



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Davida Hipšra a Lenky Krupičkové v právní věci navrhovatele: **Malínské aleje, z. s.**, se sídlem Nový Malín č. p. 817, zastoupen Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, Brno, proti odpůrkyni: **obec Nový Malín**, se sídlem Nový Malín 240, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 13. 2. 2024, č. j. 63 A 3/2022-82,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Navrhovatel se návrhem podaným u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále též „krajský soud“) domáhal zrušení opatření obecné povahy č. 1/2022 - Změny č. 1 územního plánu obce Nový Malín ze dne 21. 6. 2022 (dále též „změna územního plánu“), jehož pořizovatelem je Městský úřad Šumperk, odbor strategického rozvoje, územního plánování a investic.

[2] Usnesením ze dne 1. 11. 2022, č. j. 63 A 3/2022-40, krajský soud návrh odmítl z důvodu nedostatku aktivní procesní legitimace navrhovatele k podání návrhu. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 4. 5. 2023, č. j. 7 As 309/2022-34, usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[3] Dne 13. 2. 2024 vydal krajský soud v záhlaví uvedený rozsudek, kterým návrh na zrušení změny územního plánu zamítl. V odůvodnění připustil, že předmětná změna je velmi rozsáhlá a zahrnuje mj. zábor půd ze zemědělského půdního fondu (dále též „ZPF“)

za účelem rozšíření zastavitelných ploch, proti čemuž brojí navrhovatel z důvodu absence převyšujícího veřejného zájmu na jejich zaboru. Podle krajského soudu však navrhovatel neoznačil konkrétní plochy, s nimiž spojuje tvrzené dotčení svých subjektivních práv spočívající ve zvýšení emisí z lokálních topidel, hluku a prašnosti a snížení dopravní dostupnosti obce. V rámci posuzovaných návrhových bodů tak krajský soud mohl přezkoumat jejich důvodnost pouze ve vztahu k ploše SV10, kterou jako jedinou navrhovatel konkrétně označil za problematickou. V případě plochy SV10 se však jedná o plochu již v původním znění územního plánu vymezenou jako plochu zastavitelnou. V této souvislosti soud dále akcentoval právo samosprávy určovat, jakým způsobem má být určité území využito, do čehož může soud zasahovat pouze v omezeném rozsahu, přičemž k takovému zásahu v daném případě soud důvod neshledal. Navrhovatel dále namítal nedostatečné vypořádání jeho připomínek, které uplatnil v průběhu procesu přijímání změny územního plánu. Krajský soud v této souvislosti navrhovateli částečně přisvědčil v tom, že odpůrkyně se v tomto směru dopustila pochybení, neboť připomínky navrhovatele dostatečně nevypořádala. Takové porušení zákona však krajský soud neshledal jako důvod pro zrušení napadené změny územního plánu. Jejich nedostatečné vypořádání totiž nemělo vliv na zákonnost změny napadeného územního plánu, neboť její znění by i v případě vypořádání těchto připomínek zůstalo stejné. Zrušení celé změny územního plánu by tak bylo nepřiměřeným zásahem do práva na samosprávu odpůrkyně. Soud neshledal důvodné ani námitky týkající se absence vyhodnocení kritéria posouzení dopadů klimatické změny na životní prostředí v rámci vyhodnocení SEA. Uvedl, že náležitosti posouzení vlivu koncepce na životní prostředí obsahuje příloha k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“), dle které posouzení dopadů změny klimatu není zákonem požadovanou náležitostí vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí. K takovému posouzení přitom nebyl povinen ani zhotovitel SEA. Stejně tak krajský soud neshledal důvodné ani další námitky, a žalobu proto jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[4] Navrhovatel (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). V prvním okruhu námitek stěžovatel namítal nedostatečné zohlednění ochrany zemědělského půdního fondu v rámci napadené změny územního plánu. Dle stěžovatele je způsob, jakým došlo k mimořádně rozsáhlé změně územního plánu, včetně změny regulace řady ploch a vymezení nových záborů na zemědělských půdách, nepřezkoumatelný. V této souvislosti stěžovatel nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, dle kterého měl sám vymezit, jakých konkrétních pozemků se návrh na zrušení napadené změny týká. Vadu nepřezkoumatelnosti zakládá i to, že krajský soud nepřipustně zúžil námitky týkající se nezákonného vymezování všech nových zastavitelných ploch pouze na vymezování nových zastavitelných ploch na půdách I. a II. třídy ochrany. V souvislosti s vymezením nových zastavitelných ploch stěžovatel dále namítal, že plocha B76 byla nově vymezena pro zástavbu nezákonně. Vymezení této plochy je totiž v rozporu se stanoviskem Krajského úřadu Olomouckého kraje, Odbor životního prostředí a zemědělství, ze dne 14. 7. 2020, č. j. KUOK 69699/2020, a v rozporu se zákonem, neboť odůvodnění napadené změny územního plánu nevysvětluje, proč je

pokračování

nezbytné tuto novou zastavitelnou plochu vymezit, když má odpůrkyně množství jiných, již vymezených zastavitelných ploch. Vymezení ploch v rozporu s ochranou zemědělského půdního fondu pak stěžovatel shledává i na cenných půdách I. a II. třídy ochrany (např. plocha DSx6). Další důvod pro nepřezkoumatelnost napadené změny územního plánu je nedostatečné odůvodnění stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. V dalším okruhu námitek stěžovatel namítal obsahové nedostatky ve vyhodnocení vlivů na životní prostředí SEA. Dle stěžovatele krajský soud pochybil, když uvedl, že posouzení dopadů klimatické změny na životní prostředí v rámci samotného vyhodnocení SEA není zákonem vyžadovanou povinnou náležitostí. V posledním okruhu námitek stěžovatel namítal nedostatky rozhodnutí o připomínce, kterou podal v procesu pořizování napadené změny územního plánu. Za situace, kdy krajský soud připustil, že odůvodnění vypořádání připomínky je nedostatečné, měl povinnost z toho vyvodit následky stran zákonnosti předmětné změny územního plánu. Ačkoliv stěžovatel nezpochybňuje právo obce na samosprávu, musí samospráva respektovat zákonné požadavky. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[5] Ve vyjádření ke kasační stížnosti se odpůrkyně ztotožnila s napadeným rozsudkem krajského soudu. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

IV.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle označeného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004,

č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[10] Těmto požadavkům napadený rozsudek dostál. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vycházel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Krajský soud své závěry náležitě zdůvodnil a uvedl, proč považuje návrhové námitky za liché. Krajský soud náležitě vypořádal jádro návrhové argumentace. Jeho argumentace netrpí ani vadou nesrozumitelnosti. Krajský soud se nedopustil ani žádných jiných závažných vad. V souladu s dispoziční zásadou, kterou je ovládáno správní soudnictví, řádně vypořádal námitky stěžovatele týkající se vymezování nových zastavitelných ploch v napadené změně územního plánu (viz dále). Nelze souhlasit s tím, že by krajský soud námitky nepřípustně zúžil pouze na námitky ohledně vymezování nových zastavitelných ploch na půdách I. a II. třídy ochrany. Námitky posoudil v předestřené rozsahu. Nepřehlédl ani námitky týkající se obsahu vyhodnocení SEA, které řádným způsobem vypořádal. Ačkoliv by si jistě bylo lze představit ještě podrobnější vypořádání uplatněných námitek, nezpůsobuje způsob zvolený krajským soudem nutnost zrušení jeho rozsudku. Postup krajského soudu odpovídá konstantní judikatuře, podle níž není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, III. ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14). Např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009 vydaném pod sp. zn. III. ÚS 989/08 Ústavní soud uvedl, že *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Lze dodat, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nejvyšší správní soud není názoru, že by rozsudek krajského soudu takovými vadami trpěl.

[11] Nejvyšší správní soud neshledal ani existenci vad s vlivem na zákonnost v postupu odpůrkyně (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Podle označeného ustanovení platí, že kasační stížnost lze podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

pokračování

[12] Podle názoru kasačního soudu byl skutkový stav zjištěn dostatečně, má plnou oporu ve správním spisu, přičemž při jeho zjišťování nedošlo k žádným vadám, pro které by bylo nutno přistoupit ke zrušení správních rozhodnutí. Na podkladě obsahu spisu nelze souhlasit ani s obecnou námitkou stěžovatele, že odpůrkyně během procesu pořizování územního plánu nerespektovala zákonné požadavky. Jak správně uvedl krajský soud, připomínky stěžovatele (zejména ve vztahu k posouzení SEA) byly vypořádány stručným, resp. formálním způsobem. To však ke zrušení územního plánu nepostačuje. Judikatura konstantně dovozuje, že příp. porušení procedurálních pravidel je třeba posuzovat z hlediska dotčení právní sféry navrhovatele; důvodem ke zrušení opatření obecné povahy je přitom pouze pochybení závažného rázu, které reálně mohlo vést k zásahu do hmotných veřejných subjektivních práv navrhovatele (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, dále např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2010, č. j. 1 Ao 3/2010-161, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006-62). Stěžovatel v daném případě ani nenamítá, jak konkrétně bylo stručným vypořádáním připomínek do jeho práva zasaženo, přičemž takové nepřípustné dotčení nelze dovodit ani s ohledem na obsah spisu. Je třeba zdůraznit i to, že s ohledem na povahu územního plánu nelze mít ani přehnané požadavky stran odůvodnění. *„Takové přehnané požadavky jsou výrazem přepjatého formalismu, který obrožuje funkčnost územního plánování a přispívá k narušení stability systému územního plánování a právních jistot občanů; lze je hodnotit jako nepřípustný zásah do práva na samosprávu“* (nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 1669/11). Obsah námitek nadto směřoval do vyhodnocení vlivů SEA, které dle stěžovatele nesplňují požadavky stanovené zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále též „zákon o posuzování vlivů“), z důvodu čehož shledal stěžovatel předmětné hodnocení nepřezkoumatelným. Podle názoru kasačního soudu však dle obsahu spisu zpracovatel SEA postupoval v souladu se zákonem a dodržel zákonem stanovená kritéria pro vyhodnocení vlivů (viz dále).

[13] Na základě stížních námitek kasační soud neshledal ani naplnění stížního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[14] Stěžovatel v prvním okruhu námitek brojil proti vymezení nových zastavitelných ploch a záboru ZPF ve změně územního plánu. Namítal, že v rámci napadené změny územního plánu nebyl dostatečně zohledněn veřejný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu.

[15] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezuje zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy, plochy změn v krajině a plochy přestavby, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů (§ 43 odst. 1 stavebního zákona). Pořizování územního plánu je výrazem veřejného zájmu na naplnění cílů definovaných v § 18 stavebního zákona, a proto je proces pořizování územního plánu svěřen zastupitelstvu příslušné obce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51). Úkolem územního plánování je mj. i určit podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území (§ 18 odst. 4 stavebního zákona) a vymezovat zastavitelné plochy s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného

území (srov. VÁVROVÁ, E. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021. Dostupné v ASPI). Změnou územního plánu lze proto další zastavitelné plochy vymezit pouze na základě prokázání potřeby vymezení nových zastavitelných ploch (§ 55 odst. 4 stavebního zákona). V souvislosti s vymezováním zastavitelných ploch v rámci územně plánovací činnosti je nutno dbát mj. na ochranu zemědělského půdního fondu. Z § 5 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu jednoznačně plyne, že *pořizovatelé a projektanti územně plánovací dokumentace[...] jsou povinni řídit se zásadami [ochrany uvedenými v § 4 téhož zákona], navrhnout a zdůvodnit takové řešení, které je z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a ostatních zákonem chráněných obecných zájmů nejvýhodnější. Přitom musí vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond, a to zpravidla ve srovnání s jiným možným řešením*. Pokud má dojít k záboru zemědělské půdy v I. a II. třídě ochrany pro nezemědělské účely, je nutné posoudit, zda je záměr spojený s takovým zábohem ve veřejném zájmu, resp. poměřit veřejný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu s jiným veřejným zájmem (srov. ŠVECOVÁ, B. a DVOŘÁK, L. *Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Dostupné v ASPI).

[16] Optikou uvedených kritérií nahlížel Nejvyšší správní soud na danou věc a neshledal, že by odpůrkyně v souvislosti s vymezením zastavitelných ploch v napadené změně územního plánu pochybila.

[17] Kasační soud k tomu v souladu s krajským soudem uvádí, že v dané věci je převážná většina záborů převzata z dosavadního platného územního plánu. Jak přitom vyplývá z judikatury, v případě, kdy odpůrce vydá pouze změnu opatření obecné povahy, přičemž původní opatření obecné povahy zůstává stále v platnosti, pouze je v příslušném rozsahu upraveno (novelizováno) provedenou změnou, lze se domáhat soudního přezkumu pouze ve vztahu k pozemkům, které byly dotčeny napadenou změnou, neboť změna opatření obecné povahy nově do právní sféry adresáta nezasahuje (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 3 Ao 3/2010-48, a rozsudky téhož soudu ze dne 20. 6. 2011, č. j. 2 Ao 4/2011-100, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 7/2011-74, ze dne 27. 7. 2017, č. j. 1 As 15/2016-85, ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 As 161/2018-44, ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64 atp.). Co se pak týče stěžovatelem napadených změn, ty byly náležitě odůvodněny. Jak vyplývá z obsahu spisu, součástí dokumentu B.1. Odůvodnění změny územního plánu je mj. srovnávací tabulka všech navržených ploch řešených napadenou změnou územního plánu (s. 81-87), přehled nově navržených zastavitelných ploch (s. 131-134) a vyhodnocení potřeby vymezení zastavitelných ploch (s. 158 a násl.). Obsahem odůvodnění napadené změny územního plánu je v souladu se zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále též „zákon o ochraně ZPF“) a s ním souvisejícími vyhláškami (č. 48/2011 Sb. a č. 271/2019) také vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond (kap. 4. 4. Odůvodnění změny územního plánu, s. 198 a násl.). Vyhodnocení obsahuje mj. přehledovou tabulku záboru zemědělského půdního fondu (tab. B. 28., s. 216-220), na kterou navazuje popis všech navržených ploch zabývajících se podrobněji otázkou záboru ZPF, ve kterém je zahrnuto i poměrování veřejného zájmu na ochranu nejkvalitnějších půd a jiného veřejného zájmu (např. veřejného zájmu na realizaci vodních ploch zajišťujících protipovodňovou ochranu). Součástí vyhodnocení změny územního plánu na zemědělský půdní fond je i zdůvodnění navrhovaného řešení, a to vč. ochrany ZPF (§ 4 a § 5 zákona o ochraně ZPF) a ostatních chráněných obecných zájmů a rovněž cílů územního plánování

pokračování

(§ 18 stavebního zákona). Nutno dodat, že přijetí změny územního plánu předcházelo vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí dle přílohy stavebního zákona (část A Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj), tj. posouzení SEA. S ohledem na plánovaný zábor půdy bylo součástí vyhodnocení vlivů rovněž posouzení vlivu odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu (s. 63-64).

[18] S ohledem na výše uvedené skutečnosti je Nejvyšší správní soud názoru, že odpůrkyně postupovala v procesu pořizování změny územního plánu v souladu se zákonem, když řádným způsobem vymezila zastavitelná území obce v napadené změně územního plánu. Z přehledových tabulek obsažených v odůvodnění změny územního plánu je zcela zřejmé, které plochy jsou nově navrženy jako plochy zastavitelné, resp. vyplývá z nich náležité srovnání všech navržených ploch, které jsou napadenou změnou územního plánu dotčeny. Odpůrkyně přitom dostatečně zohlednila i vymezení zastavitelné plochy v území, na němž se nachází chráněná půda, resp. zdůvodnila řešení zasahující do chráněných zájmů zemědělského půdního fondu. Nejvyšší správní soud přitom nijak nezpochybňuje tvrzení stěžovatele, dle kterých je nutno s ohledem na veřejný zájem na ochraně zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely použít především nezemědělskou půdu, a proto ochranu zemědělského půdního fondu nelze omezit pouze na ochranu půd I. a II. třídy ochrany. K takovému závěru ovšem v napadeném rozsudku nedospěl ani krajský soud, když pouze podotknul, že zásada poměrování veřejných zájmů při odnímání zemědělské půdy se vztahuje jen na zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany, což ostatně vyplývá přímo ze znění zákona, konkrétně z § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Uvedené ustanovení tím akcentuje ochranu nejkvalitnějších půd, tj. půdy zařazené do I. a II. třídy ochrany, která je nejvíce ceněná (srov. § 4 In: ŠVECOVÁ, B. a DVOŘÁK, L. *Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. Dostupné v ASPI). K nutnosti odůvodnění záboru chráněné zemědělské půdy se opakovaně vyjádřil i Nejvyšší správní soud, když např. v rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, konstatoval, že „vymezení zastavitelné plochy o nikoliv zanedbatelné rozloze v území, na němž se nachází vysoce chráněná zemědělská půda I. či II. třídy ochrany, je třeba v návrhu územního plánu řádně odůvodnit dle požadavků obsažených v § 4 a § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.“ S krajským soudem tak lze v této souvislosti souhlasit v tom, že nutnost poměřovat veřejné zájmy se vztahuje pouze na nejvzácnější zemědělské půdy, tj. zemědělské půdy I. a II. třídy ochrany. V nyní projednávané věci bylo přitom změnou územního plánu mezi zastavitelné plochy zahrnuto velké množství ploch, avšak ne ve všech případech se jedná o vysoce chráněnou zemědělskou půdu I. či II. třídy ochrany.

[19] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, dle kterého napadená změna územního plánu nevymezuje zastavitelné plochy, resp. dostatečně nevysvětluje, kterých ploch se změna týká. Krajský soud v této souvislosti konstatoval, že stěžovatel plochy v návrhu na zrušení změny územního plánu sám dostatečně nekonkretizoval, přičemž obsah a kvalita návrhu v zásadě předurčuje i obsah a rozsah soudního přezkumu, s čímž Nejvyšší správní soud souhlasí. Řízení před správními soudy je ovládáno zásadou dispoziční. Podle § 101b odst. 2 s. ř. s. musí *návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body.*

Přípustnost uvedeného omezení opakovaně akcentovala i judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Podle ní obsah, rozsah a kvalita žaloby předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009-99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007-46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008-60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21). Optikou uvedeného nelze na závěrech krajského soudu shledat nic nezákonného. I podle názoru kasačního soudu stěžovatel v návrhu nespecifikoval (s výjimkou plochy SV10) konkrétní plochy, s nimiž spojuje tvrzené dotčení svých práv. Jak přitom správně zdůraznil krajský soud, požadavek přímého dotčení subjektivních hmotných práv hraje u návrhu na zrušení opatření obecné povahy významnější roli než u dalších řízení, a to mj. s ohledem na důsledky, ke kterým zrušení územního plánu může vést (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 187/2017-327, bod 53, či nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14). Nejvyšší správní soud přitom nijak nezpochybňuje aktivní legitimaci ekologického spolku k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, resp. možnost domoci se svého práva na příznivé životní prostředí, do kterého bylo tímto opatřením obecné povahy zasaženo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, či např. nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2024, č. j. 6 As 166/2023-56). Z uvedené judikatury však nelze dovozovat, že by se výše popsání dispoziční zásada na spolky nevztahovala. Krajskému soudu tedy lze dát za pravdu v tom ohledu, že navrhovatel byl povinen dostatečně konkrétně vymezit, jakých ploch se tvrzené dotčení na jeho právech konkrétně týká. To platí tím spíše s ohledem na množství ploch, které byly napadenou změnou územního plánu zařazeny mezi plochy zastavitelné. Vypořádání námitek ze strany krajského soudu tak zcela reflektuje způsob, kterým byl návrh ze strany stěžovatele vymezen. Lze dodat, že krajský soud se důkladně zabýval plochou SV10. Správně uvedl, že uvedená plocha není předmětem záboru ZPF dle napadené změny územního plánu a navíc není ani nově vymezovanou plochou, neboť již původním zněním územního plánu byla předmětná plocha zařazena mezi plochy zastavitelné. S krajským soudem lze souhlasit i v navazujících závěrech obsažených v bodě 22 rozsudku.

[20] Co se pak týče argumentace stěžovatele spočívající ve vymezení plochy B76 pro zástavbu či zařazení plochy DSx6 mezi plochy zastavitelné, tou se nemohl soud zabývat, neboť ji stěžovatel vznesl poprvé až v řízení před kasačním soudem. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou námitky, jež stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, nepřípustné. Jedná se o projev zásady koncentrace a dispozitivnosti řízení o kasační stížnosti. (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Koncentrace řízení spolu se zásadou dispoziční přispívají k rychlému a efektivnímu rozhodování správních soudů, čímž je naplňován základní účel správního soudnictví, tj. ochrana veřejných subjektivních práv. Uvedené zásady zabraňují zbytečnému prodlužování soudního řízení, např. dodatečným předkládáním dalších tvrzení, názorů a důkazů, které mohly být bez větších obtíží účastníky řízení uplatněny již dříve. Ke stejnému závěru ostatně dospěl i Ústavní soud, když v nálezu ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15, uvedl, že „po

pokračování

aktivně legitimovaných účastníků předcházejícího žalobního řízení lze tedy spravedlivě žádat, aby uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem prvního stupně. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponесou případné nepříznivé následky s tím spojené, neboť správní soudnictví je založeno na zásadě, že správní soud z vlastní iniciativy nepřezkoumává správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem a nenabrazuje žalobcovu iniciativu.“ V usnesení ze dne 27. 9. 2023, sp. zn. III. ÚS 1843/23, pak Ústavní soud konstatoval: „Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně potvrdil zásadu dispozitivnosti a koncentrace řízení před Nejvyšším správním soudem s tím, že právo na soudní ochranu není právem absolutním, které by jednotlivci náleželo kdykoli, za jakýchkoli okolností a bez jakýchkoli omezení, ale že podmínky jeho výkonu mohou být omezeny zákonem (čl. 36 odst. 4 Listiny; také např. usnesení ze dne 18. 7. 2023, sp. zn. III. ÚS 861/23, bod 10; či usnesení ze dne 22. 3. 2022, sp. zn. IV. ÚS 442/22, bod 8). Postup stěžovatele, který v žalobě uplatnil námitku týkající se pouze formálních náležitostí poskytnuté informace, a až v pozdějších fázích řízení ji doplňoval o věcné argumenty, je v rozporu s uvedenými zásadami ovládající řízení ve správním soudnictví (obdobně usnesení ze dne 12. 5. 2022, sp. zn. IV. ÚS 1739/21, bod 16).“ Odkázat lze též na náleze ze dne 27. 6. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 12/99, v němž Ústavní soud dispoziční zásadu a také princip koncentrace řízení ve správním soudnictví neshledal neústavním (srov. též judikaturu zdejšího soudu, např. rozhodnutí ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2024-49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011-89, nebo ze dne 29. 5. 2018, č. j. 8 Azs 259/2017-67 atp.). Z procesní opatrnosti kasační soud dodává, že na vymezení ploch B76 a DSx6 neshledává nic nezákonného. Jejich vymezení bylo v textové části odůvodnění napadené změny územního plánu dostatečně odůvodněno. Součástí odůvodnění byly i předpokládané důsledky navrhovaného řešení na zemědělský půdní fond dle vyhlášky č. 271/2019 Sb., což ve vztahu k ploše DSx6 zahrnovalo rovněž posouzení proti sobě stojících veřejných zájmů dle § 4 a § 5 zákona o ochraně ZPF. K namítanému rozporu se stanoviskem Krajského úřadu Olomouckého kraje, Odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 14. 7. 2020 (č. j. KUOK 69699/2020), kasační soud uvádí, že odpůrkyně požadavky stanoviska dodržela, když nepřipustné podmínky, které přesahovaly rámec územního plánu a svým obsahem odpovídaly plánu regulačnímu, z napadené změny stejně jako další původně navržené plochy neodpovídající požadavkům předmětného stanoviska vypustila. Za takové situace kasačnímu soudu není zřejmé, k jaké regulaci se stěžovatel nemohl vyjádřit, když sám uvádí, že předmětné podmínky pořizovatel na základě připomínky obce odstranil po veřejném projednání, resp. jakým způsobem byly tímto postupem dotčeny veřejné zájmy. Z totožného důvodu pak soud nemohl vyhovět ani námitkám stěžovatele stran nedostatečného odůvodnění stanoviska orgánu ZPF. Soud není rovněž názoru, že by stanovisko odporovalo východiskům judikatury (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 2/2010-85, č. j. 1 Ao 6/2010-130, č. j. 2 Ans 1/2005-57, č. j. 2 As 187/2017-327). Stěžovatel nadto ani blíže nespecifikoval, v čem konkrétně předmětné stanovisko orgánu ZPF neodpovídá požadavkům stanoveným judikaturou, když pouze obecně uvádí, že uvedeným požadavkům stanovisko orgánu ZPF nevyhovělo, z čehož měl krajský soud dle stěžovatele vyvodit patřičné důsledky. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20, ze dne 14. 9. 2021, sp. zn. I. ÚS 776/21).

[21] K otázce vymezení zastavitelného území v územně plánovací dokumentaci kasační soud dodává, že zařazení pozemku do zastavitelné plochy nemá za následek automatické povolení případného stavebního záměru. Zařazení konkrétního pozemku představuje toliko možnost zastavění pozemku, ale pouze za předpokladu, že budou splněny všechny zákonem předvídané podmínky, mezi něž patří např. souhlasná stanoviska dotčených orgánů. Tento přístup ostatně aproboval také Ústavní soud, dle kterého samotná skutečnost, že územní plán umožňuje výstavbu, bez dalšího neznamená právní nárok na povolení umístění, či dokonce realizaci zamýšleného stavebního záměru (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 4. 2018, sp. zn. IV. ÚS 3548/17). V případě odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely přitom nelze pominout skutečnost, že k případné realizaci stavebního záměru je nutno obstarat si (kromě náležitostí stanovených jinými právními předpisy) rovněž souhlas s odnětím ze zemědělského půdního fondu dle § 9 zákona o ochraně ZPF.

[22] K polemice stěžovatele nad rozsáhlostí napadené změny územního plánu, resp. nutností přijmout v takovém případě namísto změny zcela nový územní plán, Nejvyšší správní soud uvádí, že z pouhé skutečnosti, že změnou územního plánu je dotčeno rozsáhlé území v dané oblasti, nelze dovozovat její nezákonnost. Stavební zákon umožňuje zastupitelstvu obce přijmout za určitých okolností namísto nového územního plánu pouze jeho změnu (§ 55), přičemž soud neshledal, že by předmětná změna ve vztahu ke stěžovatelem tvrzenému dotčení práv překračovala zákonné meze. Změna dostala i dalším požadavkům, vč. požadavku srozumitelného vymezení jejího předmětu. V případě změny musí být z grafické i textové části opatření obecné povahy zřejmé, v čem tato změna spočívá a jaké konkrétní skutečnosti se mění oproti původnímu stavu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 9 Ao 2/2008-62). Uvedené náležitosti přitom napadená změna územního plánu splňuje. Zákon explicitně nevyžaduje odůvodnit ani to, proč je nezbytné vymezovat jako zastavitelné i takové plochy, které byly jako zastavitelné vymezeny již před změnou územního plánu, jak namítá stěžovatel. Pokud by totiž pořizovatel územního plánu i v případě jeho změny byl nucen odůvodňovat vymezení všech území, a to včetně těch, které nejsou navrhovanou změnou územního plánu přímo dotčeny, postrádalo by přijetí změny namísto nového územního plánu smysl. V této souvislosti nelze opomenout ani závěry výše shrnuté judikatury stran absence dotčení práv v případě přijetí změny územního plánu ve vztahu k pozemkům, které napadenou změnou dotčeny nebyly (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, č. j. 6 As 141/2019-64 atp.). S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že rozhodování o rozvoji spravovaného území v podobě přijetí územního plánu patří mezi základní práva územní samosprávy. Zařazení pozemku mezi plochy zastavitelné, tj. změna zastavitelnosti území, přitom představuje „pouhou“ změnu funkčního využití pozemku (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 As 24/2017). Nejvyšší správní soud v této souvislosti upozorňuje, že *„stanovit funkční využití území ... je činností, do které správní soudy mohou pouze minimálně zasahovat. Soudu rozhodně nepřísluší přezkoumávat, zda bylo pro určitý pozemek či území vhodnější zvolit ten či onen způsob funkčního využití“* (srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, č. j. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 20. 6. 2019, č. j. 5 As 290/2018-37). Těmto závěrům přisvědčil i Ústavní soud v nálezu ze dne 7. 5. 2013 sp. zn. III. ÚS 1669/11, v němž mj. uvedl, že *„územní plán je společenskou dohodou o využití území lidmi, kteří v něm žijí. Rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy. Na územní plán pak v tomto smyslu nutno nahlížet jako na veřejný zájem, v němž se mimo jiné odráží též suma*

pokračování

soukromých zájmů obyvatel obce, kupř. na zachování prostředí, v němž žijí (a tím i uchování hodnoty nemovitostí v jejich vlastnictví), v relaci k zalidněnosti, zastavitelnosti obce, krajinnému rázu, životnímu prostředí atd., a to vyjádřených skrze jimi volené zastupitele.“

[23] Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani námitkám stěžovatele stran obsahu vyhodnocení SEA. Stěžovatel namítal, že součástí vyhodnocení SEA v rámci procesu pořizování změny územního plánu v rozporu se zákonem nejsou adaptační opatření na změnu klimatu.

[24] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že dle § 19 odst. 2 stavebního zákona je úkolem územního plánování rovněž posouzení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území (§ 18 odst. 1). V případě návrhu územního plánu či jeho změny se vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území zpracovává současně s tímto návrhem tehdy, pokud to příslušný orgán, kterým je krajský úřad, ve stanovisku k návrhu koncepce požaduje (§ 47 odst. 3 stavebního zákona). Hodnocení vlivů na životní prostředí upravuje samostatný zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, který v § 10i odst. 1 stanoví, že v případě posuzování vlivů mj. územního plánu se postupuje podle stavebního zákona. Ačkoliv podrobnější požadavky na vyhodnocení mohou být v případě konkrétně posuzovaných koncepcí vymezeny i na základě § 10i odst. 2 zákona o posuzování vlivů, základní (rámcový) obsah vyhodnocení územního plánu je stanoven v příloze ke stavebnímu zákonu (srov. § 10i In: Bahýľová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2015). Příloha ke stavebnímu zákonu obsahuje celkem 12 bodů, přičemž v bodě č. 6 je uvedeno, že „*Zhodnocení stávajících a předpokládaných vlivů navrhovaných variant politiky územního rozvoje nebo územně plánovací dokumentace, včetně vlivů sekundárních, synergických, kumulativních, krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých, trvalých a přechodných, kladných a záporných; hodnotí se vlivy na obyvatelstvo, lidské zdraví, biologickou rozmanitost, faunu, floru, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima, hmotné statky, kulturní dědictví včetně dědictví architektonického a archeologického a vlivy na krajinu včetně vztahů mezi uvedenými oblastmi vyhodnocení*“ (důraz přidán soudem). Prováděcí vyhláška ke stavebnímu zákonu č. 500/2006 Sb. pak v příloze 5 stanoví obsahové části vyhodnocení vlivů územního plánu na udržitelný rozvoj území. Platí, že se hodnotí *vlivy, které lze rozumně předpokládat, a to v rozsahu, podrobnosti a míře konkrétnosti, jakou má pořizovaná územně plánovací dokumentace. Vlivy se stanoví odborným odhadem.*

[25] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že těžiště právní úpravy vyhodnocení vlivů územně plánovací dokumentace na životní prostředí lze nalézt ve stavebním zákoně (srov. § 19 In: VÁVROVÁ, E. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2021. Dostupné v ASPI). Vedle toho je však třeba zohlednit i východiska zákona o posuzování vlivů životního prostředí (srov. § 10i In: Bahýľová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2015). Krajský úřad vydá k návrhu územního plánu stanovisko, ve kterém uvede, zda má být tento návrh posuzován z hlediska vlivů na životní prostředí, případně stanoví podrobnější požadavky podle § 10i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tento požadavek by měl být výsledkem posouzení kritérií uvedených v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, tj. kritérií pro zjišťovací řízení. Odborná literatura k tomu uvádí, že „*aplikace těchto kritérií by nicméně měla odrážet skutečnost, že krajský úřad se v této fázi nevyjadřuje*

*k návrhu územního plánu, nýbrž pouze k návrhu osnovy této koncepce. Za smysluplné tak lze považovat posouzení toho, zda dle návrhu zadání ÚP má tato koncepce představovat rámec pro budoucí povolení záměru uvedeného v příloze č. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí“ (srov. § 10i In: Bahýřová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2015). Na posouzení všech kritérií v případě zjišťovacího řízení tak nelze klást takové nároky jako v případě samotného vyhodnocení vlivů koncepce na udržitelný rozvoj území. Lze tedy souhlasit s krajským soudem v tom, že uvedená kritéria není nutno brát jako povinnou náležitost stanoviska, jejíž případná absence by vedla k nepřezkoumatelnosti celého posouzení vlivů SEA. V nyní projednávaném případě navíc na základě zjišťovacího řízení dospěl krajský úřad k závěru, že je nutno návrh změny územního plánu podrobit posouzení SEA, neboť provádění koncepce by dle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí mohlo mít významné environmentální vlivy (srov. B1 – Odůvodnění změny územního plánu – přílohy C, D, E, s. 14).*

[26] Kasační soud přitom nijak nezpochybňuje, že důležitost faktoru změny klimatu akcentuje Ministerstvo životního prostředí v Metodickém doporučení pro posuzování vlivů obecných koncepcí na životní prostředí z roku 2018, na které poukazuje stěžovatel. Ostatně posouzení dopadů změny klimatu jako povinná náležitost vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí vyplývá přímo z přílohy ke stavebnímu zákonu (viz výše). V tomto ohledu proto nelze souhlasit s tvrzením krajského soudu, dle kterého posouzení dopadů změny klimatu není povinnou náležitostí vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí. Nicméně v nyní projednávaném případě se odpůrkyně v procesu pořizování územního plánu pochybení neodpustila, neboť náležitostem stanoveným zákonem dostála. Součástí dokumentu Vyhodnocení vlivů územního plánu na životní prostředí pro účely posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí dle přílohy zákona č. 183/2006 Sb. (část A Vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj) je mj. i posouzení napadené změny územního plánu na klima, na základě kterého bylo dovozeno, že „z hlediska vlivu na klima bude mít realizace ÚP pozitivní vliv“ (viz kap. Hluková zátěž, klima, vody, vlivy na kvalitu ovzduší, s. 64). Dílčí nepřesnost v odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu tak za situace, kdy na straně odpůrkyně k pochybení nedošlo, nemůže mít vliv na zákonnost samotné změny územního plánu jako celku. Na základě obsahu kasační stížnosti soud neshledal ani žádnou jinou vadu s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku.

[27] Kasační soud dále neshledal ani existenci vad v postupu odpůrkyně při pořizování změny územního plánu, které by měly být tak závažného charakteru, že by mohly mít vliv na zákonnost napadeného správního aktu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 1 AOs 3/2012-59, ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 AOs 2/2007-73, ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 AOs 1/2005-98 atp.). Soud opakovaně zdůrazňuje, že v rámci přezkumu zásahu do práv účastníka řízení je jeho úkolem zjistit, zda si pořizovatel územního plánu „nepočínal zjevně svévolně či diskriminačně, zda úkoly a cíle, které prostřednictvím územního plánu naplňuje, jsou legitimní a zákonné, a zda se v případě omezení vlastnických práv jedná o omezení v nezbytně nutné míře, vedoucí rozumně k zamýšlenému cíli a je činěno nejšetrnějším možným způsobem“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 1 As 177/2019-23). Ke zrušení územního plánu je přitom soud v souladu se zásadou minimalizace zásahů do územního plánování oprávněn přistoupit pouze výjimečně, neboť

pokračování

rozhodování o rozvoji spravovaného území patří mezi základní práva územní samosprávy (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, či rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2006-74). Optikou uvedeného nahlížel na věc i krajský soud.

[28] Na základě stížní argumentace tedy soud neshledal důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Soud zdůrazňuje, že výše uvedená argumentace se vztahuje výlučně k návrhu stěžovatele. Předmětem soudního přezkumu nebyla celá napadená změna územního plánu, ale pouze její část vymezující zastavitelné plochy, které byly nadto určeny pouze obecně (viz výše), a dále vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území (SEA), a to zejména stran absence dopadů na klima. Pouze v tomto rozsahu tak byl soud oprávněn zkoumat předmětný návrh (srov. § 101d s. ř. s. a rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 77/2015-35, č. j. 6 As 176/2015-31, č. j. 6 As 106/2017-26). Soud dodává, že neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex offio* (srov. § 109 s. ř. s.).

[29] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl dle § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrkyni, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 13. listopadu 2024

Tomáš Foltas
předseda senátu