



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci navrhovatelů: **a) K. J., b) H. K., , a c) Ing. M. H.,** všichni zast. Mgr. Vladimírem Náprstkem, advokátem se sídlem Pivovarská 170/3, Beroun, proti odpůrci: **statutární město Kladno,** se sídlem nám. Starosty Pavla 44, Kladno, zast. JUDr. Tomášem Richtrem, advokátem se sídlem Vodičkova 791/39, Praha 1, o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy č. 3/2018 statutárního města Kladna ze dne 25. 4. 2018, č. j. OAÚR/578/18, změna č. 1B územního plánu Kladna, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) J. B., II) P. B., III) L. S., IV) M. S., V) J. P., VI) D. P., VII) Š. H., VIII) JUDr. V. G., IX) J. G., X) L. D.,** všichni zast. Mgr. Kryštofem Mannem, advokátem se sídlem Na Ořechovce 572/15, Praha 6, **XI) RENT Group s.r.o.,** se sídlem Vikové - Kunětické 1935, Chomutov, zast. JUDr. Janem Kotíkem, advokátem se sídlem U Prašné brány 1078/1, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele c) proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2019, č. j. 51 A 17/2019 - 128,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Návrhem podaným u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy odpůrce č. 3/2018 vydaného dne 25. 4. 2018 pod č. j. OAÚR/578/18 – změny č. 1B územního plánu Kladna v rozsahu vymezení zastavitelné plochy 1Z24 ve všech ustanoveních textové části a výkresech grafické části (dále také „změna 1Z24“). Napadeným opatřením obecné povahy byla plocha 1Z24 změněna z původního určení OS – *občanské vybavení – tělovýchovná a sportovní zařízení* na funkční plochu OM – *občanské vybavení – komerční zařízení* (dále též „OM“).

[2] Krajský soud návrh v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. K námitce nepřezkoumatelnosti pro nedostatek odůvodnění uvedl, že územní plán jako opatření obecné povahy obsahuje vlastní odůvodnění, které odráží odborné požadavky a požadavky politické povahy, a dále odůvodnění rozhodnutí o námitkách, které je rozhodnutím podle § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a jsou na ně kladeny odpovídající požadavky. O nepřezkoumatelnost se jedná, pokud na uplatněnou námitku není dána žádná odpověď, byť i strohá či implicitní, na přezkoumatelnost naopak nemůže mít vliv nesprávnost či nepravdivost poskytnutých důvodů, neboť ty mohou vést k rozporu opatření obecné povahy s hmotným právem či k jeho neproporcionalitě, a projeví se tudíž až při meritorním posouzení zákonnosti opatření obecné povahy. Vlastní odůvodnění změny 1Z24 a odůvodnění rozhodnutí o námitkách však krajský soud shledal přezkoumatelnými.

[3] Ze změny 1Z24 totiž vyplývá, jakým způsobem a proč bylo částečně vyhověno námitkám zástupce veřejnosti včetně navrhovatelů, neboť odpůrce v příslušné pasáži odkázal na předcházející část rozhodnutí, kde byly vypořádány obsahově obdobné námitky a připomínky, přičemž nebylo nutné, aby důvody opakoval. Částečné vyhovění námitkám bylo zároveň promítnuto do finální podoby změny 1Z24 doplněním požadavků na obsah územní studie. Odpůrce rovněž přiléhavě odůvodnil, proč přistoupil ke změně určení plochy 1Z24, a to tím, že využití dané plochy pro výstavbu sportovních zařízení bylo s ohledem na stanovisko vlastníků pozemků nereálné, přičemž změna určení měla umožnit efektivní rozvoj veřejné infrastruktury z hlediska nároků na veřejné prostředky. Přímou námitku navrhovatelů odpůrce reagoval konstatováním, že plocha pro sportoviště byla zachována v menším rozsahu a ke změně určení plochy došlo proto, že pro sport s ohledem na stanovisko vlastníků pozemků nikdy nesloužila a byla využívána zemědělsky. Z dalších částí odůvodnění dále vyplývá, že odpůrce nepovažoval za důvodnou námitku přesycení lokality obchodními centry, neboť v územním plánu podle něj chyběla dostatečně rozlehlá a zároveň dobře dopravně dostupná plocha OM, jakož i to, že se odpůrce snažil dosáhnout skutečné realizace sportovních zařízení v dané lokalitě s minimálním zapojením veřejných prostředků. K námitce, že změnou 1Z24 dojde ke změně urbanistické koncepce města a oslabení jeho centra, odpůrce uvedl, že Kladno je polycentrické a tvrzení o oslabení centra není podloženo, přičemž hypermarket nemůže konkurovat obchodnímu významu centra města. Podle krajského soudu tím odpůrce příslušnou námitku vypořádal a soudu nepřísluší dále posuzovat, zda je Kladno skutečně polycentrickým městem či nikoliv nebo zda dojde změnou 1Z24 k oslabení centra, neboť odpůrce má ústavně zaručené právo na samosprávu a tedy také na změnu své urbanistické koncepce; jakákoliv odpověď na danou otázku by tak nemohla vést k závěru, že změna 1Z24 je nezákonná. Rovněž námitka zhoršení dopravní situace a s ní souvisejícího znečištění ovzduší byla podle krajského soudu vypořádána.

[4] K věcným námitkám krajský soud uvedl, že stanovisko orgánu ochrany ovzduší ke změně 1Z24 nebylo výslovně kladné ani záporné, neboť tento orgán vznesl připomínky, avšak nebránil přijetí změny za předpokladu, že budou jeho připomínky vypořádány a zohledněny. Zároveň respektoval, že vlivy změny na ovzduší nelze detailně modelovat a vyhodnocovat již při pouhém vymezení zastavitelné plochy s rámcovým předurčením budoucího využití, ale až ve fázi regulačního plánu, územní studie či územního rozhodnutí. Odpůrce pak vyhověl podmínce individuálního posouzení konkrétních záměrů rozptylovou studií, neboť ve vztahu k ploše 1Z24 podmínil vydání územního rozhodnutí předchozím vypracováním územní studie, která prověří dopravní vlivy záměru, zpracuje akustickou studii a vyhodnotí zdravotní rizika spojená s ovlivněním kvality ovzduší exhalacemi z dopravy. V reakci na upozornění dotčeného orgánu na možné zhoršení imisní situace v důsledku snížení ploch zeleně dbal odpůrce v podmínkách

pokračování

pro pořízení územní studie na odstínění obytné zástavby od plochy 1Z24 prostřednictvím systému stromořadí a další zeleně.

[5] Za důvodnou krajský soud nepovažoval ani argumentaci směřující proti dokumentaci SEA. Při přezkumu vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů soud může přezkoumat, zda má posouzení zákonem stanovené náležitosti, zda je srozumitelné a logicky konzistentní a zda bylo následně zohledněno. V projednávaném případě se posouzení SEA týkalo zastavitelných ploch, nikoliv dopravní a technické infrastruktury, která je v nástrojích územního plánování vymezována podrobněji než ostatní regulované prvky, neboť je zpravidla známo její reálné provedení včetně rozměrů, ochranných pásem a dalších aspektů. S ohledem na tuto skutečnost dokumentace SEA v projednávaném případě obsahovala potřebné náležitosti včetně posouzení synergických a kumulativních vlivů ploch 1Z24, 1Z46 (osmipodlažní bytový dům sousedící s plochou 1Z24) a stávajících staveb. Dokumentace SEA kvalifikovala také trvalost identifikovatelných kumulativních vlivů a zhodnotila jejich povahu a intenzitu. Na využitelnost SEA nemá vliv, že povaha a míra vlivů není hodnocena také v rámci dílčího posouzení jednotlivých záměrů, neboť rozhodný je celkový vliv koncepce. SEA obsahovala rovněž konkrétní požadavky kompenzačních opatření, byť nikoliv přímo v kapitole věnované kumulativním a synergickým vlivům.

[6] Nedostatkem SEA je tak pouze neuvedení, jakou konkrétní metodou byly hodnoceny kumulativní a synergické vlivy, což znemožňuje jednoznačné posouzení, zda byla metodika dodržena, a nezpracování posouzení konkrétních vlivů v tabulkách s číselným vyhodnocením dopadů zamýšlených záměrů. Tyto pouze formální nedostatky však podle soudu nemohly zpochybnit závěry posouzení do té míry, aby zpochybnily zákonnost změny 1Z24. Nejednalo se totiž o vyhodnocení rozsáhlé komplexní koncepce, jakou jsou například zásady územního rozvoje či územní plán celého města, ale o pouze dílčí změny územního plánu vymezující jediný zásadní záměr. Lze proto akceptovat i jednodušší a méně strukturovanou podobu SEA, neboť obsahovala klíčové náležitosti, byla srozumitelná a přezkoumatelná. Zároveň ji soud shledal vnitřně logicky provázanou, objektivní a přesvědčivou, přičemž při hodnocení vlivů vycházela ze závěrů dopravní studie, které jsou v SEA podrobně popsány, jsou založeny na jasně definované metodice, a jsou tak objektivními východisky pro navazující úvahy. SEA nemůže být nepoužitelná jen proto, že dopravní studie nebyla zveřejněna, tím spíše, pokud měli navrhovatelé studií k dispozici a mohli vůči ní uplatnit svou argumentaci. SEA pak výslovně pracovala s tím, že záměr v ploše 1Z24 bude mít mírně až středně negativní vlivy na životní prostředí, tyto vlivy však nedosahují takové závažnosti, aby bylo možné již v této fázi územního plánování vyloučit realizaci budoucího záměru. S ohledem na malou míru určitosti budoucí podoby koncepcí vymezovaných záměrů SEA navrhla také přílehavá kompenzační opatření, zejména předepsala vyhodnocení záměru ve fázi územního řízení (EIA). Teprve v těchto dalších fázích umístování by bylo možné přijmout závěr o nemožnosti realizace záměru, pokud by jeho nepřijatelnost vyplynula ze znalosti jeho konkrétních parametrů.

[7] Změnu 1Z24 krajský soud neshledal rozpornou ani s principem proporcionality. Odpůrce musel vyvažovat soukromé zájmy sousedů usilujících o udržení kvalitních životních podmínek, soukromé zájmy vlastníků pozemků v ploše 1Z24, soukromý zájem investora a veřejný zájem spočívající především v rozvoji sportovní infrastruktury v dané lokalitě a vytvoření reálně využitelných zastavitelných ploch bez toho, aby bylo nutné zastavitelné území rozšiřovat do volné krajiny, a to s přihlédnutím k nutnosti regulace budoucího záměru z hlediska ochrany životního prostředí a kvality ovzduší. Odpůrce má s ohledem na právo na samosprávu oprávnění realizovat v územně plánovací dokumentaci jakýkoliv záměr, který uzná za vhodný, aniž by byl nutně motivován konkrétním veřejným zájmem – tedy včetně ryze soukromého zájmu vlastníků nemovitých věcí. Důvodná proto nebyla námitka, že záměr, který není motivován konkrétním

ospravedlnitelným veřejným zájmem, je v důsledku dotčení práva navrhovatelů na příznivé životní prostředí nutně neproporcionální. Odpůrce byl tudíž omezen pouze požadavky právních předpisů, nadřazené územně plánovací dokumentace, dotčených orgánů a protichůdných zájmů osob dotčených záměrem. Poukázal především na soukromý zájem vlastníků pozemků, kterých se změna 1Z24 týkala, jenž dlouhodobě blokoval realizaci sportovních zařízení, jakož i na snahu dosáhnout hospodárného zřízení sportovišť na náklady soukromého investora, byť v podstatně menší rozloze, a zabránit vymezování nových zastavitelných ploch směrem do volné krajiny. Byl si přitom vědom rizik pro životní prostředí, avšak zároveň akceptoval závěr SEA, že možnost výstavby na ploše 1Z24 bude možné podrobně prověřit teprve na základě znalosti konkrétního řešení při zpracování územní studie a v rámci územního řízení při posouzení EIA, a s ohledem na to vymezil podrobné požadavky na budoucí řešení. Nadto doporučil do územní studie zahrnout rovněž otázku vhodných budoucích změn územního plánu města, aby došlo k posílení sportovního a rekreačního využití obyvatel dané oblasti tak, aby tato oblast nebyla oslabena změnou 1Z24. Změna 1Z24 proto podle krajského soudu byla proporcionální a nezasahovala nadměrně do práv navrhovatelů, jimž nespědí právo trvat na neměnnosti územně plánovací regulace v okolí svého bydliště, obzvláště pokud se tato regulace ukázala jako nefunkční. V území lze realizovat také záměry, které mohou mít negativní dopad na životní prostředí, pokud nepřekročí meze stanovené zákonem a nezatíží okolí v míře vybočující z obvyklých poměrů v daném místě. Změna 1Z24 těmito požadavkům na úrovni územního plánování dostála, přičemž realizovatelnost konkrétního záměru, v tomto případě hypermarketu Globus, bude možné posoudit teprve v navazujících fázích projektové přípravy s ohledem na další parametry projektu a vývoj životního prostředí ve městě, nikoliv však již ve fázi územního plánování.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Navrhovatel c) (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) až d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Odpůrce při veřejném projednání návrhu změny 1Z24 dne 30. 11. 2017 veřejnosti sdělil, že s ohledem na množství námitek a připomínek bude svoláno opakované veřejné projednání, což však následně neučinil a rovnou vydal napadené opatření obecné povahy. Vyjádření odpůrce však krajský soud dezinterpretoval. Při veřejném projednání uplatnilo připomínky několik zástupců veřejnosti a mnoho dalších osob dotčených návrhem změny 1Z24, což krajský soud při rekapitulaci obsahu správního spisu nezmínil, nesprávně uzavřel, že námítka a připomínky byly vypořádány dostatečně, a zatížil tak své řízení zmatečností.

[10] Krajský úřad Středočeského kraje (dále „krajský úřad“) vydal dne 12. 4. 2018 souhlasné stanovisko k posouzení SEA, trval však na následném posouzení konkrétního projektového řešení z hlediska vlivu na životní prostředí a doporučil podmínit výstavbu na ploše 1Z24 realizací přeložky silnice I/61 a přivaděče do zóny v severní části Velkého Přítočna. Krajský soud se však s těmito připomínkami nevypořádal, pominul, že zmíněná přeložka je pouhým záměrem, který se doposud nepodařilo a nejspíše ani nepodaří realizovat, a pouze konstatoval, že územní plán je všeobecnou úpravou a problémy spojené s konkrétním projektem lze řešit až v navazujících řízeních. Nevzal tak v potaz ani to, že změna 1Z24 je již od počátku činěna za zcela konkrétním účelem, kterým je stavba obchodního centra osobou zúčastněnou na řízení XI). Krajský soud rovněž opomenul vypořádat argumentaci zpochybňující odůvodnění dokumentace změny 1Z24 jako takové a zabýval se pouze námitkami proti rozhodnutí o námitkách, přestože určité nároky jsou kladeny také na odůvodnění samotné územně plánovací dokumentace.

pokračování

[11] Krajský soud dále dospěl k chybnému závěru, že nesprávnost či nepravdivost odůvodnění změny 1Z24 nemůže mít vliv na jeho přezkoumatelnost, neboť tyto vady se projeví až při meritorním posouzení zákonnosti opatření obecné povahy. Stěžovatel oproti tomu připomíná, že nelze připustit, aby orgán veřejné moci odůvodňoval své rozhodnutí zjevnými nesprávnostmi či nepravdami; v takovém případě by mělo být rozhodnutí bez dalšího zrušeno. Odpůrci bylo uvádění nesprávných či nepravdivých skutečností vytknuto již v připomínkách po prvním veřejném projednání návrhu změny 1Z24, reagoval na to však jen dalšími nesprávnostmi či nepravdami, v důsledku čehož se nemůže jednat o přezkoumatelné rozhodnutí.

[12] Stěžovatel nesouhlasí ani s věcným vypořádáním té části návrhu, jež směřovala proti rozhodnutí o námitkách. Odpůrce na námitku nedostatku sportovních ploch v dané lokalitě reagoval strohým konstatováním, že je v území ponechána plocha pro sport a veřejnou zeleň v adekvátním rozsahu. Krajský soud toto vypořádání hodnotil jako příléhavé, čímž snižuje nároky na odbornou úroveň územně plánovací praxe. Krajský soud také pochybil, pokud považoval za souladné se zákonem částečné vyhovění námitkám odpůrcem, ačkoliv fakticky přistoupil pouze k nevýznamným úpravám dokumentace změny 1Z24. Odpůrce tímto postupem zmátl zastupitele a občany a ponechal řešení námitek na územních studiích pořizovaných v budoucnu, byť tyto studie situaci podatelů námitek nemohou jakkoliv změnit a judikatura správních soudů takovou praxi odmítla. Krajský soud však k judikatuře nepřihlížel a nereagoval na argumentaci, která ji propojovala s nezákonností manipulativního postupu odpůrce.

[13] K negativnímu stanovisku orgánu ochrany ovzduší krajský soud uvedl, že se nejedná o výslovně kladné stanovisko, avšak následně v rozporu se zákonem zpochybnil pravomoc krajského úřadu k ochraně ovzduší. Chybný je také závěr, že požadavky stanoviska byly naplněny zakotvením podmínky pořízení územní studie, neboť tato podmínka byla v dokumentaci přítomna ještě před vydáním stanoviska orgánu ochrany ovzduší, pořizovatel měl tedy připomínky orgánu ochrany ovzduší projednat. Stěžovatel dále namítal nedostatky dokumentace SEA, zejména ve vztahu k hodnocení vlivů dopravy generované zástavbou v plochách 1Z46 a 1Z24 a jejich případné kumulace, krajský soud však dal zapravdu odpůrci, zlehčoval skutečnost, že dopravní studie byla zveřejněna teprve *ex post*, a neshledal problematickým ani to, že v SEA nebyla vymezena konkrétní metoda vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů, a proto nelze posoudit, zda se zpracovatelka SEA metodiky držela. Posouzení vlivů rovněž nebylo zpracováno v podobě tabulek konkrétních vlivů a číselného vyhodnocení dopadů zamýšlených záměrů, a proto neumožňuje snadno ověřit, zda a s jakým výsledkem byla vyhodnocena každá jednotlivá položka předpokládaná v bodě 6 Přílohy zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Změna 1Z24 v dané lokalitě zásadním způsobem zasahuje do životního prostředí, zejména v oblasti ochrany vodních zdrojů a prevence emisí, a proto nelze nedostatky dokumentace SEA přejít s chybným odkazem na to, že se na rozdíl od posuzování záměrů dopravní infrastruktury v projednávaném případě jednalo o méně určitý záměr s nejasným dopadem na životní prostředí.

[14] K otázce proporcionality změny 1Z24 stěžovatel namítl, že tato změna byla motivována záměrem soukromého investora. V projednávaném případě se jedná o střet soukromých zájmů osoby zúčastněné na řízení XI) postavit obchodní centrum a ostatních osob zúčastněných na řízení na zhodnocení jejich pozemků na straně jedné a na straně druhé zájmu široké veřejnosti na kvalitním životním prostředí bez další zástavby v podobě obchodního centra, kterých je v dané lokalitě dostatek. Za veřejný zájem nelze označit ani současné vybudování menšího sportoviště na náklady investora, neboť s ohledem na značný a nenávratný dopad výstavby obchodního centra na životní prostředí je prospěšnost takového záměru minimální.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[15] Osoby zúčastněné na řízení I) až X) navrhly kasační stížnost zamítnout. Uvedly, že krajský soud vypořádal všechny námitky navrhovatelů v souladu se zákonem a dospěl ke správnému závěru, že argumenty navrhovatelů nepostačují ke zrušení změny 1Z24. Zdůraznily, že jakožto vlastníci pozemků, kterých se změna 1Z24 týkala, mají právem chráněný zájem na plném výkonu vlastnického práva, zejména užívat a nakládat s předmětem vlastnického práva v plném rozsahu. Kdyby došlo ke zrušení změny 1Z24, představovalo by to z jejich pohledu opětovné omezení tohoto práva a mohlo by jim to způsobit značnou škodu.

[16] Osoba zúčastněná na řízení XI) ve svém vyjádření uvedla, že odpůrce nepostupoval v rozporu se zákonem, pokud nařídil pouze jedno veřejné projednání návrhu změny 1Z24. Pouze na základě změny územního plánu ještě nemůže dojít k realizaci záměru, přičemž veřejnost má právo se k záměru vyjádřit také v navazujících řízeních. Stanoviska dotčených orgánů nebyla negativní, pouze stanovila podmínky, které musí být v případě výstavby splněny. Konkrétní opatření lze stanovit až na základě znalostí konkrétních záměrů v územní studii, a ačkoliv je záměrem osoby zúčastněné na řízení XI) skutečně výstavba obchodního centra, konkrétní řešení se mohou vyvíjet. Proces přijímání změny 1Z24 pak podle zkušeností osoby zúčastněné na řízení XI) nebyl ničím výjimečný, za nepřipadné však považuje zlehčování práce členů zastupitelstva odpůrce, které stěžovatel označil za pouze zběžně orientované. V projednávaném případě byl totiž určeným zastupitelem ve smyslu stavebního zákona, který měl zajišťovat informační výměnu mezi zastupitelstvem, pořizovatelem a projektantem změny 1Z24, zastupitel s architektonickým vzděláním, tedy osoba s nadstandardní kvalifikací pro tento úkol. Pouhou fabulací tak jsou stěžovatelem tvrzený alibismus, manipulace a nezákonnost procesu pořizování změny 1Z24. K proporcionalitě změny 1Z24 pak osoba zúčastněná na řízení XI) uvedla, že existuje mnoho variant uspořádání města, přičemž pravomoc rozhodnout o tom, zda navržená koncepce odpovídá představám samosprávy, náleží zastupitelstvu obce. Zastupitelstvo odpůrce při přijímání změny 1Z24 nevykročilo ze zákonných mantinelů, a proto by měla být kasační stížnost zamítnuta.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Soud se musel v první řadě vypořádat s námitkou zmatečnosti napadeného rozhodnutí, resp. řízení před krajským soudem, které jeho vydání předcházelo, neboť dospěl-li by k závěru, že řízení bylo zatíženo zmatečností, přezkum dalších námitek by postrádal smysl. Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. se o zmatečnost jedná, pokud *chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce*. Zmatečnost tedy podle zákona způsobují pouze ty nejzávažnější procesní vady, ke kterým proto soud přihlíží i z úřední povinnosti. Podle stěžovatele krajský soud zatížil řízení „jistým druhem zmatečnosti“ tím, že „ne zcela přesně interpretoval vyjádření zástupce odpůrce“ při veřejném projednání návrhu změny 1Z24, v důsledku čehož neprávne posoudil proces přijímání změny 1Z24. K tomu soud uvádí, že s ohledem na taxativnost výčtu důvodů zmatečnosti v § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a na povahu zmatečnosti jako takové je pojmově

pokračování

vyloučeno, aby stěžovatelem namítané pochybení bylo zmatečností ve smyslu tohoto ustanovení. Námitku zmatečnosti proto soud neshledal důvodnou.

[20] S ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. se soud dále nezabýval řádností veřejného projednání návrhu změny 1Z24. Nejedná se totiž o otázku, ke které by měl přihlížet z úřední povinnosti, stěžovatel otázku veřejného projednání návrhu změny 1Z24 neučinil předmětem přezkumu změny 1Z24 před krajským soudem a krajský soud veřejné projednání zmínil toliko v rámci rekapitulace obsahu správního spisu, což ostatně uvádí i stěžovatel.

[21] Stěžovatel dále namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, což je rovněž vada, která brání věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí. Krajský soud se podle stěžovatele především nevypořádal s obsahem koordinovaného stanoviska krajského úřadu. Doporučení krajského úřadu, aby byla výstavba v ploše 1Z24 podmíněna výstavbou přeložky silnice I/61 a přivaděče do zóny v severní části Velkého Přítočna, však stěžovatel rovněž neučinil součástí argumentace návrhu na zrušení změny 1Z24. V bodě VII návrhu pouze obecně konstatoval, že toto stanovisko nelze interpretovat jako kladné a že si měl pořizovatel vyžádat jeho doplnění. Protože soud je podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu, krajský soud neměl povinnost se touto konkrétní otázkou zabývat z úřední povinnosti a v důsledku toho ani nemohl zatížit své rozhodnutí nepřezkoumatelností, pokud tak neučinil. Krajský soud tudíž neměl ani povinnost z úřední povinnosti přezkoumat stanovisko krajského úřadu s ohledem na otázku vlivu změny 1Z24 a související dopravy na životní prostředí.

[22] Krajský soud se touto otázkou zevrubně zabýval v rozsahu důvodů, které stěžovatel učinil součástí návrhu, a to v bodech 47 až 50 rozsudku, jakož i v pasážích věnujících se přezkumu SEA a proporcionalitě změny 1Z24. Vzhledem k tomu, že stěžovatel netvrdí, že by některou z jeho námitek obsažených v návrhu na zrušení změny 1Z24 krajský soud opomenul vypořádat, NSS neshledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným ani v tomto ohledu. Ztotožnit se nelze ani s tvrzením, že by krajský soud ignoroval, že změna 1Z24 byla činěna s ohledem na zcela konkrétní záměr osoby zúčastněné na řízení XI) vystavět v daném místě obchodní centrum, neboť krajský soud tuto skutečnost ve svém odůvodnění několikrát reflektoval, zejména při řešení otázky, zda odpůrce zohlednil vliv změny 1Z24 na životní prostředí, jakož i při posouzení proporcionality této změny. Důvodná není konečně ani námitka, že krajský soud zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností tím, že se vůbec nezabýval námitkami směřujícími proti vlastnímu odůvodnění změny 1Z24. Krajský soud totiž v bodech 34 a 35 svého rozsudku výslovně rozlišil dvojí odůvodnění územního plánu jakožto opatření obecné povahy a nároky kladené na oba typy odůvodnění, přičemž námitky stěžovatele vztahující se k vlastnímu odůvodnění změny 1Z24 výslovně vypořádal v bodech 41 a 43 svého rozsudku. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto NSS neshledal důvodnou.

[23] Za chybné stěžovatel považuje tvrzení krajského soudu, že nesprávnost či nepravdivost poskytnutých důvodů mohou zapříčinit případný rozpor opatření obecné povahy s hmotným právem či jeho neproporcionalitu, ale nikoliv jeho nepřezkoumatelnost. Rozhodnutí může být podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nepřezkoumatelné buďto pro nesrozumitelnost, nebo pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí je nesrozumitelné například tehdy, pokud z něj nelze zjistit, jak správní orgán rozhodl, či pokud je rozhodnutí vnitřně rozporné. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se pak zejména jedná, pokud z rozhodnutí není „seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a – v případě rozhodování o relativně neurčité sankci – jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní věci.“ (viz rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb.

NSS, a ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 - 46). Je tedy zřejmé, jak ostatně napovídá i samotný název institutu nepřezkoumatelnosti, že se jedná o takové vady, které soudu zcela brání posoudit (přezkoumat) důvody, které správní orgán vedly k tomu, že rozhodl tak, jak rozhodl – buď proto, že nedávají smysl, anebo proto, že v rozhodnutí vůbec nejsou uvedeny či postrádají podklad. Pouze v takovém případě se může jednat o nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Pokud však důvody v rozhodnutí obsaženy jsou a přezkoumat je lze, je pojmově vyloučeno, aby soud učinil závěr o jejich nepřezkoumatelnosti, ať už by byly jakkoliv nesprávné či nepravdivé. Krajský soud proto zcela v souladu se zákonem uzavřel, že námitka nesprávnosti či nepravdivosti odůvodnění změny 1Z24 mohla vést k rozporu změny s hmotným právem či k její neproporcionalitě, avšak nikoliv k závěru o nepřezkoumatelnosti.

[24] NSS se neztotožnil ani s námitkou, že krajský soud pochybil, pokud zhodnotil jako přílehlavou argumentaci odpůrce k otázce nedostatku sportovních ploch. Krajský soud považoval za dostačující a přílehlavou argumentaci, že vlastníci pozemků, kterých se změna 1Z24 týkala, dlouhodobě využívali tyto pozemky pro zemědělské účely a neměli zájem o jejich využití pro sportovní infrastrukturu, přičemž nebyl důvod pro vyčkávání na hypotetickou změnu jejich názoru. Změna 1Z24 navíc umožnila faktickou realizaci sportovního zařízení na daném místě s přispěním soukromého investora, byť v menším rozsahu. Následně krajský soud konstatoval, že hodnocení vhodnosti či odbornosti takovéto realizace sportovní infrastruktury v dané oblasti mu nepřislouší, neboť se jedná o rozhodnutí spadající do uvážení odpůrce v rámci jeho práva na samosprávu a odborné metodiky jsou pro odpůrce pouze nezávaznými doporučeními. Jak vyplývá z § 101d odst. 2 s. ř. s., soudy mají pravomoc zasáhnout do opatření obecné povahy pouze tehdy, je-li v rozporu se zákonem, anebo byl-li při jeho vydávání porušen zákonem stanovený postup nebo překročeny meze pravomoci a působnosti. Zjednodušeně řečeno, soudy přezkoumávají opatření obecné povahy z hlediska jeho zákonnosti, nikoliv odbornosti, správnosti či vhodnosti. V opačném případě, jak správně uvedl krajský soud, by se jednalo o nepřípustný zásah do ústavně garantovaného práva na samosprávu. V tomto ohledu lze odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. III. ÚS 3817/17, na který odkazoval krajský soud: *„Vydání opatření obecné povahy sice výkonem veřejné moci je (jde o jednostranný správní akt autoritativně, tzn. jednostranně určující práva a povinnosti dotčených osob), současně jde však (alespoň u některých opatření obecné povahy) o výkon samostatné působnosti, tedy ústavně zaručeného práva na samosprávu. [...] Územní samospráva tak zahrnuje i rozhodování o rozvoji území příslušného územního samosprávného celku, které bylo státem decentralizováno, svěřeno do jeho samostatné působnosti v rozsahu vymezeném zákonem, přičemž stát do tohoto rozhodování může zasahovat jen v případě porušení takového zákona a způsobem a postupy, které určuje opět jen zákon. Územní samospráva je tedy v takovém rozsahu v otázce přijímání územních plánů ve formě opatření obecné povahy také ústavně zaručeným právem obcí a krajů, k jehož ochraně slouží mimo jiných prostředků předvídaných podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny právě institut specifické formy tzv. komunální ústavní stížnosti podle čl. 87 odst. 1 písm. c) Ústavy, který zajišťuje, aby případné zásahy do tohoto ústavně zaručeného práva probíhaly pouze v mezích vyznačených v čl. 101 odst. 4 Ústavy. [...] V nálezu ze dne 30. 9. 2002 sp. zn. IV. ÚS 331/02 (N 113/27 SbNU 245) a též v nálezu ze dne 7. 5. 2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11 (N 76/69 SbNU 291) pak Ústavní soud vyslovil, že zásah státu ve smyslu čl. 101 odst. 4 Ústavy nesmí být v rozporu s ústavně zakotvenými znaky samosprávy a je přípustný toliko tehdy, když to ochrana zákona vyžaduje.“* Jakkoliv tedy změna 1Z24 může být podle názoru stěžovatele neodborná, nekonceptní, nevhodná či nežádoucí, jedná se o otázky, které jsou mimo dosah přezkumné pravomoci soudů a které je nutné řešit na jiných úrovních, ať už ve fázi tvorby územně plánovací dokumentace nebo již při výběru politické reprezentace obce, která má z hlediska řešení zmíněných otázek zásadní slovo.

[25] Krajský soud podle stěžovatele nesprávně a v rozporu s judikaturou posoudil námitku týkající se částečného vyhovění námitkám proti návrhu změny 1Z24. Krajský soud uvedl, že způsob, jakým bylo námitkám stěžovatele částečně vyhověno, lze ze změny 1Z24 zřetelně

pokračování

dovodit. Protože odpůrce pouze doplnil požadavky na obsah územní studie, nejednalo se o úplné vyhovění námitkám ve smyslu upuštění od změny určení plochy 1Z24, ale ani o zamítnutí námitky, a tudíž byl zcela namístě výrok, že námitkám bylo vyhověno částečně. Rozsah územní studie po této úpravě podle krajského soudu nebyl neurčitý, ani v rozporu se stavebním zákonem, a ačkoliv doplnění podmínek územní studie jejího pořizovatele nezavazuje, nemůže to samo o sobě založit nezákonnost změny 1Z24 nebo vést k závěru, že námitkám stěžovatele nebylo vyhověno ani zčásti. K tomu NSS uvádí, že částečné vyhovění námitkám proti návrhu územního plánu není zákonem ani z povahy věci vyloučeno a judikatura takový postup běžně akceptuje (viz např. rozsudky NSS ze dne 15. 11. 2018, č. j. 9 As 331/2017 - 62, a ze dne 18. 9. 2018, č. j. 6 As 211/2018 - 35). Nikde zároveň není stanoveno, v jaké míře musí pořizovatel námitce vyhovět, aby se mohlo jednat alespoň o částečné vyhovění; za stěžejní je proto nutné považovat, zda je výrok rozhodnutí o námitce dostatečně odůvodněn a zda toto odůvodnění s výrokem souzní. Umožnění vyhovět námitkám pouze zčásti je ostatně zcela v souladu s povahou územního plánování, neboť tímto způsobem lze zohlednit často protichůdné či konkurující zájmy a zvolit nejlépe vyhovující (a zároveň zákonné) řešení; připuštění toliko binární varianty námitce buďto vyhovět, anebo ji zamítnout by paradoxně mohlo vést spíše ke snížení ochrany práv osob a zájmů dotčených návrhem územního plánu. Částečné vyhovění námitkám stěžovatele odpůrcem proto z formálního hlediska nemohlo způsobit nezákonnost změny 1Z24.

[26] Soud nesouhlasí ani s námitkou, že závěr krajského soudu o zákonnosti vypořádání námitek je v rozporu s judikaturou. NSS se v rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013 - 85, č. 2903/2013 Sb. NSS, ke vztahu rozhodnutí o námitkách a územní studie zmínil pouze při posuzování aktivní legitimace navrhovatelky k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, přičemž konstatoval, že na kladném závěru o aktivní legitimaci navrhovatelky nemění nic „*ani podmínka uložená územním plánem spočívající v povinnosti zpracovat územní studii, neboť v procesu pořizování územní studie a její akceptace jako podkladu pro rozhodování v území nedisponují vlastníci dotčených nemovitostí žádnými právy. Ochranu právům vlastníků je proto třeba poskytovat již ve fázi vydání územního plánu, nikoliv ji odkládat až do fáze zpracování územní studie.*“ Tento rozsudek tedy nezapověděl pořizovatelům územních plánů vypořádat námitku mimo jiné zakotvením či upravením podmínek územní studie, ale pouze konstatoval, že pokud se tak stane, nemá to vliv na možnost dotčených osob napadnout územní plán návrhem na zrušení opatření obecné povahy. Krajský soud se podle NSS vypořádal správně také s odkazem stěžovatele na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 1. 2014, č. j. 64 A 7/2013 - 340. Zde totiž Krajský soud v Ústí nad Labem považoval za problematické, že z rozhodnutí o námitkách nebylo možné seznat, které námitky považoval odpůrce za případné a které nikoliv, přičemž odkaz na územní studii bylo jen stěží možné považovat za částečné vyhovění námitkám, neboť vymezení plochy pro dopravní komunikaci územním plánem bylo natolik určité a jednoznačné, že nepřipouštělo žádné varianty řešení, jejichž vhodnost by mohla být územní studií prověřena. O takovou situaci se však v nyní projednávaném případě nejednalo, neboť z rozhodnutí o námitkách naopak lze seznat, jakým způsobem byly vypořádány, jakkoliv se může z pohledu stěžovatele jednat o pouze marginální ústupek jeho požadavkům. Navíc, jak správně konstatoval krajský soud, vymezení plochy 1Z24 zároveň připouští vícero variant řešení následné zástavby, které mohou být územní studií prověřeny. Aniž by tedy NSS zkoumal správnost závěrů citovaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, neboť to mu v tomto řízení nepřisluší, má za to, že krajský soud se s těmito závěry náležitě vypořádal a nepochybil, pokud v nyní projednávané věci k totožnému závěru nedospěl.

[27] Přestože stěžovatel v návrhu namítl, že odpůrce nezohlednil stanovisko orgánu ochrany ovzduší, krajský soud podle něj zpochybnil samu pravomoc krajského úřadu k ochraně ovzduší a chybně uzavřel, že požadavky stanoviska byly naplněny zakotvením podmínky pořízení územní studie. Soud v prvé řadě uvádí, že krajský soud nepochybnil pravomoc krajského úřadu jakožto

orgánu ochrany ovzduší. V pasáži bodu 47 napadeného rozsudku, kterou má stěžovatel patrně na mysli, krajský soud uvedl (podtržení doplněno NSS): „Je třeba připustit, že zmiňované stanovisko dotčeného orgánu ochrany ovzduší skutečně není výslovně kladné. Odpůrcem citovaný poslední odstavec 1. části koordinovaného stanoviska ze dne 4. 12. 2017 ukončený tím, že odbor životního prostředí a zemědělství krajského úřadu nemá k návrhu připomínky, totiž výslovně uvádí, že toto stanovisko vyjadřuje (pouze) na základě svěřených kompetencí vyjmenovanými zákony (o vodách, o lesích, atd.), mezi nimiž však není zmíněn zákon o ochraně ovzduší. Z toho je patrné, že stanovisko poskytované příslušným odborem z hlediska jeho kompetencí podle zákona o ochraně ovzduší je třeba hledat v předcházejících odstavcích. Toto stanovisko je konkrétně vyjádřeno v posledních čtyřech odstavcích na první straně koordinovaného stanoviska a je z něj skutečně patrné, že orgán ochrany ovzduší má připomínky uváděné navrhovatelem. Na druhou stranu toto stanovisko ani není výslovně negativní k jakékoli části návrhu napadené změny, tj. nebrání jejímu přijetí za předpokladu, že tyto připomínky byly do návrhu promítnuty.“ Krajský soud tedy toliko upřesňoval, která konkrétní část koordinovaného stanoviska ze dne 4. 12. 2017 je stanoviskem krajského úřadu jakožto orgánu ochrany ovzduší. Ke stanovisku orgánu ochrany ovzduší pak krajský soud uvedl, že není výslovně kladné, ale ani negativní. V tom měl nepochybně pravdu, neboť orgán ochrany ovzduší nevyjádřil nesouhlas se změnou 1Z24, avšak zároveň s ohledem na zhoršenou kvalitu ovzduší v dané oblasti uvedl, že „[p]ři umístování nových zdrojů znečišťování ovzduší bude nutné postupovat individuálně na základě předložených rozptylových studií.“ NSS souhlasí s krajským soudem, že odpůrce tento požadavek naplnil tím, že podmínil vydání územního rozhodnutí předchozím vypracováním územní studie, která bude obsahovat mimo jiné posouzení realizace záměru „z hlediska dopadů na kvalitu ovzduší a hlukovou situaci v území a splnění příslušných zákonných limitů tak, aby dopady na okolí byly minimalizovány“, resp. „hodnocení zdravotních rizik (vliv na kvalitu ovzduší, exhalace z dopravy)“⁴. K tomu soud dodává, že zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje v Příloze č. 2 výčet stacionárních zdrojů, u kterých vzniká povinnost zpracovat rozptylovou studii již ze zákona, přičemž obchodní centra mezi nimi nejsou. Zároveň není relevantní, zda podmínka zpracování územní studie s vyhodnocením dopadů na kvalitu ovzduší byla ve změně 1Z24 zakotvena již před vydáním stanoviska orgánu ochrany ovzduší, neboť stěžejní je, zda odpůrce požadavky stanoviska naplnil. V projednávaném případě se tak stalo, a proto krajský soud správně posoudil námitku jako nedůvodnou.

[28] Další skupina námitek stěžovatele směřuje k dokumentaci SEA. Stěžovatel v první řadě považuje za zarážející snahu krajského soudu o zlehčení toho, že dopravní studie, ze které dokumentace SEA vycházela, nebyla zveřejněna, neboť tato studie je podle stěžovatele s ohledem na povahu změny 1Z24 zcela klíčovým dokumentem, který byl zveřejněn teprve *ex post* a není v něm vymezena konkrétní metoda vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů. K tomu soud uvádí, že - jak ostatně uvedl i krajský soud v bodě 58 napadeného rozsudku - zmiňovaná dopravní studie vymezení použité metodiky obsahuje, a to na stranách 7 a 8. V tomto ohledu se tudíž námitka stěžovatele míjí s rozsudkem krajského soudu, patrně důsledkem smíšení námitek týkajících se dopravní studie a dokumentace SEA. Ve zbytku pak tato námitka neobsahuje argumenty, v čem stěžovatel spatřuje nezákonnost závěru krajského soudu, že stěžovatel měl dopravní studii k dispozici, a proto k ní mohl uplatnit námitky. Stěžovatel zde pouze uvádí, že tento závěr krajského soudu považuje za zarážející. Úkolem soudu však není domýšlet za stěžovatele argumentaci (viz např. bod [17] rozsudku NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 7 As 400/2018 - 105, a judikaturu tam citovanou). Pouze v obecné rovině proto NSS uvádí, že závěr krajského soudu neshledal chybným, ani nedospěl k závěru, že nezveřejněním dopravní studie došlo ke zkrácení veřejných subjektivních práv stěžovatele.

[29] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že nedostatky SEA spočívající v absenci vymezení metody vyhodnocení synergických a kumulativních vlivů a nezpracování tohoto posouzení v podobě tabulek nejsou způsobilé zpochybnit závěry SEA a zákonnost změny 1Z24. NSS se požadavky na strukturu a obsah posouzení kumulativních a synergických vlivů

pokračování

na životní prostředí zabýval v rozsudku ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011 - 526, č. 2698/2012 Sb. NSS, v němž uvedl, že posouzení „*musí zahrnovat alespoň popis vhodné metodologie, zjištění a popis stavu životního prostředí a složek, které by mohly být negativně ovlivněny, identifikaci a popis možných kumulativních a synergických vlivů, posouzení těchto vlivů (zejména zhodnocení jejich předpokládaných dopadů na složky životního prostředí a učinění závěru, zda jsou dopady akceptovatelné, případně za jakých podmínek), vymezení kompenzačních opatření a stanovení pravidel monitorování kumulativních a synergických vlivů.*“ Požadavek na zpracování posouzení synergických a kumulativních vlivů v podobě tabulek ve výše uvedeném výčtu není, není stanoven ani žádným právním předpisem; bod 6 Přílohy stavebního zákona obsahuje pouze výčet konkrétních hodnocených vlivů. Zhodnocení v podobě tabulek nepochybně přispívá k přehlednosti a přezkoumatelnosti posouzení, podstatné ovšem je, zda došlo k řádnému posouzení, a nikoliv jak je formálně či graficky vyjádřeno. Sama zpracovatelka SEA ostatně uvedla, že přistoupila ke slovnímu hodnocení, a nikoliv k výpočtovým modelům, neboť SEA nepřísluší hodnocení realizace konkrétních staveb, pokud nejsou v podmínkách využití ploch přímo obsaženy, a proto je možné potenciální vlivy hodnotit pouze na úrovni územního plánování. Zde se lze proto ztotožnit s krajským soudem, že nezpracování posouzení kumulativních a synergických vlivů v podobě tabulek nemohlo způsobit nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost SEA. Za nedostatek SEA však skutečně lze považovat absenci popisu užití metodologie. Zároveň je však nutné dodat, že jen z tohoto důvodu nelze dovozovat nezákonnost změny 1Z24, neboť „*každé porušení právních předpisů v procesu vydávání opatření obecné povahy, popř. jeho obsahem, nemusí nutně vést ke zrušení opatření obecné povahy.*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, č. j. 2 As 187/2017 - 264, č. 3903/2019 Sb. NSS). Ostatně i v rozsudku č. j. 1 Ao 7/2011 - 526 soud konstatoval, že „*samotná absence tohoto postupu (metodologie) nemá přímý vliv na zákonnost ZÚR, avšak musí nutně vyvolat problémy při samotném hodnocení již identifikovaných kumulativních a synergických vlivů. Neví-li totiž odpůrce, jak bude kumulativní a synergické vlivy hodnotit, může být toto hodnocení nedostatečné, nelogické nebo může úplně absentovat...*“.

[30] Krajský soud proto nepochybil, pokud pouze pro absenci vymezení použitých metod posouzení synergických a kumulativních vlivů v SEA nepřistoupil bez dalšího k závěru o nezákonnosti změny 1Z24, ale zabýval se především obsahem SEA a jejím promítnutím do samotné změny 1Z24. Zároveň je nutné odmítnout námitku stěžovatele, již zpochybňuje správnost východiska krajského soudu, že záměr předpokládaný v ploše 1Z24 je neurčitější než záměry dopravní infrastruktury. Nejedná se totiž o „nesmyslný argument“ krajského soudu, ale v podstatě o citaci rozsudku NSS č. j. 1 Ao 7/2011 - 526 (v podrobnostech soud odkazuje na odůvodnění tohoto závěru v bodech [39] až [51] citovaného rozsudku). Při vlastním posouzení synergických a kumulativních vlivů změny 1Z24 pak krajský soud sice konstatoval, že se jedná o zastavitelnou plochu, na níž mohou vzniknout záměry v mnohem neurčitější podobě než v případě dopravní infrastruktury, při následném hodnocení však zároveň bral v potaz, že změna 1Z24 je motivována primárně záměrem umístit na danou plochu obchodní centrum. Z toho ostatně vycházela i zpracovatelka SEA, která s ohledem na záměr postavit na ploše 1Z24 obchodní centrum hodnotila z hlediska životního prostředí primárně dopady zvýšené dopravní zátěže. V tomto ohledu je pak stěžejní, že při tomto posouzení SEA vycházela z již zmiňované dopravní studie, v níž byla použita metoda srozumitelně uvedena. Také v tomto případě proto NSS shledal úvahy krajského soudu správnými.

[31] V poslední námitce stěžovatel napadá způsob, jakým krajský soud vypořádal otázku proporcionality změny 1Z24. Námitka sestává převážně z rekapitulace argumentace obsažené v návrhu a z konstatování, že změna 1Z24 byla motivována soukromým zájmem osob zúčastněných na řízení na vybudování obchodního centra a zhodnocení pozemků, který je ve střetu se zájmem široké veřejnosti na kvalitním životním prostředí bez další zástavby v podobě obchodního centra. Stěžovatel zde sice vystihl, jaké zájmy v projednávaném případě stojí ve střetu, ostatně krajský soud ze střetu těchto zájmů při posouzení proporcionality změny

1Z24 výslovně vycházel. Ve své námitce však již nepředestřel žádné argumenty, na jejichž základě považuje závěry krajského soudu za nesprávné či z jakého důvodu je podle něj změna 1Z24 s ohledem na zmíněné zájmy neproporcionální. Jedná se proto o námitku, ke které se NSS nemůže jakkoliv vyjádřit. Za odůvodněnou námitku lze považovat pouze tvrzení, že veřejný zájem v podobě vybudování sportoviště na náklady soukromého investora je natolik marginální, že nemůže vyvážit značné a nenávratné zhoršení životního prostředí. Stěžovatel v této námitce nicméně opomenul podstatnou část argumentace krajského soudu, který vycházel také z toho, že změna 1Z24 je v souladu se zákonem motivována soukromými zájmy osob zúčastněných na řízení, které jsou na shodné úrovni jako soukromé zájmy vlastníků přilehlých nemovitostí, jakož i veřejným zájmem na využití dostupných kapacit zastavitelných ploch pro rozvoj města tak, aby se předešlo rozšiřování zástavby do volné krajiny. Zároveň je nutné považovat za nadsazené stěžovatelovo tvrzení o značném a nenávratném zhoršení životního prostředí v důsledku změny 1Z24. Jak totiž vyplývá z posouzení zbylých námitek návrhu a kasační stížnosti, tato změna sice může mít negativní dopad na životní prostředí, ale nikoliv v míře naznačené stěžovatelem, přičemž odpůrce tento aspekt změny 1Z24 adekvátně reflektoval. Teprve s ohledem na tyto zájmy a aspekty změny 1Z24 krajský soud posuzoval proporcionalitu změny 1Z24, máje přitom zároveň na paměti odpůrcovo ústavně garantované právo na samosprávu. Stěžovatelova argumentace se tudíž do značné míry mýjí s argumentací krajského soudu, a proto jí nelze dát zapravdu.

V. Závěr a náklady řízení

[32] Soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V tomto řízení však nebyly osobám zúčastněným na řízení uloženy žádné povinnosti, a proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 12. prosince 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu