu dle usnesení vlády a že kompenzační opatření nejsou možná, přitom postačovalo k tomu územní rezervu do ZÚR JČK nezařazovat. Stěžovatelé přitom odkazují na odbornou argumentaci v hodnocení vlivů záměru *Regulační plán Propojení Klápa – Hraničnick* na ptačí oblast a evropsky významnou lokalitu (Bejček, Křenová 2014), jež byla v době zpracování naturového hodnocení napadeného opatření obecné povahy známa. Dle stěžovatelů je účel územní rezervy známý, a pokud je jednoznačně ve vážném rozporu s ochranou lokalit NATURA 2000, neměla by být v souladu se smyslem směrnice Rady 92/43/EEC o stanovištích daná územní rezerva zařazována do územně plánovací dokumentace (respektive pouze výjimečně dle § 45i odst. 9 a 10 ZOPK). V rozporu se směrnicí je přitom i pozdější novela stavebního zákona, která hodnocení územních rezerv vylučuje úplně. Argumentace krajského soudu touto pozdější novelou je dle stěžovatelů v rozporu s § 101b odst. s. ř. s., přičemž zdůrazňují, že v době vydání napadeného opatření obecné povahy platný a účinný stavební zákon ani jakýkoliv jiný obecně závazný předpis posuzování územních rezerv nevylučoval.

(2) Stěžovatelé jsou taktéž přesvědčeni, že krajský soud nesprávně posoudil (ne)použitelnost důkazu v podobě znaleckého posudku Mgr. Volfové v důsledku aplikace § 101b odst. 3 s. ř. s. Jde totiž o znalecké posouzení naturového hodnocení, jakožto podkladu pro vydání napadeného opatření obecné povahy; nejedná se o skutkovou okolnost či právní stav.

(3) Byť krajský soud řadu argumentů (nesprávně) odmítá s poukazem na § 101b odst. 3 s. ř. s., sám se v tomto směru dopouští nezákonné argumentace. Stěžovatelé konkrétně odkazují na str. 23 napadeného rozsudku k argumentaci opírající se o sdělení Ministerstva životního prostředí ze dne 8. 7. 2010, č. j. 59822/ENV/10, respektive § 36 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006.

[26] Stěžovatelé setrvávají také na názoru, že ani vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na životní prostředí nebylo provedeno v souladu s právními předpisy. Nebyly posouzeny kumulativní a synergické vlivy záměrů *Lokalita Špičák* (původně SR 16, následně SR/A), *silniční napojení Špičák* (původně D60, následně D/Q), *železniční napojení Špičák* (původně D68, následně D/O), *propojení Klápa – Hraničnické* (původně SR 17, následně D83), *železniční napojení Nová Pec – Klápa* (původně D69, následně D/P) a *silnice Nová Pec – Zadní Zvonková* (D65). Z hlediska jeho kumulativních a synergických vlivů (zejména s plochami pro sport a rekreaci a se záměrem „*Skupinový vodovod Lipensko*“) nebyl posouzen ani koridor D16 pro záměr ŠED. Odkázal-li krajský soud na bod 198 vyhodnocení SEA (kapitola „*Závěr hodnocení vlivů upraveného návrhu ZÚR na životní prostředí*“), namítají stěžovatelé, že toto hodnocení je zcela zavádějící právě proto, že nezohledňuje ony kumulativní a synergické vlivy záměrů na oblast Šumavy. Nebyly navíc posouzeny reálné územní či jiné alternativy záměrů, které mohou mít dopad na území NATURA 2000. Vyhodnocení vlivů ZÚR na životní prostředí přitom závěry naturového hodnocení přejímá. Výše uvedené nezákonnosti naturového hodnocení z roku 2010 tak mají vliv na zákonnost celého vyhodnocení vlivů na životní prostředí. Stěžovatelé se domnívají, že uvedený přístup je typickým příkladem tzv. „*salami-slicing*“ fenoménu při prosazování záměru s velmi výrazným negativním vlivem na životní prostředí; jeho podstata spočívá v tom, že se záměr se zásadními negativními environmentálními vlivy fakticky pouze odloží v čase (tj. modifikuje a o jeho konečné podobě se rozhoduje později). To je případ přesunu některých záměrů do územních rezerv.

[27] Stěžovatelé také, v úzké souvislosti s jejich aktivní legitimací tak, jak ji pojal krajský soud, postrádají vypořádání některých návrhových námitek. Jedná se zejména o tvrzený rozpor opatření obecné povahy se stanoviskem Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice, v němž tyto orgány nesouhlasily s řešením lokality Špičák ani ve formě územní rezervy, protože tento postup považovaly za kolidující se zákonem o zajišťování obrany ČR. Takový postup je v rozporu s ustanovením § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006, podle něhož jsou stanoviska závazným podkladem pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy vydávaná podle tohoto zákona. Stěžovatelé jsou zároveň přesvědčeni, že předmětnou nezákonností byl krajský soud povinen věcně se zabývat z úřední povinnosti.

[28] V další části kasační stížnosti stěžovatelé poukazují na vydání napadeného opatření obecné povahy v rozporu s hmotně právními předpisy, a to konkrétně v rozporu (1) se zákonem o zajišťování obrany ČR, (2) s cíli a úkoly územního plánování, (3) s § 45i odst. 2 ZOPK (rezignace na vypracování variant řešení) a (4) s § 4 odst. 1 téhož zákona (nezákonné zúžení ÚSES):

[29] K bodu (1): Stěžovatelé namítali, že napadené opatření obecné povahy je v případě záměrů *Lokalita Špičák* (původně SR 16, následně SR/A), *silniční napojení Špičák* (původně D60, následně D/Q), *železniční napojení Špičák* (původně D68, následně D/O) v rozporu

pokračování

se zákonem o zajišťování obrany ČR. Krajský soud dle názoru stěžovatelů vypořádal danou námitku nezákonně, a to odkazem na nedostatek aktivní legitimace stěžovatelů a zároveň v rozporu s § 101b odst. 3 s. ř. s., jestliže konstatoval, že „*návrhem na zrušení byly napadené záměry, které se nacházely na území Vojenského újezdu Boletice, ze Zásad vypuštěny.*“

[30] K bodu (2): Stěžovatelé setrvávají na námitce, že odpůrce nenaplnil požadavky ustanovení stavebního zákona, která určují cíle územního plánování [§ 18 odst. 1 a 2, § 19 odst. 1 písm. c)]. Podle jejich názoru se krajský soud s danou námitkou vypořádal v rozporu s § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Ohledně územních rezerv stěžovatelé odkazují na již výše uvedenou argumentaci stran jejich (ne)hodnocení.

[31] K bodu (3): Stěžovatelé také namítali, že ačkoliv nebyl negativní vliv napadeného opatření obecné povahy na území evropsky významné lokality Šumava stanoviskem příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny vyloučen, nebyly dle požadavku § 45i odst. 2 ZOPK zpracovány a vyhodnoceny varianty řešení napadeného opatření obecné povahy. Argumentaci krajského soudu, že „*povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí*“ stěžovatelé sice uznávají, nicméně to dle jejich názoru nic nemění na platnosti citovaného ustanovení, dle kterého (i bez požadavku dotčeného orgánu) v případě, že nelze vyloučit negativní vliv koncepce na území, musí předkladatel zpracovat varianty řešení. Jestliže krajský soud námitku rozporu s § 45i odst. 2 ZOPK považoval za obecnou, neodpovídá to obsahu uplatněných námitek.

[32] K bodu (4): Stěžovatelé rovněž namítali, že vymezený nadregionální biokoridor, coby prvek ÚSES, nezajišťuje uchování a reprodukci přírodního bohatství, nepůsobí příznivě na okolní méně stabilní části krajiny a nevytváří základy pro mnohostranné využívání krajiny dle požadavku § 4 odst. 1 ZOPK. Krajský soud v tomto směru odmítl přihlídnout k odbornému vyjádření autorizovaného projektanta České komory architektů, jelikož „*je datováno dnem 10. 10. 2011, tedy v době po vydání Zásad.*“ Stěžovatelé jsou však přesvědčeni, že krajský soud posoudil (ne)použitelnost tohoto důkazu v rozporu s § 101b odst. 3 s. ř. s., neboť jde o odborné posouzení zúžení ÚSES, nejedná se o skutkovou okolnost či právní stav).

[33] Odpůrce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, nad rámec vyjádření podaných v předchozích fázích soudního řízení, především nesouhlasí s názorem stěžovatelky b), že důvody pro přiznání aktivní legitimace, které přísluší stěžovateli a), svědčí i jí. Má za to, že stěžovatelka b) není v případě řešené části záměrů nositelkou hmotných (*in concreto* vlastnických) práv, do nichž by mohlo být napadeným opatřením obecné povahy zasaženo; není ani vlastníkem nemovitostí sousedících s napadenými záměry, a to ani „*přes pozemek*“. Dle názoru odpůrce nelze aktivní legitimaci k podání žaloby a následně kasační stížnosti odvíjet pouze od obecně formulovaného odkazu na právo na příznivé životní prostředí a ustanovení Aarhuské úmluvy, ale je nutno vždy uvést konkrétní důvody, v čem má porušení tohoto práva vůči žalobci spočívat; ostatně stěžovatelka b) porušení svého práva na příznivé životní prostředí v průběhu projednání ZÚR ani nenamítala. K argumentaci stěžovatelky b) stran vzdálenosti záměrů navrhovaných na území Vojenského újezdu Boletice od jejího objektu odpůrce zdůrazňuje, že jí uváděná vzdálenost je měřena vzdušnou čarou; v případě propojení pozemními komunikacemi se jedná o vzdálenost více než dvojnásobnou. Navíc, záměry situované na území Vojenského újezdu Boletice byly vymezeny ve formě územní rezervy. Dle odpůrce není případná ani argumentace stěžovatelky b), pokud jde o hustotu osídlení oblasti a vyloučení určitého okruhu záměrů ze soudního přezkumu. V případě obce Černá v Pošumaví, kde se nacházejí nemovitosti stěžovatelky b), jde o rekreační oblast s poměrně hustou zástavbou rekreačních objektů, která s územím vojenského újezdu ani národního parku nesousedí. Proti vymezení napadených záměrů v průběhu projednání ZÚR žádná z přímo sousedících obcí neuplatnila námitky a ani žádná

z osob, vlastnicích na jejich správním území nemovitosti, připomínky. Ostatně, i na území národního parku se nacházejí obce, jimž lze nepochybně aktivní legitimaci k podání žaloby přiznat. Za splnění zákonem stanovených podmínek lze aktivní legitimaci přiznat i „dotčené veřejnosti“.

[34] Stran namítané absence rozhodnutí o pořízení územně plánovací dokumentace a tvrzeného porušení § 187 odst. 6 stavebního zákona odkázal odpůrce na závěry plynoucí z rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 - 105. Upozornil, že z ustanovení § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006 vyplývá, že o pořízení územně plánovací dokumentace má být rozhodnuto (a kým), není však stanovena forma takového rozhodnutí; dle odpůrce ani z žádného ustanovení stavebního zákona z roku 1976 nevyplývá, že by o pořízení ÚP VÚC muselo být rozhodnuto samostatným usnesením (zastupitelstva kraje). Jedinou relevantní skutečností je dle odpůrce tedy to, že zastupitelstvo kraje pořízení ÚP VÚC ve smyslu citovaného ustanovení schválilo, byť v rámci schválení Programu rozvoje Jihočeského kraje; jeho součástí byl i Akční plán obnovy a rozvoje Jihočeského kraje na rok 2003, v němž byla v souladu s § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 stanovena povinnost v rámci strategických cílů a rozvojových aktivit pořídit a vypracovat ÚP VÚC JČK. Dle odpůrce tak bylo postaveno najisto, kterým rozhodnutím byly práce na pořízení ZÚR zahájeny. Zároveň odpůrce zdůraznil, že zadání ÚP VÚC JČK s možným zahrnutím území Vojenského újezdu Boletice do řešeného území ZÚR výslovně počítalo, byť nepředvíдалo (a ve své době ani předvídat nemohlo) nové znění stavebního zákona (§ 36 odst. 4), z něhož vyplývá povinnost řešit v ZÚR celé území kraje, tzn. včetně vojenského újezdu. Pokud jde o vymezení rozvojové osy celorepublikového významu, není odpůrci zřejmé, v čem měla odlišnost textu zadání, upřesňujícího pokynu a vydaných ZÚR spočívat. Uvedl, že (1) zadání ÚP VÚC JČK vymezení rozvojové osy republikového významu výslovně neuvádí, obsahuje však pokyn postupovat dle schválených koncepčních dokumentů a vymežit významné urbanistické osy, (2) rozvojová osa republikového významu OS6 byla poprvé vymezena po schválení zadání ÚP VÚC JČK v Politice územního rozvoje ČR 2008, (3) upřesňující pokyn pouze rozvedl pokyn zadání ÚP VÚC JČK. Vzhledem k dlouhému časovému úseku od schválení zadání do vydání dokumentace přitom bylo nutno reagovat i na dokumenty schválené a vydané následně. Odpůrce dále uvedl, že obce, dotčené orgány, ministerstvo pro místní rozvoj i sousední kraje mohou v rámci projednání zadání ZÚR uplatnit pouze požadavky na obsah zadání, ty nicméně nejsou pro pořizovatele závazné. Veřejnosti, a tedy ani stěžovatelům, se zadání ZÚR nedoručuje, ani se s nimi neprojednává (na rozdíl od zadání územního plánu). Zvolený postup pořizovatele tedy dle odpůrce ani fakticky nemohl mít dopad do práv a právem chráněných zájmů stěžovatelů, a ani jim nemohl znemožnit ovlivnit celou jednu procesní fázi. Ostatně, upřesňující pokyn byl dle odpůrce zpracován v souladu se zásadou hospodárnosti, neboť i s ohledem na závažnost a rozsáhlost pořizovaného dokumentu se jevilo neúčelným vynakládat finanční prostředky a energii na opakované prověření již prověřených a s dotčenými orgány projednaných řešení a variant, navržených a dohodnutých v konceptu ÚP VÚC JČK. Odpůrce dále podotkl, že přijetím závěru stěžovatelů o nemožnosti oddělení předeepsané formy a obsahu zadání ZÚR, by se ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona stalo v praxi neaplikovatelným, protože veškerá zadání schválená před účinností stavebního zákona a členěná podle přílohy č. 1 vyhlášky č. 135/2001 Sb., nesplňují požadavky nového stavebního zákona na formu ZÚR. Co se týká dohody o způsobu vypořádání stanoviska Správy NP a CHKO Šumava a vyjádření tohoto dotčeného orgánu, tyto dokumenty se dle odpůrce nevztahují k zadání ÚP VÚC JČK, a tedy jejich obsah je pro posouzení zákonnosti schváleného zadání irelevantní.

[35] Dle odpůrce bylo rovněž vyhodnocení vlivů ZÚR na soustavu NATURA 2000 zpracováno v souladu s příslušnými předpisy, byly hodnoceny veškeré záměry, které dle právních předpisů hodnocení podléhaly (tzn. veškeré záměry s výjimkou územních rezerv), přičemž

pokračování

příslušný úřad předloženou koncepci akceptoval. Stran hodnocení územních rezerv odpůrce odkázal na informaci Ministerstva životního prostředí ze dne 8. 7. 2010, č. j. 59822/ENV/10, v níž je konstatováno, že na posouzení vlivu územních rezerv na životní prostředí a soustavu NATURA 2000 lze aplikovat usnesení vlády ČR č. 368/2010 Sb.; využití územní rezervy se z hlediska vlivů na životní prostředí a ptací oblasti neposuzuje (k prověření dochází teprve v případě převedení územní rezervy do návrhu). Dle odpůrce tedy tímto postupem nemohou být ohroženy zájmy ochrany přírody. K ploše SR 17 odpůrce upozornil, že ta byla vymezena jako návrhová, s negativním hodnocením, v důsledku čehož byla na základě dohody Ministerstva životního prostředí a Ministerstva pro místní rozvoj podstatným způsobem redukována a vymezena jako koridor dopravní infrastruktury D83 a jako taková byla hodnocena RNDr. Braunem. Pokud jde o hodnocení z roku 2014, odpůrce podotkl, že to se vztahuje k regulačnímu plánu „*Klápa – Hramičník*“, tedy dokumentace zpracované v jiném měřítku a podrobnosti. V případě tvrzeného rozporu směrnice Rady 92/43/EEC o stanovištích s novelou stavebního zákona odpůrce odkázal na platnost a účinnost novely stavebního zákona, v důsledku čehož je jako taková pro pořizovatele ZÚR závazná.

[36] Odpůrce dále konstatoval, že stěžovateli předložený znalecký posudek Mgr. Evy Volfové neuvádí nová fakta, která by měla vliv na hodnocení provedené dr. Braunem; zpracovatelka posudku ani neměla k dispozici kompletní podklady a posudek proto nevychází ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Tento odborný názor navíc nebyl před vydáním ZÚR odpůrci znám, v důsledku čehož jej nemohl v průběhu zpracování ZÚR prověřit. Pokud jde o vypuštěné záměry z napadeného opatření obecné povahy v rámci 1. aktualizace ZÚR, odpůrce upozornil, že zmínky o nich mají toliko informativní charakter. Dle odpůrce je naturové hodnocení z roku 2010 v souladu s právními předpisy. Hodnocena byla celá koncepce v rozsahu a měřítku ZÚR, tj. s přihlédnutím k záměrům nadmístního významu (podrobnější zpracování by popíralo smysl hierarchie územně plánovací dokumentace); odpůrce zde odkazuje zejména na zrušující rozsudek zdejšího soudu v posuzované věci ze dne 16. 5. 2016, č. j. 2 Aos 2/2013 – 120, pokud jde o vyhodnocení SEA, konkrétně o vyhodnocení sekundárních, synergických a kumulativních vlivů. Co se týče územních rezerv, jejich vyhodnocení bude provedeno toliko v případě jejich přesunutí do návrhu; k využití metody „*salami – slicing*“ tedy dojít nemůže. Odpůrce zde zároveň poukázal na územní studii „*Lipensko – odstranění disparit rozvoje území a nastartování rozvoje oblastí Horního a Dolního Lipenska*“, již nechal zpracovat za účelem nalezení řešení strukturálních problémů Lipenska; dle závěru studie je (mimo jiné) potřeba rozvoj situovat především na levý břeh Lipenské nádrže, zatímco pravý břeh by si měl ponechat přírodní charakter, do něhož lze situovat pouze záměry „*měkké turistiky*“ a nezbytné dopravní záměry, sloužící k napojení oblasti směr Rakousko, kde jsou situovány areály pro zimní turistiku.

[37] Konečně, pokud jde o tvrzený rozpor se stanoviskem dotčeného orgánu (Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice), odpůrce sdělil, že Ministerstvo obrany uplatnilo k návrhu ZÚR prostřednictvím Vojenské ubytovací a stavební správy Pardubice své stanovisko, kde požadovalo respektovat stávající vojenský areál a stanovisko Újezdního úřadu Vojenského úřadu Boletice z 15. 8. 2008, č. j. 163/2008 - 1518, v němž byly uplatněny připomínky k některým záměrům. Uvedené připomínky byly řádně vypořádány a další stanovisko vojenské ubytovací a stavební správy k uplatněným připomínkám (kterému bylo vyhověno) se již netýkalo záměrů nyní napadaných. Další námitku vznesl Vojenský újezd Boletice během veřejného projednání návrhu ZÚR; o této námitce bylo řádně rozhodnuto a dosud nebyla rozporována. Není tedy pochyb o tom, že ZÚR JČK byly vydány po dohodě s dotčeným orgánem. Územní plán vojenského újezdu z roku 2011 ostatně řeší veškeré záměry ve stejném rozsahu jako ZÚR JČK.

[38] Odpůrce nesouhlasí ani s názorem stěžovatelů, že vydání ZÚR je v rozporu hmotně právními předpisy. K jednotlivým bodům, formulovaným stěžovateli, uvádí:

(1) ZÚR respektují zákon o zajišťování obrany ČR. Záměry vymezené na území Vojenského újezdu Boletice byly dohodnuty s dotčeným orgánem. Vymezeny byly formou územní rezervy, v důsledku čehož před převedením do návrhu musí být návrhové koridory i plochy s dotčenými orgány, obcemi a veřejností dohodnuty.

(2) Dle odpůrce jsou ZÚR zpracovány i v souladu s cíli a úkoly územního plánování ve smyslu § 18 a 19 stavebního zákona z roku 2006. Zdůraznil, že ZÚR umístění nových vysokokapacitních lyžařských areálů v NP Šumava nenavrhují, navrhují toliko záměr *D83 – Propojení Klápa – Hraničnické* (záměr SR 27 a záměr územní rezervy *Ep/F* byly v 1. aktualizaci ZÚR vypuštěny, toliko podél hranice NP je navržen záměr *D65 – Silnice Nová Pec – Zadní Zvonková*); tento záměr ekologického způsobu dopravy na stávající sjezdovky přitom nebylo možno vymezit mimo území NP Šumava. Původně navrhovaný lyžařský areál Smrčina byl na základě uzavřených dohod a řešení rozporů z návrhu ZÚR vypuštěn. Konkrétní využití lokality Špičák (mimo území NP Šumava) mělo být prověřeno územní studií (lokality 1. aktualizací ZÚR vypuštěna). Řešení možného využití území Šumavy bylo, v souladu s Politikou územního rozvoje ČR 2008, prověřeno prostřednictvím územní studie Šumava, jejíž závěry byly zohledněny v rámci zpracování návrhu ZÚR. ZÚR JČK tedy citlivě vyvažují všechny pilíře udržitelného území, když zohledňují a částečně i upřednostňují pilíř životního prostředí tím, že řeší na území NP a CHKO Šumava pouze nezbytné stavby dopravní a technické infrastruktury nadmístního významu, aniž by navrhovaly v nejcennějších oblastech NP Šumava areály pro „tvrdou“ turistiku. Záměr *D83 – Propojení Klápa – Hraničnické* odvádí tuto turistiku do Rakouska, čímž umožňuje jednoduchý a ekologicky šetrný přístup do stávajícího lyžařského areálu Hochficht, a tím i vytvoření podmínek pro provoz ubytovacího zařízení na české straně, respektive posílení socioekonomického potenciálu této oblasti (podporující územní studii „*Lipensko – odstranění disparit rozvoje území a nastartování rozvoje oblasti Horního a Dolního Lipenska*“).

(3) K namítanému porušení ustanovení § 45i odst. 2 ZOPK odpůrce konstatoval, že ze zákona neplyne obecná povinnost plánovat jednotlivé záměry ZÚR ve variantách, respektive předložit k posouzení vlivů na životní prostředí vždy i variantní návrh, obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů. Taková povinnost může být stanovena jednak některým z dotčených orgánů na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, jednak může vyplynout z obsahu námitek uplatněných v rámci pořizování ZÚR. To se však v posuzovaném případě nestalo. Z hlediska vlivu na životní prostředí byla vždy, mimo navrženou variantu, posouzena varianta nulová. Dle odpůrce jde o postup u posuzování koncepcí běžný a obvyklý, nerozporný s § 45i odst. 2 ZOPK.

(4) K namítanému porušení ustanovení § 4 odst. 1 ZOPK odpůrce konstatoval, že k vymezení nadregionálního systému ekologické stability je příslušné Ministerstvo životního prostředí, s nímž byl návrh ZÚR JČK řádně projednán, přičemž ministerstvo požadavek na jiné vymezení nadregionálního biokoridoru *Vltavská niva – Díví kámen* v průběhu pořizování ZÚR neuplatnilo. Závěrem odpůrce podotkl, že návrh ÚSES, převzatý do ZÚR z Krajské koncepce ochrany přírody Jihočeského kraje, byl zpracován autorizovanou osobou Ing. Fridrichem a k jeho vymezení nebyly v procesu pořizování a projednání ZÚR ze strany stěžovatelů uplatněny žádné námítky ani připomínky. Pokud jde o odkazované odborné vyjádření jiné autorizované osoby - RNDr. Hájka, to neměl odpůrce v době pořizování ZÚR k dispozici, a nemohl jej tak prověřit (nadto v průběhu zpracování 1. aktualizace ZÚR JČK bylo překonáno).

[39] Stěžovatelé v dalším doplnění kasační stížnosti odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 15/2016 – 85, ve věci předmětného opatření obecné povahy, respektive 1. aktualizace ZÚR JČK, neboť se domnívají, že by mohl mít vliv

pokračování

na nyní projednávanou věc, jelikož se týká v zásadě totožných záměrů, které byly v obou územně plánovacích dokumentacích řešeny v zásadě totožným způsobem. Zdůrazňují především body [69], [103] a [117] odůvodnění.

[40] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[41] Kasační stížnost je zčásti důvodná.

[42] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že v předmětné věci rozhoduje již potřetí. Poprvé se tak stalo rozsudkem ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 Aos 2/2013 – 69, jímž kasační stížnost stěžovatelů zamítl. Proti tomuto rozsudku však podali stěžovatelé ústavní stížnost, o níž Ústavní soud rozhodl nálezem ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14, jímž rozsudek zdejšího soudu zrušil, neboť dovedl pochybení ve vyhodnocení otázky aktivní legitimace stěžovatelů. Nejvyšší správní soud, veden závěry citovaného nálezu Ústavního soudu, následně rozsudkem ze dne 16. 5. 2016, č. j. 2 Aos 2/2013 – 120, (první) rozsudek krajského soudu ze dne 18. 2. 2013, č. j. 10 A 113/2012 – 117, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Krajský soud rozsudkem ze dne 27. 2. 2017, č. j. 10 A 113/2012 - 245, který je předmětem nyní vedeného přezkumu, návrh stěžovatelů zamítl. Kasační soud se tedy k řadě otázek nastolených v nyní projednávané kasační stížnosti již v předcházejícím rozsudku autoritativně vyjádřil (podrobně viz dále) a krajský soud tak v rámci nového projednání žaloby v tomto rozsahu z takto vyslovených závěrů vycházel.

[43] V případě nyní posuzované kasační stížnosti je nutno primárně posoudit výhradu stěžovatelky b) k rozsahu její aktivní věcné legitimace k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy v podobě ZUR JČK; stěžovatelka je přesvědčena, že argumentace, pro kterou byla (v celém rozsahu) přiznána aktivní legitimace stěžovateli a), svědčí i jí [neomezuje se tedy jen ve vztahu k záměru *D 16* dle písm. g) opatření obecné povahy].

[44] Pokud jde o otázku aktivní věcné legitimace stěžovatelky b), krajský soud vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. V podrobnostech odkázal na rozsudek ze dne 27. 1. 2010, č. j. 7 Ao 7/2010 - 133, na jehož základě dovedl, že stěžovatelka b), s výjimkou části záměru uvedeného pod písmenem g) – *výstavby koridoru ŠED*, nemůže být zkrácena na svých hmotných právech. Krajský soud tedy setrval na svém dosavadním názoru a opětovně přiznal aktivní věcnou legitimaci stěžovatelce b) pouze v té části návrhu, která se týkala území, nacházejícího se v blízkosti její nemovitosti, neboť měl za to, že zvolený způsob využití území, nacházejících se ve vzdálenosti několika kilometrů od této nemovitosti nemůže mít žádný bezprostřední vliv na výkon jejích vlastnických práv. Zde je třeba zdůraznit, že ani Ústavní soud ve zmiňovaném nálezu ze dne 13. 10. 2015, č. j. IV. ÚS 3572/14, principiální správnost tohoto přístupu nepopřel.

[45] Ústavní soud v otázce posouzení rozsahu aktivní legitimace stěžovatelky b) správním soudům vytkl toliko pochybení, spočívající v opomenuté nemovitosti ve vlastnictví stěžovatelky b). Uvedl (bez bližší konkretizace), že stěžovatelka b) je spoluvlastníkem staršího rekreačního objektu v oblasti Šumavy, u kterého nemůže realizovat jeho plánovanou zásadní rekonstrukci, neboť se tento objekt nachází ve stavební uzávěře určené k ochraně koridoru plánované železnice (*ŠED*). Za této situace tak odmítnutí věcného projednání argumentace stěžovatelky b) i v rozsahu ostatních bodů návrhu proto podle názoru Ústavního soudu představovalo dotčení jejích subjektivních práv (bod 40. odůvodnění nálezu). Současně ovšem Ústavní soud zdůraznil,

že nikterak nepředjímá závěr, zda do subjektivních práv obou stěžovatelů vydáním ZÚR JČK skutečně došlo; tato otázka musí být předmětem dalšího posuzování správními soudy. Nejvyšší správní soud výše uvedené výtky přetlumočil krajskému soudu s poznámkou, že z citované části nálezu není zcela zřejmé, o jakou (soudy opomenutou) nemovitost se má jednat. Krajský soud poté, při opětovném projednání žaloby, znovu dospěl ke shodnému závěru, že stěžovatelka b) je vlastníkem toliko nemovitosti v obci X, nacházející se na pozemcích parc. č. v k. ú. X v Pošumaví [ostatně ani sama stěžovatelka b) ve vyjádření ze dne 15. 7. 2016 nedoložila vlastnictví k jakékoli další nemovitosti], a že se této nemovitosti, s ohledem na její polohu, dotýká pouze lokalita dotčená záměrem uvedeným pod písmenem g) návrhu (tj. záměrem lehké železnice systému *tram-train* v úseku Lipno nad Vltavou – Černá v Pošumaví, tedy koridoru pro novou železnici).

[46] S ohledem na uvedené je tedy zřejmé, že krajský soud postupoval při posuzování aktivní legitimace stěžovatelky b) zcela v intencích nálezu Ústavního soudu, kdy identifikoval nemovitosti stěžovatelky nacházející se v řešených lokalitách, respektive v jejich blízkosti, a posoudil možnost dotčení vlastnických práv stěžovatelky k těmto nemovitostem z hlediska způsobu regulace zmiňovaných lokalit napadeným opatřením obecné povahy. Takovému postupu ani závěrům, které krajský soud dovodil, nelze ničeho vytknout. Námitka týkající se omezení aktivní legitimace stěžovatelky b) tedy není důvodná.

[47] Před vypořádáním dalších kasačních námitek považuje Nejvyšší správní soud za nutné připomenout, co bylo již uvedeno pod bodem [42] tohoto odůvodnění. Jakkoli tento soud předcházející rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, k většině kasačních námitek se vyjádřil věcně; tyto námítky se přitom znovu objevují i v kasační stížnosti nyní projednávané. Nově vydaný rozsudek krajského soudu lze sice znovu napadnout kasační stížností, v těchto případech se však uplatňuje restrikce vyjádřená v ustanovení § 103 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle kterého je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy bylo jeho rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[48] Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05 (dostupném na www.nalus.usoud.cz), „[u]stanovení § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního zajišťuje, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil.“ Závaznost podaného výkladu hmotného, ale i procesního práva pro krajský soud se přitom neomezuje jen na případy, kdy je kasačním soudem (v souvislosti s vytýkanými pochybeními, které vedly ke zrušení napadeného rozsudku) explicitně označen jako „závazný právní názor“; i v situaci, kdy kasační soud procesní postup krajského soudu a jeho výklad a aplikaci práva výslovně aprobejuje (a ke zrušení rozhodnutí přistoupí z jiných důvodů), jde z hlediska dalšího řízení již o otázku věcně rozhodnutou, kterou (vyjma judikaturou dovozených případů) nelze znovu předestřít k opětovnému posouzení v nové kasační stížnosti. Platí tedy, že „[p]okud se stěžovatel v kasační stížnosti podané proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, dovolává stížních důvodů v předchozí kasační stížnosti již jednou uplatněných a Nejvyšším správním soudem věcně přezkoumaných, je kasační stížnost v této části nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.“ (rozsudek tohoto soudu ze dne 8. 4. 2005, č. j. 7 Azs 338/2004-106; citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[49] Touto optikou tedy Nejvyšší správní soud nahlížel na další kasační námítky stěžovatelů.

pokračování

[50] Stěžovatelé polemizují s názorem krajského soudu, dle kterého odpůrce nepochybil, pokud při procesu pořizování ZÚR JČK postupoval ve smyslu ustanovení § 187 odst. 6 stavebního zákona z roku 2006. Stěžovatelé především tvrdí, že dříve schválený návrh zadání ÚP VÚC JČK nebylo možné považovat za schválené zadání ZÚR JČK, protože dle dříve platného ustanovení § 17 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 mělo být nejprve samostatně rozhodnuto o pořizení územně plánovací dokumentace, což se nestalo.

[51] K uvedené argumentaci je nutno uvést, že krajský soud tuto otázku vypořádal odkazem na právní názor, který k této otázce vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 – 105; stejně argumentoval i krajský soud ve svém předcházejícím (v pořadí druhém) rozsudku. Nejvyšší správní soud ve svém předcházejícím rozsudku ze dne 16. 5. 2016, č. j. 2 Aos 2/2013-129, tento právní názor plně aproboval (viz str. 15, odstavec třetí až pátý jeho odůvodnění). Je tedy evidentní, že jde o právní otázku kasačním soudem v této věci již vyřešenou a nyní projednávaná kasační stížnost je v tomto rozsahu nepřipustná.

[52] K předmětné kasační námitce se upíná též další tvrzení, dle kterého zadání ÚP VÚC JČK nesplňovalo požadavky kladené stavebním zákonem z roku 2006 na zadání ZÚR (§ 187 odst. 4 tohoto zákona), a nemohlo tedy ani po stránce obsahové sloužit jako zadání následně vydaného opatření obecné povahy (ZÚR JČK). Stejně jako v předcházející kasační stížnosti tato argumentace nesměruje proti obecným závěrům vysloveným k této problematice krajským soudem na straně 12 - 16 rozsudku (kde se krajský soud opět argumentačně opřel o již zmiňovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 – 105), ale je poukazováno na dva konkrétní případy, kdy původní zadání nekoresponduje s konečnou podobou schváleného opatření obecné povahy.

[53] Pokud jde o otázku Vojenského újezdu Boletice, který nebyl součástí původního zadání, avšak je součástí schváleného opatření obecné povahy, i zde se kasační argumentace v podstatě kryje s argumentací stěžovatelů v předcházející kasační stížnosti. Její *ratio decidendi* lze vyjádřit tak, že pokud schválené ZÚR JČK zahrnují i určitou (a to nikoli nevýznamnou) lokalitu, se kterou nebylo ve schváleném návrhu zadání ÚP VÚC JČK vůbec počítáno, nemůže jít jen o upřesnění a přizpůsobení původního zadání obsahovým požadavkům stavebního zákona z roku 2006, ale jde o zásadní (kvalitativní) změnu původního zadání. Tento názor, s ohledem na konkrétní skutkové pozadí posuzované věci, však Nejvyšší správní soud již v předcházejícím rozsudku odmítl (poslední odstavec na str. 16, první odstavec na str. 17 odůvodnění). Nejvyšší správní soud konstatoval, že ve fázi, kdy je schvalováno zadání ZÚR, jde ještě o dokument značně obecný, který bude podrobněji konkretizován v rámci návrhu ZÚR, kdy je již možné uplatňovat i konkrétní námitky a připomínky. V posuzovaném případě nebylo území zahrnující Vojenský újezd Boletice součástí původního zadání ÚP VUC JČK (což nebylo v rozporu s tehdy platnou úpravou), přesto však nelze říci, že by zadání tuto lokalitu zcela pomíjelo. Existence vojenského újezdu byla zadáním reflektována a byl vysloven požadavek na koordinaci přijímaných řešení s územně plánovací dokumentací a jinými podklady řešícími prostor vojenského újezdu, s cílem dosáhnout vzájemného kompromisu všech složek využití území. Výslovně byla též anticipována možnost zrušení vojenského újezdu či jeho zmenšení. Jestliže následně přijatá úprava územního plánování (§ 36 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006) stanovila, že ZÚR musí být pořizeny pro celé území kraje (tedy i pro vojenské újezdy v nich se případně nacházející), bylo faktické rozšíření řešeného území ve schválených ZÚR (oproti území řešeném v zadání ÚP VÚC) logickým vyhověním pokynu zákona. V posuzovaném případě dříve schválené zadání existenci vojenského újezdu reflektovalo, a byť jeho samotné území výslovně neřešilo, bralo zřetel na vazby tohoto území k celkovému území Jihočeského kraje. Odpůrcem zvolený postup proto zdejší soud označil za udržitelný. Tento právní názor krajský soud v nyní přezkoumávaném rozsudku plně akceptoval a výslovně se na něj odvolal (viz poslední odstavec

na str. 14 odůvodnění). I zde jde tedy o situaci, kdy se kasační soud k určité otázce již v předcházející fázi řízení autoritativně vyjádřil a krajský soud tento názor ve svém novém rozhodnutí plně převzal; i v tomto rozsahu je tedy nyní podaná kasační stížnost nepřipustná.

[54] Co se týče druhého konkrétního případu, tedy namítanému rozporu zadání ÚP VÚC JČK a schváleného opatření obecné povahy v otázce rozvojové osy Praha – České Budějovice – státní hranice (coby záležitosti celostátního významu), i zde z hlediska přípustnosti této dílčí námitky platí to, co bylo uvedeno výše. I k této otázce se Nejvyšší správní soud ve svém předcházejícím rozsudku vyjádřil, kde na str. 17 v odstavci druhém upozornil, že odpovídající žalobní námitka byla formulována toliko obecně. Dále konstatoval, že samotný fakt, že nadřazený akt územního plánování – politika územního rozvoje, přijatý poté, co bylo schváleno zadání územního plánu velkého územního celku, neřeší určitou otázku nadregionálního významu zcela identicky, jak to předpokládalo zmiňované zadání, ještě bez dalšího nutně neimplikuje mezi oběma stupni územně plánovací dokumentace rozpor, tím méně pak rozpor, který by vyžadoval zpracování nového zadání územně plánovací dokumentace (nyní zásady územního rozvoje) na úrovni kraje. Tento závěr krajský soud v odůvodnění svého rozsudku bezezbytku převzal (viz poslední odstavec na str. 15 a první odstavec na str. 16 odůvodnění) a plně tak respektoval právní názor kasačního soudu. I v nyní podané kasační stížnosti není argumentace stěžovatelů dostatečně konkrétní, zejména z ní pak není zřejmé, jak by se (obecně tvrzená) absence zohlednění požadavků na vymezení rozvojové osy republikového významu (nyní konkretizovaná v politice územního rozvoje ČR jako osa OS6) měla konkrétně projevit ve sféře subjektivních práv stěžovatelů.

[55] K uvedeným kasačním námitkám, rozporujícím závěr krajského soudu, že zadání ÚP VÚC JČK obsahově splňovalo požadavky kladené § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006 na zadání ZÚR, je třeba dodat, že stěžovatelé v jejím rámci též argumentují tím, že krajský soud nezohlednil některé jejich argumenty. Konkrétně jde o tvrzení, že již rozpor ve formální stránce zadání ÚP VÚC JČK a zadání ZÚR JČK vyvolává rozpor se zákonem a dále o námitku, dle které zvolený postup stěžovatelům (a dalším osobám) fakticky odňal možnost ovlivnit fázi pořízení a zadání územně plánovací dokumentace dle požadavků stavebního zákona z roku 2006 a pořizovateli umožnil obejít návrh konceptu řešení; stěžovatelé tvrdili, že požadavek na zpracování alternativních záměrů (obsažený v § 187 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006) byl vyjádřen v *Dohodě o způsobu vypořádání stanoviska Správy NP a CHKO Šumava k návrhu ZÚR JČK* ze dne 12. 11. 2008. Tyto námitky jsou přípustné, neboť jejich podstatou je tvrzený deficit odůvodnění nyní napadeného rozsudku (kasační soud se k nim tedy logicky nemohl ve svých předcházejících rozsudcích vyjádřit). Co se týče prvního dílčího argumentu stěžovatelů, ten byl formulován jen obecně a neposkytoval tak soudu možnost jej právně uchopit a vypořádat; není proto vadou napadeného rozsudku, pokud na takto vedenou argumentaci výslovně nereaguje. Druhý dílčí argument pak krajský soud (opět s odkazem na názor vyslovený v předcházejícím rozsudku kasačního soudu) vypořádal tím, že vyvrátil tvrzení stěžovatele o okolnostech, za nichž byla shora uvedená dohoda uzavírána (viz str. 15 odstavec třetí odůvodnění napadeného rozsudku). Vyvrátil-li tedy krajský soud skutkovou premisu, od níž se argumentace stěžovatelů odvíjela, nebylo nezbytné, aby se k ní dále podrobněji vyjadřoval.

[56] V další části kasační stížnosti stěžovatelé trvají také na tom, že nebyl řádně vyhodnocen vliv ZÚR JČK na soustavu NATURA 2000.

[57] Zaprvé stěžovatelé namítají, že naturové hodnocení nebylo provedeno u lokalit, které byly vymezeny jako územní rezervy. Upozorňují, že usnesení vlády č. 368/2010 ukládalo v otázce územních rezerv autorizované osobě upozornit na „*možné budoucí negativní vlivy účelu*“, a dále požadovalo, aby „*územní rezerva byla vymezena v rozsahu, který zachovává možnost řešení bez negativního*

pokračování

vlivu nebo s nejmenším možným negativním vlivem na území Natura 2000, případně umožní přijmout potřebná kompenzační opatření.“ Naturové hodnocení však dle stěžovatelů žádné takové upozornění neobsahuje. Dle názoru stěžovatelů tedy v případě, kdy nelze územní rezervu vymezit v rozsahu dle usnesení vlády a nejsou-li možná kompenzační opatření, nelze územní rezervu do ZÚR zařadit (což je případ územní rezervy SR17). Účel územní rezervy je známý, a pokud je jednoznačně ve vážném rozporu s ochranou lokalit NATURA 2000, neměla by být v souladu se smyslem směrnice Rady 92/43/EEC o stanovištích (dále jen „směrnice o stanovištích“) taková územní rezerva zařazována do územně plánovací dokumentace (respektive pouze výjimečně dle § 45i odst. 9 a 10 ZOPK).

[58] K této námitce je třeba uvést, že krajský soud v napadeném rozsudku (na str. 23) vyložil, z jakého důvodu se v případě územních rezerv naturové hodnocení neprovádí. Uvedl, že dle části III. usnesení vlády č. 368/2010 nemůže v důsledku vymezení plochy územní rezervy dojít ke vzniku negativního vlivu na životní prostředí, ani na území NATURA 2000; sama územní rezerva není „rámcem pro budoucí povolení“ určitého záměru, ani nemůže zakládat významný vliv na území NATURA 2000, ale pouze zajišťuje ochranu území pro prověření možnosti jeho budoucího využití. Stěžovatelům lze přisvědčit v tom, že dle citovaného usnesení vlády současně platí, že pokud autorizovaná osoba při posuzování vlivu územně plánovací dokumentace upozorní na možné budoucí významné negativní vlivy účelu, pro který je územní rezerva navrhována, je nezbytné, aby územní rezerva byla vymezena v rozsahu, který zachovává možnost řešení bez negativního vlivu nebo s nejmenším možným negativním vlivem na území NATURA 2000, případně umožní přijmout potřebná kompenzační opatření. Z pohledu argumentace stěžovatelů je pravdou, že *Vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na území NATURA 2000 – doplnění hodnocení územních rezerv* z října roku 2010, zpracované autorizovanou osobou RNDr. Václavem Braunem, uvedené upozornění neobsahuje. To však není důkazem o opomenutí tohoto požadavku, neboť autorizovaná osoba dospěla v předmětném vyhodnocení k závěru, že žádná z územních rezerv nebyla vyhodnocena jako záměr s možným významně negativním vlivem na lokality soustavy NATURA 2000 (bod 101 vyhodnocení). Nic tedy ve smyslu zmiňovaného usnesení vlády nebránilo tomu, aby předmětné záměry byly vymezeny ve formě územních rezerv. Jestliže jsou stěžovatelé názoru opačného, pak bylo jejich povinností v žalobě konkretizovat, v čem měl být tento postup chybný. Stěžovatelé až v kasační stížnosti odkazují na konkrétní odborné podklady, na jejichž základě již bez dalšího nemělo k zařazení územní rezervy dojít; k těmto skutkovým novotám však kasační soud nemůže přihlídnout (viz § 109 odst. 5 s. ř. s.), nadto se tyto podklady mají vztahovat k lokalitě SR17 (nyní D83), nikoli k lokalitě SR16 (nyní SR/A), ke které se upínaly výhrady stěžovatelů.

[59] V rámci této námitky stěžovatelé rovněž uvádějí, že pozdější novela stavebního zákona, která hodnocení územních rezerv vylučuje úplně, je v rozporu se směrnicí o stanovištích. Krajskému soudu pak vytýkají, že argumentoval právě novelizovaným zněním zákona, ačkoli v době vydání napadeného opatření obecné povahy tehdy platný a účinný stavební zákon ani jakýkoliv jiný obecně závazný předpis posuzování územních rezerv nevylučovaly. Takový postup považují za rozporný s ustanovením § 101b odst. 3 s. ř. s. Toto tvrzení svědčí o nepochopení argumentace krajského soudu. Ten totiž (na str. 23 v odstavci pátém odůvodnění) své závěry neopíral o znění zákona, které v době vydání napadeného opatření nebylo dosud účinné, ale na novelu stavebního zákona z roku 2006 pouze odkázal s tím, že změna legislativy potvrzuje správnost postupu v intencích zmiňovaného usnesení vlády. Krajský soud tak pouze konstatoval, že věcná správnost přístupu vyplývajícího z usnesení vlády byla fakticky potvrzena tím, že novela stavebního zákona z roku 2006 tento přístup legislativně zakotvila. Na takové argumentaci neshledává Nejvyšší správní soud nic nepřipadného.

[60] Zadruhé stěžovatelé krajskému soudu vytýkají, že nesprávně posoudil (ne)použitelnost navrženého důkazu v podobě oponentního znaleckého posudku Mgr. Evy Volfové, vypracovaného k posouzení vlivů ZÚR JČK na soustavu NATURA 2000. Dle jejich názoru nebylo v tomto případě možné postupovat podle § 101b odst. 3 s. ř. s., jelikož jde o znalecké posouzení výsledků naturového hodnocení zpracovaného RNDr. Václavem Braunem; nejde tedy o „*skutkovou okolnost či právní stav*“. Zde je nutno stěžovatelům přisvědčit, neboť ustanovení § 101b odst. 3 s. ř. s. nebrání tomu, aby soud při svém rozhodování vycházel z dokumentů, které vznikly až po vydání napadeného opatření obecné povahy, pokud popisují stav, jež ke dni rozhodování správního orgánu objektivně existoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 - 37, který zaujal uvedený názor k obdobnému ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s., tj. ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí). Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že obsahem znaleckého posudku Mgr. Volfové je skutečně posouzení úplnosti a správnosti naturového vyhodnocení vlivů ZÚR JČK na evropsky významnou lokalitu a ptačí oblast, které bylo na základě dohodovacího mezirezortního řízení vypracováno RNDr. Braunem v roce 2010; jde přitom o jeden z významných podkladů, na jejichž základě bylo napadené opatření obecné povahy vydáno. Nejde tedy o nepřijatelnou novotu, kdy by se navrhovatelé domáhali zohlednění skutečností nastalých až v době po vydání přezkoumávaného aktu. Jelikož navrhovaný důkaz směřoval ke zpochybnění věcné správnosti jednoho z relevantních podkladů napadeného opatření obecné povahy, krajskému soudu ustanovení § 110b odst. 3 s. ř. s. nebránilo v jeho provedení. Krajský soud proto ve vytýkaném směru vskutku pochybil; současně je z obsahu předloženého znaleckého posudku zřejmé, že naturovému posouzení RNDr. Brauna vytýká podstatné věcné nedostatky, včetně nesprávně užitých metodik. Nejde tedy o důkaz, který by *a priori* nemohl přispět k řádnému zjištění skutkového stavu věci. Rovněž nelze přehlédnout, že posudek obsahuje doložku znalce ve smyslu ustanovení § 127a občanského soudního řádu a splňuje tak podmínku pro to, aby na něj jako na znalecký posudek bylo v soudním řízení nahlíženo.

[61] Konečně, zatřetí stěžovatelé namítají rozpornost argumentace krajského soudu, který se na podporu svých závěrů odvolal na novelizované znění § 36 odst. 1 stavebního zákona z roku 2006, čímž měl podle stěžovatelů porušit ustanovení § 101b odst. 3 s. ř. s. Zde postačí plně odkázat na to, co bylo uvedeno v odst. [59] tohoto odůvodnění.

[62] Stěžovatelé dále opakovaně namítají nesprávný postup krajského soudu, který měl při vyhodnocení žalobou rozporovaného posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů na oblast Šumavy, vycházet z nesprávné interpretace vyhodnocení SEA. Tato argumentace byla již součástí stížnostních námitek stěžovatelů v předcházející kasační stížnosti, přičemž tehdy napadený (v pořadí druhý) rozsudek krajského soudu byl odůvodněn stejně, jako rozsudek nyní přezkoumávaný. Nejvyšší správní soud ve svém předcházejícím rozsudku ze dne 16. 5. 2016 tuto argumentaci věcně vypořádal (str. 18 odstavec druhý odůvodnění), přičemž výhrady stěžovatelů proti postupu krajského soudu odmítl a jeho závěry aproboval. Jde tedy opět o otázku, ke které kasační soud vyslovil svůj právní názor; v tomto rozsahu je proto nyní podaná kasační stížnost nepřijatelná ve smyslu ustanovení § 103 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[63] V této souvislosti stěžovatelé také namítají, že vyhodnocení vlivu rozporovaných částí ZÚR JČK na životní prostředí přejímá závěry naturového hodnocení, přičemž toto hodnocení (z roku 2010) bylo provedeno v rozporu s právními předpisy, a nebyly tak řádně posouzeny reálné dopady jednotlivých záměrů na území NATURA 2000. I tato námitka byla již předcházejícím rozsudkem tohoto soudu věcně vypořádána (str. 18 třetí odstavec, str. 19 odstavec první) a je tudíž v nyní podané kasační stížnosti nepřijatelná (viz předchozí odstavec tohoto odůvodnění).

pokračování

[64] Stěžovatelé dále, v úzké souvislosti s jejich aktivní legitimací tak, jak ji pojal krajský soud, postrádají vypořádání některých návrhových námitek. Jedná se zejména o tvrzený rozpor opatření obecné povahy se stanoviskem Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice, v němž tyto orgány nesouhlasily s řešením lokality Špičák ani ve formě územní rezervy, protože tento postup považovaly za kolidující se zákonem o zajišťování obrany ČR. Takový postup je dle jejich názoru v rozporu s ustanovením § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona z roku 2006, dle něhož jsou stanoviska závazným podkladem pro politiku územního rozvoje a pro opatření obecné povahy vydávaná podle tohoto zákona. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že předmětnou nezákonností byl krajský soud povinen věcně se zabývat z úřední povinnosti.

[65] Z takto formulované kasační námitky je zřejmé, že se stěžovatelé dovolávají ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, respektive v jiné vadě řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krajský soud se však předmětnou námitkou zabýval (str. 26 – 27), byť nikoliv věcně, jelikož dovedl nedostatek aktivní věcné legitimace stěžovatelů pro jejich uplatnění. Dotčené orgány (Ministerstvo obrany a Vojenský újezd Boletice) předmětným stanoviskem uplatnily své výhrady se zřetelem k zájmům, které chrání, to však nejsou zájmy na ochraně přírody a krajiny, jež legitimují stěžovatele a); stěžovatelka b) pak v území, ke kterému se oba orgány vyjadřovaly, žádné právem chráněné zájmy nemá a v tomto směru tak nemohlo být do jejich práv jakkoli zasazeno. S ohledem na argumentaci krajského soudu je tedy logické, že zůstaly věcně nevypořádány námitky, k jejichž uplatnění stěžovatelé nebyli legitimováni.

[66] Nelze současně přijmout tvrzení stěžovatelů, že bylo povinností krajského soudu zabývat se rozporností opatření obecné povahy se stanoviskem Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice *ex officio*. Řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, což platí i pro řízení dle části třetí hlavy druhé dílu sedmého s. ř. s. (viz § 101d odst. s. ř. s.). Soudy tedy přezkoumávají napadené opatření obecné povahy (jeho část) v mezích žalobních bodů. Mimo takto nastavený rámec může soud při svém přezkumu vykročit pouze v případech, kdy žalobou napadený akt není možné přezkoumat v intencích žalobních námitek z objektivních důvodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, publikované pod č. 2288/2011 Sb. NSS). Takovými důvody jsou (obecně vzato) zjištěná nepřezkoumatelnost správního aktu či jeho nicotnost. Soudní judikatura dále dovedla, že soud může zohlednit i případná procesní pochybení správního orgánu, jež nejsou žalobou namítána, to ovšem jen za předpokladu, že tyto vady objektivně brání provedení soudního přezkumu v intencích žalobních námitek (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, publikované pod č. 2288/2011 Sb. NSS). V oblasti správního trestání dále z judikatury zdejšího soudu vyplývá, že správní soud přihledne *ex officio* i k případnému zániku odpovědnosti za správní delikt (srov. například rozsudek ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS, či nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 1420/07). Uvedené lze tedy shrnout tak, že vyjma případů výše uvedených správnímu soudu nepřísluší přezkoumávat žalobou napadený akt, respektive řízení předcházející jeho vydání, v rozsahu překračujícím žalobní body.

[67] V další části kasační stížnosti stěžovatelé tvrdí, že napadená část opatření obecné povahy je v rozporu s hmotně právními předpisy, a to konkrétně v rozporu (1) se zákonem o zajišťování obrany ČR, (2) s cíli a úkoly územního plánování, (3) s § 45i odst. 2 ZOPK (rezignace na vypracování variant řešení) a (4) s § 4 odst. 1 téhož zákona (nezákonné zúžení ÚSES).

[68] Pokud jde o první výhradu, stěžovatelé namítali, že napadené opatření obecné povahy je v případě záměrů *Lokalita Špičák* (původně SR 16, následně SR/A), *silniční napojení Špičák* (původně D60, následně D/Q), *železniční napojení Špičák* (původně D68, následně D/O) v rozporu se zákonem o zajišťování obrany ČR. Krajský soud dle názoru stěžovatelů vypořádal danou námitku nezákonně, a to odkazem na nedostatek jejich aktivní legitimace a zároveň v rozporu s § 101b odst. 3 s. ř. s., jestliže konstatoval, že „návrhem na zrušení byly napadené záměry, které se nacházely na území Vojenského újezdu Boletice, ze Zásad vypuštěny.“ Takto formulovaná kasační argumentace je značně nekonkrétní, lze však i zde odkázat na to, co bylo uvedeno výše (viz odst. [65] tohoto odůvodnění) k námitce vytykávané rozpornosti napadeného opatření obecné povahy se stanoviskem Ministerstva obrany a Vojenského újezdu Boletice; i zde má Nejvyšší správní soud za to, že případný rozpor schváleného opatření obecné povahy se zákonem o zajišťování obrany ČR nemůže atakovat sféru subjektivních práv stěžovatelů, což rezultuje v závěr o nedostatku jejich aktivní věcné legitimace k uplatňování těchto námitek. Z tohoto pohledu je pak nadbytečné zabývat se tím, zda krajský soud měl (respektive mohl) při svém rozhodování zohlednit též fakt, že v mezidobí došlo aktualizací ZÚR k vypuštění rozporovaných záměrů. Pro úplnost je však vhodné doplnit, že nejde o otázku (ne)zohlednění skutkových novot (jak se domnívají stěžovatelé), ale o otázku vymezení předmětu soudního řízení (přezkumu), ve smyslu ujasnění si podoby přezkoumávaného aktu v době rozhodování soudu.

[69] Co se týče druhé výhrady stěžovatelů, kde nadále setrvávají na námitce, že odpůrce nenaplnil požadavky ustanovení stavebního zákona, která určují cíle územního plánování [§ 18 odst. 1 a 2, § 19 odst. 1 písm. c)], přičemž krajský soud se s danou námitkou vypořádal způsobem zakládajícím důvod kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., zde je nutno konstatovat nekonkrétnost této argumentace. Stěžovatelé totiž fakticky pouze rekapitulují svou předešlou argumentaci a svůj nesouhlas zakládají toliko na odkazu na shora uvedený kasační důvod. Fakticky se tak nejedná o projednatelnou kasační námitku, neboť ve smyslu výše již opakovaně zmiňované dispoziční zásady není úkolem kasačního soudu za stěžovatele vyhledávat či domýšlet důvody, pro které by napadený rozsudek neměl z hlediska zákona obstát.

[70] Třetí výhrada stěžovatelů spočívá v tvrzení, že ačkoliv nebyl negativní vliv napadeného opatření obecné povahy na území evropsky významné lokality Šumava stanoviskem příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny vyloučen, nebyly zpracovány a vyhodnoceny varianty řešení napadeného opatření obecné povahy ve smyslu 45i odst. 2 ZOPK. Argumentaci krajského soudu, že „povinnost zpracovat varianty návrhu koncepce a nechat posoudit jejich vliv na životní prostředí může být stanovena dotčeným orgánem na úseku posuzování vlivů na životní prostředí“ stěžovatelé sice uznávají, nicméně to dle jejich názoru nic nemění na platnosti citovaného ustanovení § 45i odst. 2 ZOPK, dle kterého (i bez požadavku dotčeného orgánu) v případě, že nelze vyloučit negativní vliv koncepce na území, musí předkladatel zpracovat varianty řešení. Jestliže dále krajský soud výhradu rozporu s § 45i odst. 2 ZOPK považoval za obecnou, s tím, že jí nemůže z tohoto důvodu vypořádat, založil tím kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[71] K této výhradě je především nutno uvést, že konstatoval-li krajský soud obecnost předmětné námitek a následně uzavřel, že se jí z tohoto důvodu nemůže zabývat, jde o zcela evidentní omyl. Krajský soud totiž na str. 28 ve druhém až čtvrtém a na str. 29 v odstavci prvním až třetím tuto žalobní námitku věcně vypořádal; stěžovatelé ostatně s jeho závěry nyní věcně polemizují. Jde tedy v tomto kontextu o zjevný argumentační nonsens, který z povahy věci nemohl napadený rozsudek zatížit vadou nezákonnosti či nepřezkoumatelnosti. Při vlastním posuzování otázky povinnosti variantního řešení záměrů vycházel krajský soud z judikatury zdejšího soudu (rozsudky ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 – 526, a ze dne 31. 1. 2013, č. j. 4 Aos 1/2012 – 105), která se touto problematikou zabývala. V naposledy citovaném

pokračování

rozsudku (vydaném rovněž ve věci návrhu na zrušení částí předmětného opatření obecné povahy) Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že „[z]e zákona neplyne obecná povinnost plánovat jednotlivé záměry obsažené v zásadách územního rozvoje ve variantách, tedy předložit ke posouzení vlivů na životní prostředí vždy i variantní návrh obsahující variantní řešení jednotlivých ploch a koridorů. Taková povinnost může být stanovena jednak některým z dotčených orgánů na úseku posuzování vlivů na životní prostředí, jednak může vyplýnout z obsahu námitek uplatněných v rámci pořizování zásad územního rozvoje.“ V nyní posuzované věci nevidí Nejvyšší správní soud žádný důvod pro to, aby se od vysloveného právního názoru jakkoli odchyloval, neboť výklad ustanovení § 45i odst. 2 ZOPK předestřený stěžovateli shledává příliš extenzivním. Pokud krajský soud konstatoval, že v dané věci variantní řešení požadováno nebylo (což stěžovatelé nezpochybňují), lze jeho závěry akceptovat.

[72] Konečně, čtvrtá výhrada stěžovatelů se týká způsobu, jakým krajský soud vypořádal jejich argumentaci, dle které vymezený nadregionální biokoridor, coby prvek ÚSES, nezajišťuje uchování a reprodukci přírodního bohatství, nepůsobí příznivě na okolní méně stabilní části krajiny a nevytváří základy pro mnohostranné využívání krajiny dle požadavku § 4 odst. 1 ZOPK. Konkrétně namítají, že krajský soud odmítl přihlídnout k předloženému odbornému vyjádření RNDr. Ing. Hájka, jelikož „je datováno dnem 10. 10. 2011, tedy v době po vydání Zásad.“ Stěžovatelé jsou však přesvědčeni, že krajský soud posoudil (ne)použitelnost tohoto důkazu v rozporu s § 101b odst. 3 s. ř. s., neboť jde o odborné posouzení zúžení ÚSES (nejedná se o „skutkovou okolnost či právní stav“). Důvodnost této argumentace nemůže Nejvyšší správní soud posoudit, neboť předmětné odborné vyjádření nebylo krajským soudem předloženo, jakkoli je na něj v žalobě odkazováno, je uvedeno mezi jejími přílohami a podle podacího razítka soudu počet příloh připojených k návrhu odpovídá počtu příloh, na které žaloba odkazuje. Pokud by však uvedené odborné vyjádření svým obsahem posuzovalo objektivně existující stav ke dni rozhodování správního orgánu, nelze tento dokument odmítnout toliko s odůvodněním, že vznikl až po vydání napadeného opatření obecné povahy. Jednalo by se proto o typově obdobný případ, jako u oponentního posudku Mgr. Evy Volfové, ze kterého by plynuly i stejné procesní důsledky.

[73] Konečně, pokud jde o doplnění kasační stížnosti ze dne 22. 11. 2017, kterou se stěžovatelé dovolávají aplikace závěrů vyslovených v rozsudku tohoto soudu ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 15/2016 – 85, v související věci, zde je nutno upozornit, že tato kasační námitka byla uplatněna opožděně. Jak vyplývá z ustanovení § 106 odst. 3 věty první s. ř. s., *nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván ke doplnění podání. Jen v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody.* V dané věci přitom stěžovatelé podali pouze blanketní kasační stížnost, přičemž k jejímu doplnění byli vyzváni usnesením tohoto soudu ze dne 24. 3. 2017, č. j. 3 As 80/2017-22, a to ve lhůtě jednoho měsíce od doručení této výzvy; toto usnesení bylo zástupci stěžovatelů doručeno dne 4. 4. 2017. Pro úplnost je třeba dodat, že shora uvedený rozsudek tohoto soudu se v pasážích, na které stěžovatelé odkazovali, nevyjadřoval k lokalitám posuzovaným v nyní řešené věci a poukazoval jen na argumentační deficity v argumentaci krajského soudu v některých dílčích otázkách (výtky kasačního soudu směřovaly ke kvalitě vypořádání některých námitek krajským soudem). Odkazovaný rozsudek tedy nevykazuje pro danou věc žádný precedenční potenciál, pro který by bylo nutné se k jeho závěrům vyjadřovat.

[74] Skutečnosti výše uvedené lze shrnout tak, že kasační námitky, které nebyly shledány nepřijatelnými, jsou ve své podstatné části nedůvodné. Přesto však Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.), a to pro existenci shora uvedené vady, spočívající v nesprávném odmítnutí provedení důkazu znaleckým posudkem Mgr. Evy Volfové.

V průběhu dalšího řízení bude krajský soud vycházet z toho, že provedení tohoto důkazního prostředku jako důkazu z hlediska procesního nic nebrání. Úkolem krajského soudu tedy bude primárně posoudit potřebnost jeho provedení (zda je z hlediska obsahu způsobilý přispět k objasnění sporných skutečností, případně zda je v kontextu dalších provedených důkazů a podkladů obsažených ve spisovém materiálu jeho provedení potřebné či naopak nadbytečné). Pokud tento důkaz provede, vyhodnotí jej v kontextu ostatních zjištěných okolností. Totéž pak platí pro stěžovateli zmiňované odborné vyjádření autorizovaného projektanta České komory architektů RNDr. Ing. Hájka ze dne 10. 10. 2011, vztahuje-li se skutečně k hodnocení způsobu vymezení neregionálního biokoridoru pojatého do napadeného opatření obecné povahy, jak tvrdí navrhovatelé. Tento právní názor je pro krajský soud závazný (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[75] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. května 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu