



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra, soudce Milana Podhrázkého a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci navrhovatelů: **a) P. D., b) A. D.**, oba zastoupeni Mgr. Petrem Karhanem, advokátem se sídlem Anny Rybníčkové 2613/5, Praha 5, proti odpůrci: **hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, zastoupen Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 7. 2025, č. j. 15 A 38/2025-215,

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.

Odůvodnění:

I.

[1] Navrhovatelé se návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. domáhali zrušení opatření obecné povahy č. 202/2024 – změny Z 3328/19 Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy schválené usnesením Zastupitelstva hlavního města Prahy ze dne 21. 3. 2024 č. 12/4 (dále jen „napadené OOP“ či „Z 3328/19“).

[2] Městský soud v Praze návrh zamítl rozsudkem ze dne 1. 7. 2025, č. j. 15 A 38/2025-215.

[3] Městský soud nepřisvědčil námitkám navrhovatelů, že odpůrce při zveřejnění návrhu napadeného OOP a informace o jeho veřejném projednání nepostupoval v souladu se zákonem, a to především z toho důvodu, že vytýkaným procesním pochybením nedošlo

ke zkrácení jejich subjektivních procesních práv. Bez ohledu na to, jakým způsobem odpůrce postupoval při zveřejnění veřejné vyhlášky oznamující zahájení řízení o vydání napadeného OOP, se navrhovatelé o tomto řízení prokazatelně dozvěděli, zapojili se do něj a své námitky proti napadenému OOP včas uplatnili. Z enormního množství jimi uplatněných námitek je přitom zjevné, že k jejich formulaci měli dostatečný časový prostor. Není tedy pravdou, že navrhovatelům bylo znemožněno účinně se účastnit řízení o vydání napadeného OOP.

[4] Městský soud neshledal opodstatněnými ani tvrzení uplatněná navrhovateli ve druhém námitkovém okruhu, podle nichž napadeným OOP dojde k zásahu do jejich vlastnického práva k nemovitým věcem a též k zásahu do jejich práva na zdraví a příznivé životní prostředí, a to v důsledku hlukových, prachových a plyných imisí způsobených vlivem navýšení dopravního provozu v souvislosti s plánovanou výstavbou, kterou napadené OOP umožňuje. K tomu městský soud konstatoval, že pro posouzení důvodnosti tvrzení navrhovatelů o zásahu do jejich vlastnického práva či práva na zdraví a příznivé životní prostředí mají význam pouze ty zásahy, které lze spojovat přímo s napadeným OOP, nikoliv však ty, které navrhovatelé spojují s jinými změnami územního plánu. Dále zdůraznil, že napadené OOP toliko mění funkční využití plochy u několika pozemků, které jsou součástí areálu mrazíren v Sedlci; žádný konkrétní stavební záměr jím povolován není. Tvrzení navrhovatelů o přeměně regulovaného území na plošné sídliště socialistického typu tak jsou pouhé hypotézy, které nemají reálný podklad. Vzhledem k tomu, že není známo, jaký konkrétní stavební záměr bude v území regulovaném napadeným OOP realizován, není možné dopředu předjímat (jak to činí navrhovatelé), že jím dojde k zásahu do krajinného rázu. Co se týče dopravy samotné, od jejíhož navýšení žalobci především odvíjejí svá tvrzení o zkrácení svých práv, napadené OOP samo o sobě žádné, tím méně nadlimitní navýšení dopravy vyvolat nemůže. Ze strany navrhovatelů se jedná o předčasnou a spekulativní argumentaci něčím, co dosud nenastalo, přičemž není jisté, zda a popř. kdy a v jakém rozsahu to nastane. Nedůvodné je také tvrzení navrhovatelů, že napadené OOP povede ke snížení tržní hodnoty jimi vlastněných nemovitostí. Navrhovatelé přesvědčivě nevysvětlili, proč by realizace nové bytové výstavby (či výstavby vysokoškolských kolejí), která by nahradila (podle jejich vlastních slov ohyzdný) areál mrazíren, měla vést ke snížení hodnoty jejich nemovitostí, a ani toto své tvrzení ničím nedoložili. K navrhovateli kritizované změně spočívající ve vymezení nové zastavitelné plochy na úkor nezastavitelného území /ZMK/ městský soud uvedl, že tato představuje s ohledem na malý rozsah takto dotčené plochy marginální zásah, který ve výsledku nepovede k úbytku zeleně v dané lokalitě. Úbytek zeleně, k němuž dojde v důsledku změny funkčního využití plochy „ZMK – zeleň městská a krajinná“, bude totiž kompenzován jednak parkem, jehož umístění v rámci řešeného území dokládá pevná značka parku ZP, a dále plochami zeleně, jejichž umístění na regulovaných plochách (pozemcích) s nově stanoveným funkčním využitím „OV-E všeobecně obytné s kódem míry využití území E“ garantuje závazný minimální koeficient zeleně stanovený v Regulativech funkčního a prostorového uspořádání území hlavního města Prahy (dále též „Regulativy“). Ze stejného důvodu je lichá i obava navrhovatelů, že napadené OOP zapříčiní vznik tepelného ostrova a nárůst tepelné nepohody.

pokračování

[5] Městský soud nepřisvědčil ani tvrzení navrhovatelů, že odůvodnění napadeného OOP je nedostatečné a nepřezkoumatelné. Z napadeného OOP lze seznat důvod, který ke změně územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy vedl. Na napadené OOP z hlediska jeho odůvodnění je třeba nahlížet komplexně jako na jeden celek a jeho výrokovou část, odůvodnění, rozhodnutí o jednotlivých námitkách a odůvodnění těchto rozhodnutí o námitkách posuzovat ve vzájemných souvislostech. Textová část odůvodnění napadeného OOP obsahuje jednoznačné závěry odpůrce o výsledku přezkoumání změny územního plánu podle § 53 odst. 4 a 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), tedy o jejím souladu s Politikou územního rozvoje ČR (dále jen „PÚR“), Zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy (dále jen „ZÚR“), cíli a úkoly územního plánování, požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Za odůvodnění těchto závěrů je třeba pokládat rovněž odůvodnění rozhodnutí o jednotlivých námitkách, ve kterých navrhovatelé argumentovali rozporem s těmito kritérii. Městský soud rovněž souhlasil s odpůrcem, že napadené OOP reguluje konkrétní plochy stávajícího areálu mrazíren v Sedlci, jejichž celkové rozměry vylučují, aby nově stanoveným způsobem jejich využití došlo k ovlivnění širšího území či okolních obcí. Změna provedená napadeným OOP tak má pouze lokální charakter a význam. Městský soud dále konstatoval, že změna územního plánu provedená napadeným OOP s ohledem na svou povahu a rozsah dotčené plochy nijak nemění koncepci (stávající) dopravní infrastruktury, jak je ostatně uvedeno pod písmenem F textové části odůvodnění tohoto opatření. Vzhledem k lokálnímu charakteru změny územního plánu přijaté napadeným OOP nevyžadovalo jeho vydání komplexní řešení dopravy v celé lokalitě, ani vyhotovení komplexní dopravní studie celé spádové oblasti. Odpůrce byl při přijetí předmětné změny územního plánu oprávněn zohlednit závěry dopravní studie k urbanistické studii Nový Sedlec, která sice tvořila podkladovou studii pro jinou změnu územního plánu, avšak pojednává mj. o tramvajové trati do Suchdola, která ovlivní též využití území v ploše regulované napadeným OOP. Pravdivost a správnost závěrů této dopravní studie navrhovatelé žádným relevantním argumentem nezpochybnili; omezili se pouze na nekonkrétní proklamace o tom, že používá tendenční a nevalidní vstupy, aniž by specifikovali, které „vstupy“ mají na mysli a v čem jejich nevalidita spočívá.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani námitkám vtěleným do dalšího námitkového okruhu, podle kterých napadené OOP není v souladu s cíli a úkoly územního plánování a představuje neproporcionální zásah. Vzhledem k tomu, že u plochy regulované napadeným OOP se s ohledem na její rozlohu nejedná o plochu nadmístního významu, nebyl odpůrce povinen před změnou funkčního využití této plochy zjišťovat kapacitu území spádové oblasti a koordinovat zástavbu v ní se zástavbou, kterou v budoucnu umožní realizovat změna provedená napadeným OOP. Napadené OOP toliko mění funkční využití plochy u některých pozemků, které jsou dnes součástí areálu mrazíren, a není jím povolován žádný konkrétní stavební záměr o určitém objemu. V souvislosti se změnou územního plánu provedenou napadeným OOP proto není možné hovořit o „nepřiměřené zástavbě“. Míra využití území „E“, jež byla napadeným OOP stanovena pro plochy OV, stanoví jako typický charakter zástavby rozvolněnou nízkopodlažní zástavbu městského typu, případně rozvolněnou zástavbu městského typu (u které platí zvýšený minimální koeficient zeleně). Takové nové funkční využití regulovaných ploch v porovnání s jejich stávajícím využitím nelze považovat za nepřiměřenou zástavbu a není

ani v rozporu s charakterem stávající zástavby. Své námitky o rozporu napadeného OOP s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v § 18 a 19 stavebního zákona navrhovatelé spojují s tvrzeními o nepřipustnosti extenzivní hromadné výstavby bytů nebo vysokoškolských kolejí v daném místě. Takové námitky se však netýkají samotného koncepčního uspořádání daného území, ale jsou namířeny proti konkrétní, navíc zatím pouze předpokládané realizaci konkrétního stavebního záměru a z ní vyplývajícím potenciálním dopadům na navrhovatele. Takové námitky jsou ovšem podle závěrů judikatury Nejvyššího správního soudu ve fázi územního plánování, kdy ještě nebylo rozhodnuto o umístění stavby, předčasné a nelze je věcně řešit. Stručný závěr o souladu změny územního plánu provedené napadeným OOP s cíli a úkoly územního plánování stanovenými v § 18 a 19 stavebního zákona, jenž je obsažen v textové části odůvodnění změny územního plánu [písm. B odst. b)], je pak nutno vnímat v souvislosti s dalšími částmi napadeného OOP, které tomuto závěru poskytují oporu, a to včetně vypořádání jednotlivých obsahově souvisejících námitek navrhovatelů.

[7] Městský soud neshledal ani důvodnou námitku, že napadené OOP je v rozporu s PÚR a ZÚR. Při věcném vypořádání těchto námitek pak poukázal zejména na to, že navrhovatelé porušení konkrétních ustanovení PÚR a ZÚR zdůvodnili pomocí v podstatě totožných argumentů jako v případě namítaného porušení stavebního zákona.

[8] K námitce navrhovatelky b), která označila napadené OOP za nepřezkoumatelné z toho důvodu, že odpůrce o jejích námitkách nijak nerozhodl a postupoval, jako by žádné námitky nepodala, městský soud konstatoval, že vzhledem k tomu, že s navrhovatelem a) uplatňovali obsahově totožné námitky společně, ve stejném podání, musí být navrhovatelce b) jasné, že rozhodnutím o námitkách navrhovatele a) byly zároveň obsahově vypořádány i její námitky. Pokud za této situace vytýká odpůrci, že o jejích námitkách nerozhodl, protože ji výslovně nejmenoval, jedná se z její strany o projev ryzího formalismu, jemuž soudní ochrana nenáleží.

[9] Pokud jde o námitky soustředěné do posledního okruhu, kterými navrhovatel a) brojí proti tomu, jak odpůrce rozhodl o podaných námitkách, městský soud dospěl k závěru, že odpůrce námitky navrhovatelů vypořádal dostatečným, přezkoumatelným a věcně správným způsobem.

II.

[10] Proti tomuto rozsudku podali navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[11] Stěžovatelé nesouhlasí se závěrem městského soudu, který souvisí se zákonností (procesního) postupu odpůrce při vydání napadeného OOP. Podle jejich názoru odpůrce nezveřejnil dostatečně a odpovídajícím způsobem konkrétní informace o návrhu na vydání napadeného OOP, v důsledku čehož jim bylo znemožněno dostatečně účinně se účastnit řízení o jeho vydání.

[12] Vliv na stěžovatele nelze posuzovat izolovaně pouze a výhradně vzhledem k napadenému OOP. Na jeho základě bude realizováno 500 bytových jednotek, vznikne

pokračování

478 parkovacích stání a 60 stání na terénu. Jedná se nesporně o významný vliv na stěžovatele. V sousedství ale probíhá v rámci „salámové“ metody několik dalších změn územního plánu. Stěžovatelé nespoujají skutečnost jejich odděleného pořizování, pouze pokládají za odpovídající, aby byly zohledněny i další vlivy z těchto změn územního plánu a záměrů v jejich sousedství. Celkem v tzv. Starém (Dolním) Sedlci bude cca 1 146 nových bytů a cca 1 184 nových parkovacích míst a celkem sumarizace za celý k. ú. Sedlec (včetně Nového Sedlce) je to 3 329 nových bytů a 4 517 nových parkovacích míst. Stěžovatelé proto tvrdí, že je ovlivní napadené OOP i související změny územního plánu, a to právě synergickými a kumulativními efekty.

[13] Stěžovatelé nesouhlasí s výroky městského soudu, že „*napadené OOP toliko mění funkční využití plochy u několika pozemků, které jsou dnes součástí areálu mrazíren v Sedlci; žádný konkrétní stavební záměr jím povolován není.*“ Tato argumentace je převzata od odpůrce a je zcela účelová. Změna funkčních ploch je zásadním úkonem, který stěžovatele významně ovlivní. Navíc „bagatelizace“ samotného rozměru pozemku je nevhodná, pozemky dotčené OOP jsou ve výměře cca 3,5 hektaru. Napadené OOP je v rozporu s § 18 odst. 4 stavebního zákona. Z lokality, kde mají bydliště stěžovatelé, odpadne vesnický a příměstský charakter, který by měl podle ZÚR být zachován. Nejsou chráněny ani rozvíjeny přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Lokalita vesnického, příměstského urbánního charakteru je zcela v rozporu s platnou legislativou doplněna bytovou, hromadnou, výstavbou s mírou využití území E. V lokalitě není potenciál pro realizaci další bytové výstavby právě z důvodu již stávajících opakovaných dopravních kolapsů.

[14] Stěžovatelé odmítají argumentaci, že není známo, jak odvodit vlivy OOP na stěžovatele. Městskému soudu stěžovatelé navrhli jako důkaz studii „Projekt obytný soubor SOFIL SEDLEC A MŠ SEDLEC“ z 02/2025. V této studii je uvedeno: Hrubá podlahová plocha 38 433 m² (maximální výpočet podle územního plánu). Obdobný údaj uvádí i podklady pro podnět na změnu územního plánu (38 420 m² HPP) - „Obytný soubor SOFIL SEDLEC“, která byla přílohou podání na změnu územního plánu. Navíc v této studii je uvedena i podlažnost u jednotlivých 11 domů. V případě, že odpůrce a městský soud tvrdí, že ani neví, co na pozemcích bude realizováno, tak se jedná o účelové tvrzení.

[15] Stěžovatelé odmítají vyjádření městského soudu, že směřovali koncepční rovinu územního plánování a realizaci stavebních záměrů. Nepříznivé vlivy na stěžovatele byly odvozeny z regulativů územního plánu a Pražských stavebních předpisů. Stávající dopravní situace je již dnes zcela neúnosná a v případě dalšího navýšení dopravy vlivem napadeného OOP nastane v lokalitě kolaps. Stěžovatelé proto nechápou, co je zde k řešení až ve fázi dalších povolení. Základní problém je totiž právě v oblasti územního plánování, kdy je nutné respektovat základní pravidla ve vyvážené urbánní struktuře, neprovádět nekonceptní specializaci na bytovou funkci a neprohlubovat stávající problémy.

[16] Stěžovatelé nikdy netvrdili, že jim náleží právo, aby byl v lokalitě zachován stávající počet obyvatel (300 až 400). Počet obyvatel byl uveden pro představu městského soudu, aby si mohl učinit závěr k jakému zásahu vlivem napadeného OOP dojde (500 nových bytů) a případně i vlivem dalších bytů v k. ú. Sedlec, realizovaných na základě

změn územního plánu „salámovou“ metodou a realizací menších záměrů (celkem 3 329 nových bytů). Z uvedeného lze logicky odvodit míru nepříznivých vlivů na stěžovatele.

[17] Stěžovatelé namítají, že tvrzení, že samotné napadené OOP nemůže vyvolat žádné, tím méně nadlimitní navýšení dopravy, je zcela chybné. Právě napadené OOP umožňuje realizovat výstavbu 500 bytových jednotek a 500 parkovacích stání. Tyto údaje jsou velice jednoduše zjištěitelné na základě regulativů územního plánu a Pražských stavebních předpisů. V dopravní studii (navíc k jiné změně územního plánu), kterou městský soud pokládá mylně za správnou, nejsou adekvátně řešeny současné dopravní problémy. Výstavba v lokalitě dotčené napadeným OOP (ale i v celém k. ú. Sedlec) je nadmístního významu. I z tohoto důvodu požadovali stěžovatelé a další občané a okolní municipality realizaci komplexní dopravní studie celého spádového území, ale odpůrce bez jakéhokoliv zdůvodnění a informace zadal realizaci dopravní studie, která je zaměřena na sousední lokalitu a lokalitu dotčenou napadeným OOP řeší jen okrajově. Navíc není pravdou, že stěžovatelé tuto dopravní studii nezpochybnili (stěžovatelé předali své vyjádření dne 3. 10. 2022 na IPR Praha – odpůrci).

[18] Stěžovatelé poukázali na to, že území dotčené OOP se nachází ve vnějším pásmu hl. m. Prahy. V tomto území je podle kapitoly 2.2.2. ZÚR „*nutné respektovat původní venkovský charakter s tradičním obrazem sídel v krajině včetně krajinných a stavebních dominant. Zároveň je třeba umožnit rozvoj jednotlivých, původně samostatných obcí bez jejich vzájemného srůstání při zachování kvality mezilehlé příměstské krajiny.*“ Napadené OOP je nesporně v rozporu s tímto ustanovením. Nelze dovozovat, že je vhodná „rekonverze“ ploch pro výrobu na plochy pro nadměrnou zástavbu typu socialistického sídliště, tedy SV s limitem využitím území E. Sedlec má vesnický a příměstský charakter, který byl narušen socialistickými plánovači v 50. letech minulého století zcela necitlivou realizací hal mrazíren. Na tento exces počátku socialismu má navázat objemově (nikoliv tvarově) nová zástavba podporovaná odpůrcem.

[19] Stěžovatelé nesouhlasí s městským soudem, který označil výstavbu bytů jako veřejný zájem. Potřeby bydlení je nutné řešit odpovídajícím způsobem a v souladu s udržitelným rozvojem, při akceptaci výsledků posouzení vyvážené urbánní struktury a při co nejvyšší eliminaci negativních vlivů suburbanizace. Nikoliv tedy hromadným sídlištěm socialistického typu v Sedlci. V této souvislosti stěžovatelé zpochybnili i tvrzení městského soudu o nedostatku bytů v Praze.

[20] Stěžovatelé dále namítají, že budou významně ovlivněni ztrátou stávajících sociálních vazeb. Lze důvodně očekávat, že část původních obyvatel Sedlce nebude mít zájem dále setrvat, neboť nebudou mít zájem „bydlet“ na sídlišti a rovněž jejich podnikání z povahy věci nelze přímo v blízkosti sídliště realizovat (sklenářství, truhlářství, autoopravna atd.). Setrvání v lokalitě bude také negativně ovlivněno porušením zásad udržitelného rozvoje a novými dopravními podmínkami, kdy bude možné pouze velice omezeně využít osobní automobil. Dále lze předpokládat i střety s novými usedlíky. Především v oblasti parkování, ale i využití veřejných parkovacích ploch a sportovních ploch, veřejné zeleně a kapacity MHD, protože ty nová výstavba do lokality nepřináší.

pokračování

[21] Stěžovatelé budou rovněž ovlivněni snížením tržní hodnoty jejich nemovitosti, a to vlivem zvýšené dopravy i blízkosti pozemků, které jsou dotčeny napadeným OOP. Díky napadenému OOP dojde ke změně klidného prostředí s lesem na život na sídlišti s nevyřešenou dopravou a trvalými zácpami.

[22] Stěžovatelé nesouhlasí ani s tvrzením, že zánik ploch městské zeleně ZMK o výměře 2 118 m² bude mít na ně minimální dopad. Podle stěžovatelů je úbytek městské zeleně o této výměře významný a nedochází k žádné kompenzaci. Původně byla zeleň na rostlém terénu cca 9 400 m². Nová zelená plocha na funkční ploše OV-E je 10 900 m² (včetně 400 m² parku). Podle stěžovatelů však plocha ZMK (zeleň městská a krajinná) je zcela odlišného charakteru, než zeleň v doplňkové funkci, v ploše OV-E vypočtená koeficientem zeleně, jejíž přesná definice určuje i zápočet ploch, které neobsahují „klasickou“ rostlou zeleň (popínavá zeleň, travnatá hřiště, stromy na zpevněných plochách, předzahrádky) a ostatní zeleň (zeleň na umělém povrchu – stavební konstrukci, včetně variantního zápočtu popínavé zeleně, solitérních, skupinových a liniových stromů v rámci zpevněných ploch). Plocha ZMK má garantováno využití veřejností, nelze ji oplotit atd. Jedná se o zeleň s rekreačními aktivitami, které podstatně nenarušují přírodní charakter území. Takže ve skutečnosti dochází k úbytku nejcennějších, skutečně zelených ploch, kde lze očekávat nejvyšší eliminaci nepříznivých dopadů na stěžovatele, tedy má mikroklimatický význam, zdravotní význam (jakost ovzduší, hluchost, prašnost), psychický a rekreační význam, kulturní a estetický význam, přístínění, ale i umožňuje život dalším živočichům a rostlinám. Vlivem nové zástavby ve formě sídliště s vysokými bytovými domy, které budou především ve formě protáhlého dlouhého traktu, při nepřiměřeně vysokém využití území, pak vzniknou tzv. městské kaňony. To bude podle stěžovatelů znamenat prohloubení negativních vlivů tepelného ostrova.

[23] Stěžovatelé dále uvedli, že odpůrce i městský soud zcela odmítají řešit synergické a kumulativní efekty, které ještě umocňují nepříznivé vlivy na stěžovatele. Vlivem změn zapojených v tzv. „salámové metodě“ bude dotčeno a zastavěno území o výměře cca 65 hektarů. Napadené OOP je na výměře 3,5 hektaru. Podle stěžovatelů došlo k účelovému rozdělení ploch na jednotlivé dílčí změny, a to právě z důvodu, aby dotčené subjekty měly ztíženu možnost uplatnit své námitky a případně měly úspěch při uplatnění svých oprávněných návrhů na zrušení předmětných OOP vztahujících se k těmto změnám územního plánu hl. m. Prahy. Katastrální území Sedlec bylo rozděleno na 4 změny územního plánu, které umožní vznik cca 3 329 nových bytů, 4 401 nových parkovacích míst (včetně malých záměrů bez změn územního plánu, těsně navazující na pozemky dotčené napadeným OOP). Dojde k zániku asi 10 ha zeleně. Stěžovatelé pokládají za nesporné, že vliv na jejich zdraví, životní podmínky, vlivy z dopravy – hluk, prach, emise, vibrace, snížení hodnoty nemovitosti, vlivy tepelného ostrova tak budou umocněny.

[24] Z výše uvedených důvodů mají stěžovatelé za to, že dojde k (nepřiměřenému) dotčení jejich vlastnického práva, jejich práv na ochranu zdraví a na příznivé životní prostředí.

[25] Podle stěžovatelů nebyla změna územního plánu dostatečně odůvodněna. Je zde uveden pouze privátní zájem vlastníků a argumentace, že „areál mrazíren podle svého vlastníka technologicky dosluhuje a nutné investice do jeho modernizace by ekonomicky

neobstály“. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 9 As 171/2018-50, změna funkční ploch provedená skrze změnu územního plánu je možná ve dvou případech, a to (1) dojde-li k relevantní změně okolností, anebo (2) je-li původní řešení je věcně nesprávné a koliduje s veřejným zájmem. Odpůrcem uvedený důvod tak není adekvátním, navíc v situaci, kdy ve spádové oblasti již vznikla nevyvážená urbánní struktura vlivem nepřiměřené specializace na bytovou funkci a dochází k realizaci v rozporu s jednotlivými pilíři udržitelného rozvoje.

[26] Stěžovatelé nesouhlasí s výrokem městského soudu, že změna má pouze lokální význam a charakter. Napadené OOP a následně další změny územního plánu v k. ú. Sedlec (Z 3537, Z 3569, Z 3827), a jsou realizované tzv. „salámovou“ metodou (jejich výměra je cca 65 hektarů), ovlivní celou Prahu a zejména spádové území, tj. Městskou část Praha 6, Městskou část Praha Suchdol, Městskou část Praha Lysolaje a obce a města Středočeského kraje – Roztoky, Statenice, Černý Vůl, Horoměřice atd. Tyto změny územního plánu na sebe navazují. Projednávání probíhalo souběžně. Změny obsahují různé funkční plochy, ale je nesporná nevhodná specializace na bytovou funkci. Veřejná vybavenost je realizována pouze v minimálním rozsahu. Rozsah zástavby významným způsobem přitíží komunikačnímu systému ve spádovém území, neboť ten má omezenou kapacitu a vykazuje dopravní závady. Tento problém bude i celoměstský, a to z důvodu, že v lokalitě neproběhla žádná kompenzační dopravní opatření přímo v již dnes přetížené silniční síti, dojde k přesunu části dopravy do jiných částí Prahy. Dojde tedy k významnému negativnímu ovlivnění celoměstského dopravního systému, který nevalidní dopravní studie neřešila. Podle odůvodnění též návrh obytných ploch nad rámec územního plánu generuje nedostatečně prověřené nároky na veřejnou vybavenost. Předmětné změny posilují významně trendy urbánního rozvoje a oslabují celoměstské funkce přírodního prostředí. Právě vzhledem k rozsahu 65 ha a úbytku 10 ha zelených ploch a specializaci především na bytovou funkci s neobvyklým limitem využití území pro tuto oblast a dále výstavbu bytových domů o mnoha bytových jednotkách s vyšší podlažností lze pokládat za nesporné, že předmětné změny významně zapůsobí na prohloubení negativních vlivů tzv. pražského celoměstského tepelného ostrova.

[27] Stěžovatelé dále nesouhlasí s odpůrcem i městským soudem, pokud jde o otázku zásahu do krajinného rázu. Odpůrce a následně i městský soud zneužívají nevhodně umístěné obrovské haly mrazíren do vesnické a příměstské zástavby v 50. letech minulého století pro návrh obytné zástavby tzv. socialistického sídliště, a to v objemu původních hal. Megalomanské sídliště do k. ú. Sedlec nepatří nejen z důvodu, že se jedná o vnější pásmo hl. m. Prahy s nízkopodlažní zástavbou, ale i z hlediska krajinného rázu. Zatím se jedná o rekreační lokalitu využívanou obyvateli celé Prahy v kaňonu Vltavy, se skálami, zelení a lesními porosty a vesnickou a příměstskou urbánní strukturou.

[28] Stěžovatelé souhlasí s tím, že je nutné pohlížet na napadené OOP komplexně a jako celek. Odpůrce provedl rozdělení námitek stěžovatelů na určité části. Následně o některých částech námitek stěžovatelů rozhodl, o některých vůbec nerozhodl, případně rozhodl pouze formálně bez jakéhokoliv odůvodnění, případně rozhodl v rozporu s právními předpisy nebo skutečným stavem věci. Odpůrce dále řádně neodůvodnil změnu funkčních ploch VN a ZMK na OV-E. Textová část odůvodnění rovněž neobsahuje jednoznačné závěry odpůrce o výsledku přezkoumání změny územního plánu podle § 53

pokračování

odst. 4 a 5 stavebního zákona, tedy o jejím souladu s PÚR, ZÚR, cíli a úkoly územního plánování, požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Stěžovatelé nesouhlasí s tím, že rozhodnutí o jejich námitkách je možné považovat za výsledek přezkoumání změny v souladu s § 53 odst. 4 a 5 stavebního zákona. Z těchto důvodů stěžovatelé namítli, že odůvodnění napadeného OOP je nedostatečné a nepřezkoumatelné.

[29] Z uvedených důvodů stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil i napadené OOP.

[30] Odpůrce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu a vyjádřil se k jednotlivým námitkám, které považoval za nedůvodné. Mimo jiné poukázal na to, že stěžovatelé pouze zopakovali argumentaci uvedenou v návrhu na zrušení napadeného OOP, aniž by reagovali na závěry městského soudu. Měl za to, že napadený rozsudek je přezkoumatelný, zákonný a správný stejně jako napadené OOP. Z uvedeného důvodu navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[31] Stěžovatelé v obsáhlé replice k vyjádření odpůrce zopakovali své kasační námitky a ohradili se proti argumentaci odpůrce, že kasační stížnost i návrh na zrušení OOP obsahují především jejich subjektivní představy a pocity, a že opakují argumenty. Tato tvrzení odpůrce jsou podle názoru stěžovatelů účelová a mají bagatelizovat jejich kasační stížnost i návrh na zrušení OOP.

III.

[32] 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 a 4 s. ř. s.).

[33] Kasační stížnost není důvodná.

[34] Co se týče námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, na kterou je třeba se ze systematického hlediska zaměřit nejdříve, tu neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Z napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se městský soud řídil a jak vypořádal jednotlivé námitky stěžovatelů. Napadený rozsudek je velmi podrobně odůvodněn a předkládá ucelený soubor argumentů, na které ostatně stěžovatelé obsáhle reagují ve své kasační stížnosti. Z ustálené judikatury dále plyne, že soud není povinen vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2015, č. j. 2 As 44/2013-125). Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>: „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.“ Jak je již výše uvedeno, právě ucelený argumentační systém napadený rozsudek obsahuje.

[35] K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že návrh v této věci má 148 stran a replika navrhovatelů dalších 35 stran. Správní soud není povinen reagovat na každý dílčí argument v podání, tím méně to od něj lze očekávat u podání takového rozsahu. Úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní, což může učinit i tak, že proti ní postaví vlastní ucelený argumentační systém, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (viz citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). To městský soud udělal, a jeho rozsudek proto obstál jako přezkoumatelný. Podobný přístup při přezkumu rozsudku městského soudu, proti němuž mířila 49 stránková kasační stížnost a 44 stránková replika, zvolil i samotný Nejvyšší správní soud.

[36] Z napadeného OOP vyplývá, že předmětem změny Z 3328/19 Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy byla změna funkčního využití plochy z funkce nerušící výroby a služeb /VN/ a zeleň městská a krajinná /ZMK/ na funkci čistě obytné /OB/, všeobecně obytné s kódem míry využití území E /OV-E/, parky, historické zahrady a hřbitovy – pevná značka /ZP/, veřejné vybavení – pevná značka /VV/, a to na vyjmenovaných pozemcích v k. ú. Sedlec, které z převážné části tvoří areál mrazíren. Dále z něj vyplývá, že výměra měněných ploch podle jejich funkčního využití OV-E činí 36 250 m² a OB 730 m². Celková výměra měněných ploch je tak 36 980 m². Změna využívá z velké části zastavitelné plochy v zastavěném území, pouze v malém rozsahu 2 118 m² navrhuje zastavitelnou plochu /OV-E/ na úkor nezastavitelného území /ZMK/.

[37] Pokud jde o námitku stěžovatelů, že odpůrce nezveřejnil dostatečně a odpovídajícím způsobem konkrétní informace o návrhu na vydání napadeného OOP, v důsledku čehož jim bylo znemožněno dostatečně účinně se účastnit řízení o jeho vydání, tato není důvodná. Ze správního spisu vyplývá, že veřejná vyhláška – oznámení o zahájení řízení o vydání o vydání změn vlny 19 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, zveřejněná na úřední desce Magistrátu hl. m. Prahy v době od 12. 6. 2020 do 21. 7. 2020, obsahovala základní identifikaci navrhované změny územního plánu Z 3328/19 a informaci o možnosti se s celým návrhem seznámit v tištěné podobě v sídle pořizovatele či způsobem umožňujícím dálkový přístup s přesným popisem cesty na internetových stránkách odpůrce. Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že i když by bylo možné vést diskusi o úplnosti informací uvedených v oznámení o zahájení řízení o vydání předmětné změny územního plánu, tato skutečnost v nyní posuzované věci nezpůsobila zkrácení na procesních právech stěžovatelů, neboť tito se o tomto řízení prokazatelně dozvěděli, zapojili se do něj a své námitky proti napadenému OOP řádně a včas uplatnili. Není tedy pravdou, že navrhovatelům bylo znemožněno účinně se účastnit řízení o vydání napadeného OOP. K tomu městský soud příhodně odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2019 č. j. 2 As 187/2017-264, č. 3903/2019 Sb. NSS, kde kasační soud konstatoval, že „*důvodem pro zrušení opatření obecné povahy tak zpravidla nejsou taková procesní pochybení správních orgánů, která ve výsledku nezbavila navrhovatele reálné participace v procesu vydání opatření obecné povahy, popř. omezila výkon práv pouze osob odlišných od navrhovatele.*“

[38] Stěžovatelé v námitkách odvozovali dopad do svých práv především z předpokládaného objemu plánované obytné zástavby, kterou má změna územního plánu

pokračování

umožnit, nikoliv ze samotného (změněného) funkčního využití dotčených ploch. V této souvislosti poukazovali na snížení kvality bydlení, zvýšení imisí, snížení podílu zeleně, narušení krajinného rázu a charakteru zástavby a nárůst dopravy v souvislosti s navýšením počtu obyvatel.

[39] Úkolem územního plánu však není řešit s konečnou platností podrobnou regulaci umístění a prostorového uspořádání staveb, která je náležitostí regulačního plánu (srov. § 61 odst. 1 stavebního zákona), či prostorové řešení stavby (půdorysné velikosti, maximální výška a tvar), které je zase náležitostí územního rozhodnutí o umístění stavby [srov. § 79 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s § 9 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 503/2006 Sb.]. Územní plán řeší toliko otázky koncepční, nikoliv realizační: „*Územní plán představuje koncepční nástroj územního plánování, zatímco regulační plán a územní rozhodnutí jsou nástroji realizačními (podobně 4 As 92/2017, Nová Ves nad Nisou, bod 26)*“, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2021, č. j. 10 As 139/2021-53. O něco podrobněji k tomuto rozlišení uvádí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2021, č. j. 2 As 98/2010-44: „*územní plán stanoví jen velmi obecné podmínky případné zástavby (a zabývá se mj. tím, zda je území vůbec zastavitelné), územní rozhodnutí již posuzuje konkrétní zamýšlenou stavbu, a tedy je zřejmé, že posuzuje její případnou realizaci z bližšího měřítka a ve vazbě na konkrétní poměry v předmětné lokalitě. Územní plán je tedy nástrojem koncepčním; naopak územní rozhodnutí je realizačním nástrojem a jediné může zvažovat dopady konkrétní navrhované stavby na okolí.*“

[40] Pokud tedy stěžovatelé odvozovali dopad do svých práv právě z objemu plánované obytné zástavby, nejednalo se svou povahou o námitky týkající se koncepčního uspořádání daného území, nýbrž směřující proti konkrétní, navíc čistě předpokládané, realizaci a z ní vyplývajících potenciálních dopadů na stěžovatele. Takové námitky jsou ve fázi územního plánování, kdy ještě nebylo rozhodnuto o umístění stavby, předčasné a nelze je věcně řešit (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2025, č. j. 7 As 39/2024-49). Ostatně by tím odpůrce přebíral roli orgánu státní správy na úseku územního plánování, která mu nenáleží (s výjimkou postupu podle § 43 odst. 3 stavebního zákona). Samotné naplňování územní koncepce je totiž již v rukou správních orgánů, které konkrétně provádějí (realizují) onu obecnou představu obce (rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2022, č. j. 1 As 105/2021-57). Obdobnou situaci řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 6. 2011, č. j. 2 Ao 3/2011-150: „*Územní plánování je nástrojem obecným. Jeho zásadním cílem je udržitelný rozvoj území, kterým je vyvážený vztah územních podmínek tří specifických oblastí - příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území (...). V tomto ohledu tedy konkrétní napadená změna předmětnou plochu nově vede jako plochu výroby; tím je v nejobecnější rovině vyjádřen záměr s předmětným územím. Umístění bioplynové stanice je záměrem výrazně konkrétnějším. Prosazení tohoto záměru se však bezprostředně neděje v procesu územního plánování, nýbrž v územním řízení, resp. stavebním řízení. Zamýšlená stavba bioplynové stanice tedy byla sice důvodem změny územního plánu, avšak konkrétní podmínky umístění stavby do území a realizace této stavby tato změna neřeší. Navrhovatelé tedy uplatňují řadu svých námitek předčasně, ještě ve fázi, kdy o umístění stavby rozhodnuto nebylo (jakkoliv během ústního jednání navrhovatelé uvedli, že proces územního řízení je v běhu). Nelze tak vážit v tomto rozsudku námitky navrhovatelů, které svou povahou směřují proti konkrétní realizaci a z ní vyplývajícím konkrétním dopadům na navrhovatele. Samotná skutečnost, že území, které je vzdáleno od nejbližších navrhovatelů jeden kilometr,*

bude napříště vedeno jako plocha výroby (a jen o tomto bylo v napadeném opatření obecné povahy, resp. jeho části rozhodnuto), nemůže navrhovatele zasáhnout tak, jak uvádějí. Nelze tak posuzovat změnu dopravní situace v obci; ostatně, jak vyplynulo z dokumentů předložených samotnými navrhovateli, dopravní napojení zamýšleného projektu má být předmětem dalšího posouzení ze strany zastupitelstva obce. Těžko také v tomto stádiu posuzovat limity ochrany ovzduší a případný pokles cen nemovitostí. Ten navíc nebyl ze strany navrhovatelů nikterak prokázán, byť zde lze připustit, že samotný záměr využití území určitým způsobem se může na ceně okolních nemovitostí projevit. Jak již ale uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007-191, www.nssoud.cz, nikdo nemá veřejné subjektivní právo na to, aby poměry území, v němž se nachází jeho majetek, byly navždy konzervovány a nemohly se změnit.“ Dále srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 27. 10. 2011, č. j. 2 Ao 6/2011-210.

[41] Městský soud tedy nepochybil, když k námitkám stěžovatelů ohledně zásahu do jejich vlastnického práva či práva na ochranu zdraví nebo na příznivé životní prostředí konstatoval, že napadené OOP „toliko“ mění funkční využití plochy u několika pozemků, které jsou dnes součástí areálu mrazíren v Sedlci, a že žádný konkrétní stavební záměr jím povolován není. Stěžovatelé tak nesprávně směšují koncepční rovinu územního plánování s realizací konkrétních stavebních záměrů, která je vázána až na následná povolovací řízení, v nichž bude posuzován vliv konkrétního záměru a způsobu jeho užívání na okolí.

[42] Stěžovatelé vyjádřili obavu z neúnosného navýšení dopravní zátěže, přičemž odpůrcem shromážděné dopravní podklady jsou podle jejich názoru nevalidní. K uvedené námitce městský soud správně uvedl, že napadené OOP samo o sobě žádné, tím méně nadlimitní navýšení dopravy dosud nevyvolává, protože jeho podstatou je změna funkčního využití ploch u několika pozemků v k. ú. Sedlec, nikoliv konkrétní stavební záměr. Tato změna nevymezuje novou zastavitelnou plochu (s výjimkou nepatrné části pozemků p. č. 148/1 a p. č. 148/28 o celkové výměře 2 118 m², které byly změněny z funkce ZMK na OV-E), ale pouze mění funkční využití zastavěné plochy v areálu mrazíren. Původní funkční regulativ /VN/ - nerušící výroby a služeb umožňuje krom hlavního využití též umístění např. P+R parkoviště, čerpací stanice pohonných hmot, zařízení a plochy pro provoz PID (Pražské integrované dopravy), obchodního zařízení s celkovou hrubou podlažní hmotou nepřevyšující 8 000 m², které by byly potencionálně rovněž vyšším zdrojem dopravní zátěže a s tím souvisejících imisí. Z uvedeného je tak zřejmé, že otázku možného navýšení dopravní zátěže je nutné posuzovat i z pohledu možného využití pozemků před změnou Z 3328/19. Argumentace stěžovatelů zácpami v dopravních špičkách neprokazuje jejich tvrzení o nevalidnosti dopravní studie Nový Sedlec, jejíž věcnou správnost žádným relevantním argumentem nezpochybnili. Není sporu o tom, že Sedlec, stejně jako další části Prahy, čelí zejména v době ranních a odpoledních špiček značnému dopravnímu zatížení. To je však dáno zejména obecných růstem automobilismu v Praze, nikoliv důsledkem napadeného OOP. Lze proto souhlasit s městským soudem, že ze strany stěžovatelů se jedná o předčasnou a spekulativní argumentaci něčím, co dosud nenastalo, přičemž není jisté, zda a popř. kdy a v jakém rozsahu to nastane.

[43] Městský soud nepochybil, pokud dospěl k závěru, že zánik ploch městské zeleně ZMK o výměře 2 118 m² bude mít na stěžovatele minimální dopad. Nová zastavitelná plocha na úkor nezastavitelného území činí pouze 2 118 m², tedy cca 5,7 % z celkového

pokračování

území řešené změny (cca 3,7 ha). Jedná se tedy o marginální zásah, který navíc ve svém výsledku nepovede u úbytku zeleně v dané oblasti. Městský soud správně upozornil na skutečnost, že úbytek zeleně, k němuž dojde v důsledku změny funkčního využití plochy ZMK, bude kompenzován jednak parkem, jehož umístění v rámci řešeného území dokládá pevná značka parku ZP, a dále plochami zeleně, jejichž umístění na regulovaných plochách (pozemcích) s nově stanoveným funkčním využitím „OV-E všeobecně obytné s kódem míry využití území E“ garantuje závazný minimální koeficient zeleně stanovený v Regulativech. K tomu lze pro úplnost doplnit, že stávající plocha ZMK je návrhová a nekoresponduje s faktickým stavem, neboť je součástí oploceného areálu a neslouží veřejnosti. Jelikož s ohledem na výše uvedené není podíl zeleně v řešené lokalitě oproti stávajícímu stavu změnou Z 3328/19 nijak dotčen, není důvodná ani námitka stěžovatelů o tom, že napadené OOP má vést ke vzniku tepelného ostrova v lokalitě a nárůstu tepelné nepohody. Stěžovatelé dovozují parametry zástavby území řešeného změnou Z 3328/19 jako výšku a rozmístění jednotlivých budov, které však změna Z 3328/19 nestanovuje. Stěžovatelé tak opět předčasně uplatňují námitky, které patří až do řízení o povolení záměru.

[44] Pokud jde o tvrzení stěžovatelů, že přijetím napadeného OOP (a ostatních změn územního plánu v lokalitě Sedlce) je likvidován charakter Starého Sedlce jakožto území s vesnickou a příměstskou zástavbou, čímž dochází ke změně celkového charakteru území, je třeba v souladu s městským soudem poukázat na skutečnost, že v současné zástavbě se nacházejí vícepodlažní bytové domy, haly mrazíren, budova bývalé cihelny a další průmyslové areály v blízkosti železnice. Budoucí zástavbu umožněnou napadeným OOP v limitech využití „E“ proto nelze bez dalšího považovat za nepřiměřenou. Míra využití území „E“, která byla stanovena u plochy OV všeobecně obytné a jako typický charakter zástavby uvádí rozvolněnou nízkopodlažní zástavbu městského typu, případně rozvolněnou zástavbu městského typu (u které se zvyšuje minimální koeficient zeleně), není v rozporu s charakterem stávající zástavby. Míra využití území je přitom odvozena od stávajícího (více než 60letého) využití dotčeného území.

[45] Tvrzení stěžovatelů, že budou významně ovlivněni ztrátou stávajících sociálních vazeb, neboť lze důvodně očekávat, že část původních obyvatel Sedlce nebude mít zájem „bydlet na sídlišti“ a rovněž jejich podnikání z povahy věci nelze přímo v blízkosti sídliště realizovat, je spekulativní a ničím nepodložené. Nejvyššímu správnímu soudu není jasné, proč by odstranění podle názoru samotných stěžovatelů „ohyzného“ areálu mrazíren a jeho případné nahrazení bytovými domy mělo vést k exodu původních obyvatel, tím spíše drobných podnikatelů a řemeslníků, když s novými obyvateli Sedlce logicky vzroste poptávka po jejich službách. Stěžovatelé opakovaně namítají, že změna provedená napadeným OOP je výlučně zaměřena na funkci bydlení, přičemž účelově přehlíží skutečnost, že plochy funkčního využití OV – všeobecně obytné mohou plnit i další funkce pro obsluhu obyvatel. Je zde možné umisťovat například školy, mimoškolní zařízení pro děti a mládež, kulturní zařízení, církevní zařízení, zdravotnická zařízení, zařízení sociálních služeb, malá ubytovací zařízení, ale také drobnou nerušící výrobu a služby. Argumentace navrhovatelů, že změna územního plánu do daného místa přináší (jen) hromadné sídliště socialistického typu, vzhledem k výše uvedenému neobstojí.

[46] K tvrzenému snížení tržní hodnoty nemovitostí stěžovatelů postačí uvést, že tito své tvrzení nijak relevantně nedoložili. Lze souhlasit s odpůrcem i městským soudem, že není důvodu se domnívat, že pouhá změna funkčního využití dotčených pozemků (zastavitelné plochy) určených původně pro výrobu a skladování bude mít negativní vliv na tržní hodnotu nemovitostí stěžovatelů.

[47] Rovněž námitka ohledně neposouzení synergických a kumulativních vlivů ostatních připravovaných změn územního plánu v Sedlci je nedůvodná. Nejvyšší správní soud souhlasí s odpůrcem i městským soudem, že napadené OOP samo o sobě nevyvolává takové účinky, které by vzhledem k svému rozsahu nebo povaze vyžadovaly samostatné zpracování vyhodnocení vlivů na životní prostředí (SEA), ani vyhodnocení kumulativních vlivů v širším smyslu. Tento závěr potvrzuje stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody ze dne 15. 5. 2018, č. j. MHMP 741539/2018, a usnesení téhož orgánu ze dne 13. 12. 2019, č. j. MHMP 2398875/2019. Z napadeného OOP pak dále vyplývá, že tvrzení stěžovatelů o nezohlednění možných vlivů ostatních pořizovaných změn územního plánu není pravdivé, neboť odpůrce při jeho vydání předmětnou změnu územního plánu koordinoval s dalšími změnami a přihlížel též k dopravní situaci v širším okolí (viz rozhodnutí o námitce ID 2970926 či ID 2970981). Je třeba poukázat na to, že napadené OOP představuje úpravu funkčního využití území o velikosti cca 3,7 ha v k. ú. Sedlec a je pořizována jako dílčí změna v rámci stávající urbanizované zástavby Prahy. Nejvyšší správní soud souhlasí s odpůrcem i městským soudem, že se nejedná o změnu tzv. nadmístního významu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) stavebního zákona, tj. v případě Prahy nejde o plochu celoměstského významu. Tento závěr ostatně potvrdilo i Ministerstvo pro místní rozvoj ve stanovisku podle § 55b odst. 4 stavebního zákona ze dne 11. 2. 2021, č. j. MMR-11677/2021-81.

[48] Pokud jde o otázku zásahu do krajinného rázu, kasační soud souhlasí s městským soudem, že s ohledem na to, že není známo, jaký konkrétní stavební záměr bude v území regulovaném napadeným OOP realizován, není možné dopředu předjímat, že jím dojde k zásahu do krajinného rázu, jak to činí stěžovatelé. Tím, zda je konkrétní stavební záměr v souladu s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, a stejně tak i tím, zda jeho umístěním nemůže být snížen či změněn krajinný ráz, se stavební úřad bude zabývat až v rámci navazujících řízení, jejichž předmětem bude posouzení takového záměru. K tomu lze dodat, že v dané lokalitě se již nyní nacházejí vícepodlažní obytné domy a industriální objekty (mrazírenské haly, bývalá cihelna apod.), které byly vybudovány v předchozích desetiletích. Nejedná se tedy o nedotčenou krajinu vesnického charakteru, ale o příměstské území s hybridní strukturou.

[49] K námitce stěžovatelů, že napadené OOP neuvádí dostatečné důvody pro změnu územního plánu, Nejvyšší správní soud uvádí, že z napadeného rozhodnutí lze seznat důvod, který vedl ke změně územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy. Jak správně konstatoval městský soud, tímto důvodem je umožnění využití řešeného území, kde nyní stojí výrobní areál mrazíren, pro účely bytové výstavby. Relevantní změna okolností, která k této změně dosavadního řešení územního plánu vedla, spočívá v tom, že areál mrazíren podle svého vlastníka technologicky dosluhuje a nutné investice do jeho modernizace by ekonomicky neobstály (viz návrh společnosti Flams a.s. ze dne 29. 3. 2018

pokračování

na pořízení změny územního plánu). Důvodem změny Z 3328/19 tedy je pokles relevance původního funkčního využití území jako výrobního areálu, který už nadále neodpovídá urbanistickým ani ekonomickým podmínkám rozvoje města. Změna proto reaguje na relevantní vývoj v území a zvýšenou potřebu rezidenční zástavby v širších transformačních územích podél železničních tratí. Současně změna přispívá k plnění veřejného zájmu spočívajícího v přeměně dosluhujícího výrobního a skladovacího areálu na plnohodnotné urbánní prostředí s bydlením a občanskou vybaveností. Veřejný zájem lze zejména dovodit z § 16 odst. 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, ze kterého vyplývá povinnost odpůrce pečovat o uspokojení potřeby bydlení svých občanů. V neposlední řadě lze poukázat na názor samotných stěžovatelů, kteří rovněž nepovažují současný areál mrazíren za věcně správné řešení, když jej na několika místech návrhu i kasační stížnosti označují za „exces socialistických plánovačů z padesátých let minulého století“. Námitka, že odůvodnění změny sleduje pouze privátní zájem vlastníků, rovněž není důvodná. Odůvodnění změny Z 3328/19 nehodnotí konkrétní projekt soukromého investora, ale řeší způsobilost území nést určité funkční využití, a to i z hlediska širších urbanistických vazeb. Z napadeného OOP nevyplývá žádná výhradní realizace konkrétního projektu, ale změna vymezuje obecně funkční rámec možného využití.

[50] Stěžovatelé dále namítali, že se v odůvodnění napadeného OOP nebyly dostatečně vypořádány jejich námitky. Městský soud v této souvislosti správně poukázal na judikaturu správních soudů a zejména na judikaturu Ústavního soudu, který v nálezu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, konstatoval, že požadavky na kvalitu odůvodnění rozhodnutí o námitkách nesmí být přemrštěné a ve svém důsledku zcela paralyzující územní plánování, což by mohlo představovat zásah do práva na obecní samosprávu, a že určitá míra obecnosti je při vypořádání námitek podaných k územnímu plánu nezbytná. Vypořádání námitek je rovněž nutné hodnotit v kontextu celého odůvodnění změny územního plánu, neboť je jeho součástí (rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2020, č. j. 10 As 100/2018-48). Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že odpůrce vypořádal podstatu námitek stěžovatelů, byť místy velmi stručným, avšak s ohledem na jejich povahu přezkoumatelným způsobem. Trvat za této situace na otrockém vypořádání všech jednotlivých výtek stěžovatelů, které se často opakují a svým charakterem z převážné části směřují do navazujících fází územního (stavebního) řízení, které je již v rukou orgánů státní správy, by bylo v rozporu s výše popsáním smyslem odůvodnění změny územního plánu a rozhodnutí o námitkách. Subjektivní představy stěžovatelů o podobě odůvodnění změny územně plánovací dokumentace či vypořádání námitek v rámci rozhodnutí o námitkách nic nezmění na tom, že při přezkumu územně plánovací dokumentace jsou správní soudy vázány zásadou zdrženlivosti (viz rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2011, č. j. 6 Ao 6/2010-103, č. 2552/2012 Sb. NSS).

[51] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry městského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatelé nesouhlasí a mají jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na značnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu, kdy nyní posuzované kasační námitky jsou v převážné míře opakováním či shrnutím

námitek obsažených v návrhu na zrušení OOP, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[52] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[53] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelé nebyli v řízení o kasační stížnosti úspěšní, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce byl ve věci plně úspěšný, a právo na náhradu nákladů řízení by mu proto náleželo. V nyní projednávané věci soud dospěl k závěru, že odpůrce disponuje dostatečným odborným aparátem tak, aby mohl své vlastní rozhodnutí obhájit v soudním řízení. Proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 6. března 2026

David Hipšr
předseda senátu