



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Jitky Zavřelové a Jana Kratochvíla v právní věci navrhovatelů: **a) JUDr. J. M.**, zast. Mgr. Alexejem Štěrbou, advokátem se sídlem Klimentská 1216/46, Praha 1, **b) M. O.**, **c) M. Š.**, **d) Bytové družstvo Vítkova 7**, se sídlem Vítkova 247/7, Praha 8, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 229/2024 (změna Z 3896/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy), kterým odpůrce změnil funkční vymezení plochy, v níž je na Praze 8, k. ú. Karlín, situován tzv. areál Kasárna Karlín, o kasační stížnosti navrhovatelky a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2025, čj. 18 A 3/2025-113,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Navrhovatelé **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Odpůrci **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 12. 12. 2024 přijalo zastupitelstvo odpůrce usnesení č. 19/12, jímž schválilo změnu č. Z 3896/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, tj. opatření obecné povahy č. 229/2024 (dále též „změna územního plánu“ či jen „OOP“). Touto (samostatně pořizovanou) změnou bylo změněno funkční vymezení plochy pozemků parc. č. 97/3, 97/4, 97/5, 97/6 v k. ú. Karlín, na nichž je situován tzv. areál Kasáren Karlín (dále též „dotčená plocha“), na plochu „smíšené městské jádro“ (dále též „SMJ“). Původní funkční vymezení dotčené plochy bylo „armáda a bezpečnost VVA“ (dále též „VVA“).

[2] Shora označeným rozsudkem Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) zamítl návrh navrhovatelů na zrušení OOP. Městský soud nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti napadeného OOP. Soud rovněž neshledal, že by funkční vymezení plochy jako SMJ, které umožňuje polyfunkční využití území, odporovalo regulaci obsažené v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy (dále též „ZÚR“). Městský soud dále nepřisvědčil žalobní argumentaci, že změna povede k legalizaci protiprávních jednání, k nimž mělo docházet provozem kulturního centra na dotčené ploše v minulosti. V tomto ohledu akcentoval, že územně plánovací dokumentace je pouze koncepčním nástrojem, a proto napadená změna územního plánu sama o sobě nezakládá dostatečnou oporu ke znovuotevření kulturního centra v areálu dotčené plochy, resp. k legalizaci případných protiprávních jednání, k nimž mělo docházet před jeho uzavřením. Podle městského soudu nelze v takovém postupu spatřovat ani cílenou snahu o obnovení rušivého provozu kulturního centra, ale o logickou reakci na změny ve vlastnictví dotčených nemovitostí, jež nadále nebudou sloužit svému původnímu určení. Z odůvodnění OOP vyplývá, že dotčená plocha již neodpovídá funkčnímu vymezení pro armádu a bezpečnost (VVA), a proto odpůrce zvolil nové funkční vymezení plochy (smíšené městské jádro), které odpovídá sousedícím plochám a vymezuje širokou množinu přípustných typů záměrů a využití dané plochy. Městský soud nepřisvědčil ani námitkám navrhovatelů stran zvýšení hlukové zátěže. Vymezení plochy jako SMJ dle soudu bez dalšího neznamena automatické zvýšení hluku emitovaného z dotčené plochy, přičemž proti případným imisím se lze bránit jinými prostředky. Důvodnými soud neshledal ani námitky stran nepřiměřenosti odpůrcem zvoleného řešení. Městský soud uzavřel, že odpůrcem zvolené řešení nelze považovat za exces v územním plánování, pro který by měl zasáhnout do zvolené regulace, a návrh na zrušení změny územního plánu proto zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[3] Proti rozsudku městského soudu podala navrhovatelka a) (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 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.“). Nosné kasační námitky soud pro přehlednost shrnul následovně. V prvním okruhu námitek stěžovatelka poukazovala na nepřezkoumatelnost rozhodnutí o námitkách a rovněž na nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu. Městský soud pouze nekriticky přijal argumentaci odpůrce a nezabýval se skutečnými dopady změny funkčního využití dotčené plochy, zejména otázkou hlukové zátěže. Poukazovala i na nedostatečně zjištěný skutkový stav. V dalším okruhu námitek nesouhlasila s právním posouzením věci. Podle stěžovatelky nebyly splněny podmínky pro změnu územního plánu. Faktickým důvodem změny funkčního využití dotčené plochy je legalizace protiprávních jednání, k nimž mělo docházet provozem kulturního centra na dotčené ploše v minulosti, a dále umožnění budoucího provozu kulturního centra, které bude obyvatele dané lokality i nadále rušit nepřiměřeným hlukem. Akcentovala i vstřícný přístup odpůrce k provozovateli kulturního centra. V dalším okruhu námitek vytýkala městskému soudu, jak vypořádal námitky týkající se přiměřenosti předmětné změny. Stěžovatelka setrvala i na svém tvrzení, že změna územního plánu je v rozporu s nadřazenými ZÚR. Dle stěžovatelky jde přitom o naprosto stěžejní a zásadní rozpor, který městský soud nesprávně posoudil. V dalším okruhu námitek stěžovatelka namítala, že městský soud nesprávně posoudil otázku přiměřenosti změny funkčního využití dotčené plochy. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší

pokračování

správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, popř. aby sám zrušil napadenou změnu územního plánu.

[4] Odpůrce podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém se ztotožnil s napadeným rozsudkem městského soudu, který považuje za zákonný a souladný s ustálenou rozhodovací praxí. Územní plán je koncepčním, nikoli realizačním nástrojem územního plánování, a proto změna územního plánu sama o sobě nepovoluje žádné kulturní akce. Dotčená plocha spadá do zastavěného území a změna územního plánu nevymezuje žádnou novou zastavitelnou plochu, přičemž se jedná o plochu stabilizovanou. Změna územního plánu nepovoluje a neaprobuje žádné (ani hypotetické) protiprávní činnosti. Stěžovatelkou tvrzené hypotetické budoucí protiprávní jednání není v příčinné souvislosti s existencí změny územního plánu. Odpůrce neshledal ani údajný rozpor změny územního plánu se ZÚR. Nepřípadná jsou i tvrzení o nepřiměřenosti změny územního plánu. Odpůrce proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí s tím, že by byl rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný.

[7] Za nepřezkoumatelné lze označit zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, či ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44).

[8] Žádnou takovou vadu Nejvyšší správní soud neshledal. Městský soud řádně vypořádal všechny nosné žalobní námitky, resp. dostatečně vysvětlil, proč neshledal návrh na zrušení napadeného OOP důvodným. Důkladně se zabýval důvody, které vedly k přijetí změny územního plánu, jakož i následky této přijaté změny funkčního využití dotčené plochy (část III.C.2. napadeného rozsudku). Řádně posoudil rovněž námitky týkající se chybného procesního postupu při pořizování OOP, resp. námitky stran vypořádání se s námitkami navrhovatelů v procesu pořizování OOP (část III.C.3. napadeného rozsudku), a dále také námitky týkající se hlukové zátěže v dané lokalitě (část III.C.5., zejména body 79 a násl.). Dostatečně zkoumal i namítanou nepřiměřenost změny, a to i při zohlednění situace v dané lokalitě, vč. funkčního využití ostatních ploch v dané lokalitě (viz dále). Není pravdou, že by městský soud pouze nekriticky převzal vyjádření jednotlivých orgánů odpůrce, aniž by vzal v úvahu argumentaci stěžovatelky. Městský soud reflektoval žalobní argumentaci, kterou vypořádal vlastním hodnocením dané věci, přičemž se dostatečně zabýval mj. tvrzeními stěžovatelky stran budoucího využití dotčené plochy a s tím plynoucími možnými důsledky pro stěžovatelku. I v dalších ohledech odpovídá rozsudek městského soudu požadavkům kladeným na přezkoumatelné soudní rozhodnutí.

Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn. Jedná se o objektivní překážku, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí. Povinností správního soudu není reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; jeho úkolem je uchopit obsah a smysl argumentace účastníka řízení jako celku a vypořádat se s ní. Nesouhlas s věcným posouzením pak nelze zaměňovat s nepřezkoumatelností (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, čj. 1 Azs 205/2018-25, bod 16).

[9] Výše uvedené přiměřeně platí i pro rozhodnutí o námitkách. Odpůrce dostatečně vysvětlil důvody, které jej vedly k přijetí předmětné změny. Řádně vypořádal stěžovatelkou vznesenou argumentaci a dostál i dalším zákonným povinnostem. Nejvyšší správní soud v této souvislosti akcentuje, že obecnost odůvodnění opatření obecné povahy je zásadní nezákonností vedoucí k jeho zrušení až tehdy, pokud je natolik nedostatečné, že „*fakticky zcela chybí*“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2021, čj. 1 As 226/2021-70, bod 17; ze dne 26. 3. 2024, čj. 6 As 246/2023-38, bod 16). K tomu ale v nyní projednávaném případě nedošlo. Nad rámec podrobnosti územního plánu pak Institut rozvoje a plánování hl. m. Prahy zpracoval ověřovací studii, ve které zkoumal možné varianty využití stávající hlavní budovy kasáren a návrhy na přestavbu budovy, v níž sídlilo kulturní centrum. Nepřípadný je i poukaz na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 40 A 4/2018, neboť v něm nebyla posuzována identická skutková situace. V nyní projednávaném případě totiž byly (na rozdíl od stěžovatelkou odkazovaného rozsudku) námitky stěžovatelky odpůrcem řádně posouzeny a vypořádány. Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou ani v tom, že by změna územního plánu neměla oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Podle názoru Nejvyššího správního soudu poskytuje správní spis dostatečnou oporu pro předmětnou změnu, resp. pro závěry odpůrce a městského soudu.

[10] Nepřípadný je i poukaz na vady v dokazování v řízení před městským soudem. Městský soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2012, čj. 2 As 102/2011 - 121, ze dne 28. 8. 2015, čj. 2 As 43/2015 - 51, či rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. IV. ÚS 570/03, ze dne 29. 6. 2004, sp. zn. II. ÚS 418/03, ze dne 23. 9. 2005, sp. zn. III. ÚS 359/05, ze dne 24. 7. 2014, sp. zn. IV. ÚS 714/13, ze dne 14. 11. 2002, sp. zn. III. ÚS 285/02, ze dne 12. 11. 2013, sp. zn. I. ÚS 1215/11 atp.), řádně zdůvodnil, z jakého důvodu nebylo provedení dalších důkazů nutné. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud s ohledem na obsah spisu plně souhlasí.

[11] Nejvyšší správní soud neshledal důvodné ani námitky dovozující naplnění stížního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[12] 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. Územní plán jakožto koncepční nástroj nesmí obsahovat podrobnosti náležející svým obsahem územnímu rozhodnutí [§ 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále též „stavební zákon“)].

pokračování

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, čj. 2 Ao 1/2008-51). Stanovení funkčního využití území při splnění všech zásad a cílů územního plánování je tak součástí pravomocí spadajících do samostatné působnosti obce, do které správní soudy mohou zasahovat pouze omezeně (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 20. 6. 2019, čj. 5 As 290/2018-37, či nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2833/19). 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.“

[13] Podle názoru Nejvyššího správního soudu odpůrce postupoval v souladu s právní úpravou. Náležitě odůvodnil, proč přistoupil k předmětné změně (srov. str. 5 a násl. odůvodnění územního plánu), když mj. uvedl, že dotčená plocha již neodpovídala původnímu funkčnímu využití VVA a nadto došlo ke změně ve vlastnictví dotčených ploch, které již nadále nebudou sloužit původnímu využití, tj. obraně státu (§ 5 odst. 6 stavebního zákona). Cílem změny bylo umožnit nová využití plochy, resp. umožnit dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území a vytvořit také předpoklady pro udržitelný rozvoj. Za tímto účelem proto odpůrce změnil funkční využití plochy na SMJ, tj. smíšené městské jádro, jehož hlavním využitím je smíšené (kombinované) využití ploch v centrální části města a centrech městských čtvrtí, zejména občanské vybavení a bydlení, a které nabízí (na rozdíl od původního funkčního využití VVA) široké přípustné využití (např. stavby pro bydlení či obchodní, ubytovací, sportovní, kulturní, zábavní, církevní a zdravotnická zařízení apod.). Napadená změna územního plánu tak nabízí různorodé budoucí funkční využití dotčené plochy (str. 5 a 6 odůvodnění změny územního plánu).

[14] S ohledem na uvedené nelze souhlasit ani s tvrzením stěžovatelky, že jediným možným budoucím využitím dotčené plochy je umístění kulturního centra, což stěžovatelka dokládala mj. články a vyjádřeními představitelů odpůrce (např. náměstka primátora hlavního města Prahy či usnesením Rady hl. m Prahy č. 139). Možnosti využití dotčené plochy jsou na základě provedené změny územního plánu podstatně širší, neboť nové funkční využití nabízí široký záběr aktivit a záměrů, které lze na dané ploše realizovat, a odpovídá funkčnímu využití sousedních ploch.

[15] Stěžovatelka dále namítala, že faktickým důvodem změny funkčního využití dotčené plochy je legalizace protiprávních jednání, k nimž mělo docházet provozem kulturního centra na dotčené ploše v minulosti, a dále umožnění budoucího provozu kulturního centra, které bude obyvatele dané lokality i nadále rušit nepřiměřeným hlukem. Akcentovala i údajně vstřícný přístup odpůrce k provozovateli kulturního centra. Soud k těmto tvrzením zdůrazňuje, že předmětem nynějšího řízení je přezkum změny územního plánu. Ten je přitom pouze nástrojem koncepčním, nikoliv nástrojem realizačním jako je např. územní rozhodnutí (viz výše). Pouze na základě změn územního plánu tak nelze dovozovat splnění všech požadavků pro provoz kulturního centra. Změna územního plánu totiž sama o sobě nezakládá dostatečnou oporu pro znovuvytvoření kulturního centra v jeho původní podobě ani nepovoluje jeho případnou budoucí činnost. Z logiky věci změna územního plánu

rovněž ani nemůže legalizovat případná protiprávní jednání, ke kterým mělo dle stěžovatelky docházet před jeho uzavřením, resp. před přijetím změny územního plánu, což ostatně správně podotknul již městský soud. Úkolem soudů není ani zasahovat do vůle odpůrce, resp. měnit jím navržené využití. Jak vyplývá z výše citované judikatury, úlohou soudů v řízení o přezkumu územního plánu není jeho dotváření. Soudy mají bránit „jednotlivce (a tím zprostředkovaně i celé politické společenství) před excesy v územním plánování“ (rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73) a „bdít nad zjevnými excesy a extrémními zásahy do ústavních práv jednotlivce“ (rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 8. 2011, čj. 1 Ao 4/2011-42, bod 32). Soud není názoru, že by předmětnou změnou k takovému excesu došlo. Změna funkčního využití dotčené plochy byla odpůrcem logicky a řádně odůvodněna, a to mj. tím, že skutečné využití bylo v rozporu s územním plánem předvídaným využití a nadto došlo ke změně vlastníka dotčené plochy (viz výše). Nejvyšší správní soud proto ve shodě s městským soudem neshledal, že by se odpůrce dopustil excesu, pro který by bylo nutno zrušit napadené OOP.

[16] Nic nezákonného neshledává soud ani na posouzení žalobních námitek dovozujících nepřiměřenost změny územního plánu. Kasační soud souhlasí s městským soudem, že v souladu s ustálenou rozhodovací praxí jsou správní soudy při přezkumu přiměřenosti (proporcionality) regulace povinny zkoumat, zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod, zda je zásah činěn v nezbytně nutné míře, zda je zásah činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, zda je zásah činěn nediskriminačním způsobem a zda je zásah činěn s vyloučením libovůle (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 16. 2. 2016, čj. 3 As 195/2015-55). Otázku přiměřenosti regulace proto nelze chápat jako poměřování jednotlivých, v dané lokalitě možných, funkčních využití, jak se mylně domnívá stěžovatelka, dle jejíhož názoru se jako vhodnější jeví funkční vymezení všeobecně obytné plochy (OV). Z konstantní judikatury vyplývá, 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. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2006, čj. 1 Ao 1/2006-74, a ze dne 20. 6. 2019, čj. 5 As 290/2018-37, bod 27). Stanovení funkčního využití území při splnění všech zásad a cílů územního plánování je totiž součástí pravomocí spadajících do samostatné působnosti obce (kromě výše zmíněných rozsudků srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2024, čj. 3 As 314/2022-79, bod 29, či nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2833/19). Nové funkční vymezení je logickou a nutnou reakcí na změnu ve vlastnictví dotčených ploch, které již nadále nebudou sloužit původnímu využití, tj. obraně státu. Při svých závěrech městský soud zohlednil i situaci v dané lokalitě a funkční využití ostatních ploch vč. stěžovatelkou předestřené argumentace. Nelze proto souhlasit s tím, že městský soud posoudil změnu funkčního využití dotčené plochy izolovaně, bez znalostí konkrétních poměrů v území, aniž by vzal v úvahu existenci dvou odlišných území (oddělených „přehradou“ Negrelliho viaduktu). Nejvyšší správní soud jeho závěry považuje za zcela souladné s právní úpravou a označenou judikaturou.

[17] K námitkám stran překročení hlukových limitů v případě budoucího provozu kulturního centra Nejvyšší správní soud akcentuje, že předmětem nyní projednávaného řízení je posouzení zákonnosti změny funkčního využití dotčených pozemků ve změně

pokračování

územního plánu. Detailní podmínky umístění, prostorového uspořádání či detailní ochrana veřejných zájmů ve vztahu ke konkrétnímu záměru, jako je např. protihluková ochrana, není otázkou, kterou řeší územně plánovací dokumentace, nýbrž otázkou spadající do územního řízení, resp. územního rozhodnutí (v režimu starého stavebního zákona), které musí být s územním plánem, tj. s nadřazenou územně plánovací dokumentací, v souladu. Tento princip návaznosti jednotlivých nástrojů územního plánování je důvodem, proč nelze v územním plánu řešit to, k čemu je určeno příslušné správní rozhodování (srov. § 36 odst. 3 stavebního zákona a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2017, čj. 4 As 92/2017-37, bod 25). Takto je třeba nahlížet i na vyžádané vyjádření (stanovisko) Hygienické stanice hl. m. Prahy jakožto dotčeného orgánu ochrany veřejného zdraví. Dotčený orgán upozornil mj. na nutnost dodržení hygienických limitů hluku a akcentoval, že v případných následných řízeních, tj. nejpozději ve fázi územních řízení, musí být dotčenému orgánu předloženy dokumenty týkající se hlukové zátěže, změn hlukových poměrů v lokalitě a návrh opatření zajišťující podlimitní hlukovou zátěž. Ostatně Úřad městské části Praha 8 již řízení (pod sp. zn. MCP8 311014/2024/OV.Ves) o dodatečném povolení některých staveb v areálu Kasáren Karlín vede. Stavební zákon přitom opravňuje účastníky řízení vznášet v takovém řízení námítky mj. stran hlukového či jiného zatížení. Ve shodě s městským soudem lze dodat i to, že pokud by mělo dojít k pořádání venkovních kulturních a zábavních akcí, které by nevyžadovaly povolení dle stavebního zákona, pak ani takové akce by nemohly zatěžovat danou lokalitu imisemi nad míru přiměřenou místním poměrům, přičemž právní úprava obsahuje dostatečné nástroje, jak se proti případnému překročení hlukových limitů bránit (např. u orgánů hygieny).

[18] Z hlediska zákonnosti předmětné změny jsou irelevantní i odkazy na porušování nočního klidu v minulosti a na postup policejních či jiných orgánů (např. přestupkových orgánů, veřejného ochránce práv apod.). Jak již soud akcentoval výše, tyto otázky nemají z hlediska posouzení zákonnosti přijaté změny OOP žádnou relevanci. To plně platí i pro argumentaci stěžovatelky poukazující na odlišnou právní úpravu hlukových limitů v zahraničí a její nesouhlas s právní úpravou obsaženou v zákoně č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ochraně veřejného zdraví“), a s novelou provedenou zákonem č. 267/2015 Sb., resp. pro pozměňovací návrh Výboru zdravotnictví. Soud opakovaně zdůrazňuje, že tyto otázky nemají z hlediska zákonnosti předmětné změny žádnou relevanci. Z uvedených důvodů je nepřipadný poukaz na judikaturu týkající se zákonnosti limitů pro hluk z veřejné produkce hudby (např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 3. 2016, čj. 6 As 44/2014-88). Stěžejní otázkou v předmětném rozsudku byla zákonnost limitů pro hluk z veřejné produkce hudby (soud dovodil, že nařízení vlády č. 272/2011 Sb. ve znění do 30. 11. 2015, bylo v části regulující hluk z veřejné produkce hudby v rozporu s čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 4 Ústavy a na případy regulace hluku z veřejné produkce hudby jej tak nebylo možno aplikovat), a nikoliv zákonnost územního plánu. Kasační soud tam uvedené závěry nijak nezpochybňuje, avšak pro posouzení nyní projednávané věci nejsou s ohledem na odlišný předmět řízení relevantní. I městský soud na uvedený rozsudek odkázal pouze podpůrně. Obdobně nepřipadný je i poukaz na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 818/24. Ten se totiž rovněž nezabývá zákonností územního plánu, ale soukromoprávní otázkou, a to konkrétně právem na náhradu újmy způsobené nezákonným rozhodnutím krajské hygienické stanice o vydání tzv. hlukové výjimky. Úkolem Nejvyššího správního soudu je

poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům a nikoliv řešit spory v rovině soukromého práva (vč. řešení sousedských práv ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku a rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 8. 2019, sp. zn. 22 Cdo 4348/2018).

[19] V dalším okruhu námitek stěžovatelka dovozovala rozpor změny územního plánu se zásadami územního rozvoje. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem v tom, že odpůrce se otázkou souladu změny územního plánu s územně plánovací dokumentací vydanou krajem, tj. se Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy, řádně zabýval a v odůvodnění změny OOP popsal důvody, pro které shledal souladnost změny funkčního vymezení plochy se ZÚR. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že změna územního plánu nezakládá rozpor, který vede k nutnosti zrušení OOP (viz městským soudem i stěžovatelkou odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2011, čj. 1 Ao 2/2010-185). Není současně pravdou, že by městský soud dospěl k závěru, že napadená změna územního plánu je v rozporu se ZÚR, který by měl za následek zrušení přijaté změny OOP. Takový závěr z napadeného rozsudku nevyplývá. Za ten nelze považovat hypotetické konstatování stran umístění areálu s hromadnou návštěvností. Jak již bylo uvedeno výše, funkční využití SMJ umožňuje vícero využití daného areálu, nikoliv pouze využití pro akce s hromadnou návštěvností, které není přípustné v území památkových rezervací a památkových zón. Takový hypotetický dílčí rozpor tak nezakládá nezákonnost přijaté změny územního plánu ve smyslu shora označené judikatury. Nutno dodat, že Ministerstvo kultury jakožto dotčený orgán se k souladu změny územního plánu s ochranou obsaženou v zákoně č. 20/1987 Sb., o památkové péči, vyjádřilo kladně, když uvedlo, že změna funkčního využití je s ohledem na památkovou zónu akceptovatelná, přičemž výhrady mělo pouze ke změně stabilizované plochy na transformační, ke které odpůrce nakonec nepřistoupil. Na základě stížních tvrzení nebylo lze shledat ani žádný jiný zásadní rozpor předmětné změny s nadřazenou územně plánovací dokumentací.

[20] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že na podkladě stížní argumentace neshledal důvod ke zrušení napadeného rozsudku. Městský soud věc posoudil v mezích právní úpravy a judikatury. Správně dovodil, že nedošlo k žádnému excesu, pro který by bylo třeba napadené OOP zrušit (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, čj. 2 Ao 2/2007-73, ze dne 20. 5. 2010, čj. 8 Ao 2/2010-644, či ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010-103, či nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, sp. zn. III. ÚS 3817/17 ze dne 14. 5. 2019). V podrobnostech proto odkazuje Nejvyšší správní soud na vyčerpávající odůvodnění rozsudku městského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 soudního řádu správního. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Dalšími účastníky daného řízení byli s ohledem na § 105 odst. 1 s. ř. s. navrhovatelé b), c) a d). Ti však nepodali kasační stížnosti a v řízení o kasační stížnosti se nijak samostatně nevyjadřovali. Nemají proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Procesně úspěšnému odpůrci, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o

pokračování

kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (obhajoba vlastního OOP spadá do běžné činnosti odpůrce, obdobně jako obhajoba rozhodnutí správních orgánů, viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Ostatně odpůrce náhradu nákladů ani nepožadoval.

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

V Brně 5. listopadu 2025

Tomáš Foltas
předseda senátu